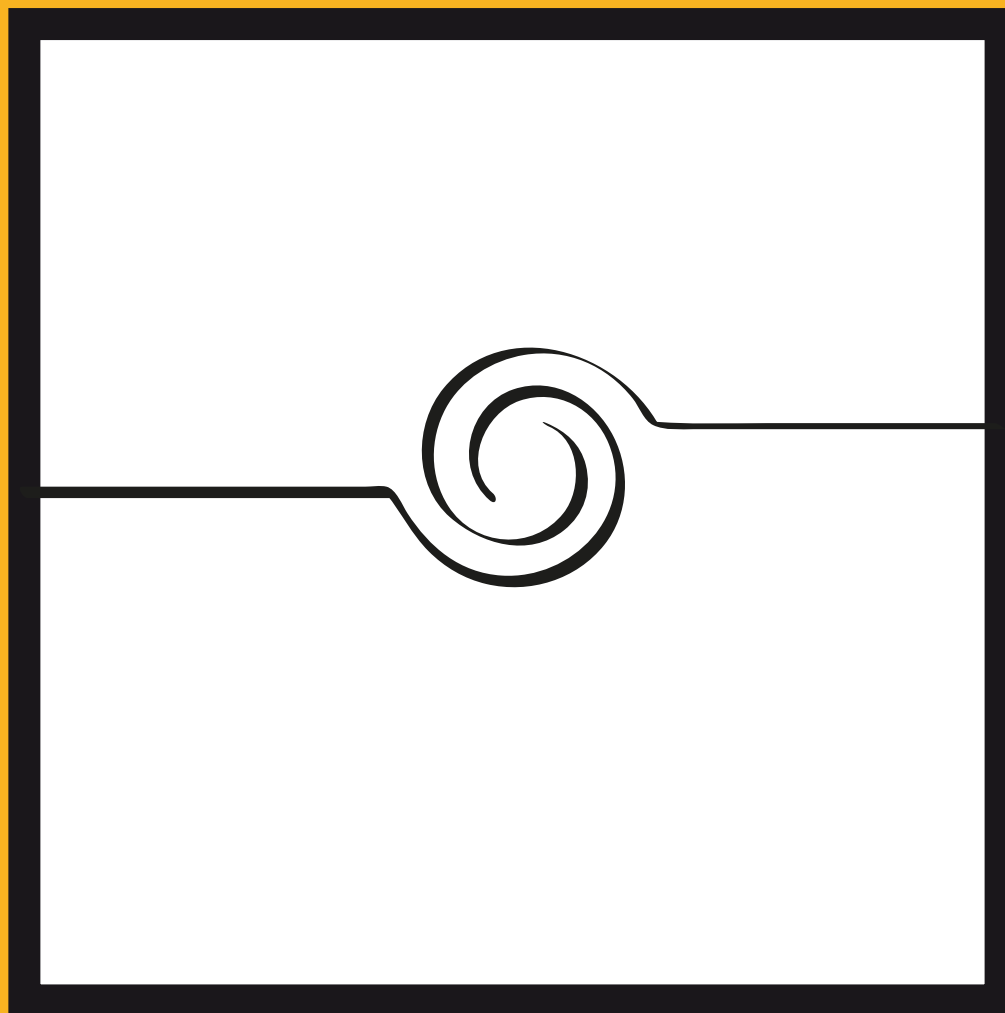


GUÍA PARA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE SERVICIOS FINANCIEROS ÉTICOS Y SOLIDARIOS



Papeles del Observatorio de las Finanzas Éticas



OBSERVATORIO
DE LAS FINANZAS ÉTICAS

GUÍA

**GUÍA PARA LA CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE SERVICIOS FINANCIEROS
ÉTICOS Y SOLIDARIOS**

Papeles del Observatorio de las Finanzas Éticas

Noviembre 2021

Presentación	3
1. CATEGORIZACIÓN DE LOS CONTRATOS DE SERVICIOS FINANCIEROS	5
1.1. Marco legal y jurídico	5
1.1.1. Las grandes etapas de evolución	5
1.1.2. LCSP	7
1.1.3. Marco europeo	15
1.2. El proceso de licitación pública	18
1.2.1. Fases de la contratación pública	18
2. EXPERIENCIAS PREVIAS	25
2.1. Marco catalán y estatal	25
2.2. Marco europeo	29
3. RECOMENDACIONES	31
3.1. La necesidad de jurisprudencia técnica y legal	31
3.1.1. Propuesta de definición del objeto de contrato	31
3.1.2. Conocimiento compartido: consultas previas	34
3.2. La materialidad de las cláusulas y su acreditación y seguimiento	37
3.2.1. Propuestas de incorporación según las fases de la licitación	37
3.3. Criterios estratégicos para un sector financiero más ético y responsable	42
3.3.1. Propuestas de métodos de seguimiento	48
3.4. Alternativas a la contratación pública para potenciar las finanzas éticas	50
Conclusión	53
Bibliografía indicativa	59

Papeles del Observatorio de las Finanzas Éticas – Núm. 10

Coordinado por: FETS – Finançament Ètic i Solidari **Realizado por:** Marc Becat **Con la colaboración de:** Maria Arias Montardit (Técnica jurídica de la Dirección General de Contratación Pública de la Generalitat de Catalunya), Víctor Torrents (Jefe de seguimiento de contratos de ACM), Jordina Moltó i Bastardes (Jefa de estudios y contratación de ACM), Víctor Meseguer (Director de Social Economy Europe), Daniel Sorrosal (Secretario General de la FEBEA) y Amanda Ortega (Experta en Responsabilidad Social) **Diseño y maquetación:** Muntsa Busquets **Traducción:** Montse Pallarés

Con el apoyo de: Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament

Los contenidos de este documento son responsabilidad exclusiva de FETS y en ningún caso, pueden considerarse como la opinión de la ACCD.

PRESENTACIÓN

Las diferentes administraciones públicas gestionan un volumen elevado de recursos, tanto desde el punto de vista de los ingresos y la recaudación, como desde el gasto público y la contratación, lo cual implica cierto grado de responsabilidad, puesto que su actividad económica genera e impulsa una economía determinada según las empresas y las entidades con las que colabora.

En este marco, la compra y la contratación públicas responsables son un aspecto estratégico de la gestión de recursos públicos, que ha incrementado su notoriedad en los últimos años a causa de la entrada en vigor de nuevos marcos legislativos, tanto europeos como estatales, resultantes de un cambio de paradigma, a escala global, alrededor del consumo y los impactos que produce.

En este informe analizamos el rol de la contratación pública como instrumento para impulsar las finanzas éticas en Catalunya. Nuestro objetivo es proporcionar instrumentos que ayuden a los responsables de la contratación pública a elegir entidades financieras éticas para los servicios bancarios y financieros y que se implementen criterios éticos, sociales y medioambientales en la redacción de los pliegos, con el propósito de que la contratación de servicios financieros sea más responsable.

En cuanto a la metodología, hemos intentado presentar una foto actualizada del marco legislativo que rige la contratación pública y del conjunto del proceso de licitación. Por un lado, a través del análisis jurídico de las leyes de contratación pública (Directiva Europea de 2014, LCSP, SCDR europea). Por otro, y para el contenido más analítico del proceso de contratación pública, a través de los recursos en línea de las administraciones públicas (Generalitat de Catalunya, ayuntamientos, Associació Catalana de Municipis –ACM–) en los que aparece información sobre los diferentes procesos de contratación, tanto en curso como pasados. Además, hemos hecho investigación en medios de comunicación; hemos llevado a cabo

entrevistas a personas expertas en el ámbito de la contratación pública responsable, a personas expertas en finanzas éticas, y a personas técnicas de las administraciones públicas.

También hemos estudiado las diferentes iniciativas (pocas) que hay en el ámbito de la contratación de servicios éticos en el marco catalán, estatal y europeo, a través la bibliografía existente y de la información pública de los procesos (esta información está disponible en referencias y al final de este informe). Conviene apuntar que la información de los procesos no es de carácter público ya que, tal como explicaremos, la contratación pública de servicios financieros se rige por el derecho privado y eso limita en gran medida la investigación.

Para acabar, fruto de este análisis, hemos iniciado una reflexión con el fin de ofrecer recomendaciones para incluir propuestas de aspectos sociales, éticos y medioambientales en los pliegos de contratación pública.

Este informe consta de tres partes:

- 1. La categorización de los contratos de los servicios financieros:** un análisis del marco legal y jurídico de la contratación pública, siguiendo las grandes etapas de evolución y con énfasis en la LCSP y las directivas europeas que impactan en dicho marco, y las distinciones prácticas para las finanzas éticas. También comprende un resumen del conjunto del proceso de licitación pública adaptado a las finanzas éticas.
- 2. Las experiencias previas:** el conjunto de los casos públicos de contratación pública de servicios financieros éticos en el marco catalán y estatal, con una visión de sus límites, obstáculos y buenas prácticas. También incluye una compilación de buenas prácticas en el marco europeo/internacional para poder reproducirlas.
- 3. Recomendaciones:** un conjunto de recomendaciones coherentes con el análisis legal y las experiencias compiladas, adaptado a las diversas fases del proceso de licitación.

1. CATEGORIZACIÓN DE LOS CONTRATOS DE SERVICIOS FINANCIEROS

1.1. MARCO LEGAL Y JURÍDICO

1.1.1. Las grandes etapas de evolución

La compra pública es el procedimiento mediante el cual un ente del sector público selecciona a la persona física o jurídica que tiene que ejecutar una obra, prestar un servicio o suministrar un bien para satisfacer una finalidad pública. Este procedimiento del sector público, definido legalmente, debe ajustarse siempre a ciertos principios: libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no-discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.¹ El elevado impacto potencial de la compra pública está fuertemente relacionado con los volúmenes implicados y su capacidad tractora, así como también con las posibilidades de escalabilidad e impacto indirecto que posee un agente como la administración pública. Este impacto está vinculado tanto a su rol legislativo (coherencia interna en la aplicación propia de mejores prácticas), como a la gestión de externalidades negativas generadas por las mismas decisiones de compra de la administración pública. A lo largo de los últimos años hemos visto dentro de este marco diferentes planteamientos legislativos y estratégicos, con el objetivo de incluir parámetros de calidad en la capacidad de la compra pública de las adminis-

traciones públicas, y usando la palanca de la contratación para favorecer el cambio social en el sector privado.

Los términos que existen para referirse a la inclusión de parámetros de calidad en la contratación pública son diversos y van más allá de la visión tradicional de contratar a una entidad privada para cumplir una necesidad de aprovisionamiento, de bien o de servicio, al mejor precio. Muchos de los agentes públicos tienen el objetivo de ampliar la contratación más allá. Independientemente de los términos utilizados (contratación pública socialmente responsable, sostenible, compra verde, compra pública y derechos humanos), vemos que una visión más estratégica se va imponiendo lentamente, con la voluntad de tener más capacidad de incidencia en aspectos que trascienden el precio (aspectos sociales, medioambientales, de gobernanza, de derechos humanos, etc.) en la actuación de las administraciones públicas como agentes compradores y con capacidad de incidencia en el mercado.

La estrategia de compra pública responsable comienza en el marco europeo, de acuerdo con [la comunicación interpretativa de la Comisión Europea, publicada en el DOUE del 28](#)

1. Plataforma de contratación pública de la Generalitat de Catalunya <https://contractaciopublica.gencat.cat/>

de noviembre de 2001, sobre la legislación comunitaria de contratos público y las posibilidades de integrar aspectos sociales en estos contratos. La expresión «cláusulas o consideraciones sociales» incluye acepciones y ámbitos de actuación muy diversos, desde el cumplimiento de los derechos fundamentales y de los principios de igualdad de trato y no-discriminación, hasta la aplicación de la legislación en materia social, la reinserción de personas desfavorecidas o excluidas del mercado de trabajo y las acciones positivas contra el desempleo o la exclusión social.

Sin consecuencia directiva, esta comunicación indicaba un inicio de cambio de paradigma dentro de la visión de la contratación. A partir de 2010, y en el contexto de la crisis económica internacional y de la degradación ambiental, se considera que la contratación pública tiene que potenciar todas aquellas actuaciones que aporten valor al contrato y ayuden a conseguir, según se manifiesta en [la comunicación de la Comisión Europea del 3 de marzo de 2010, «Europa 2020»](#), un crecimiento inteligente, con el desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación; un crecimiento sostenible, con la promoción de una economía que use los recursos con más eficacia, que sea más verde y más competitiva; y un crecimiento integrador, que fomente una economía con un alto nivel de ocupación que redunde en la cohesión económica, social y territorial.

Esta estrategia «Europa 2020» es vista como ambiciosa y quiere tener un papel clave en la configuración de los instrumentos legales para garantizar una racionalidad, un control y una calidad en la utilización de los fondos públicos en la contratación, y se modela a través de las directivas europeas de 2014.² Conviene remarcar que tanto la Estrategia Europa 2020

como su configuración legal excluyen las negociaciones y los contratos en el ámbito financiero (Artículo 10 de la Directiva 2014/23/UE).

Por otro lado, y en un ámbito más internacional, esta estrategia y su inscripción en el marco español ha estado también motivada por la aprobación de agendas internacionales, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (Agenda 2030), los Principios Ruggie (Principios Rectores para Empresas y Derechos Humanos de la ONU), y las diferentes nomenclaturas ILO desarrolladas por la OIT.

Sin embargo, estas diferentes directivas europeas de 2014 no se traspusieron en el Estado español hasta el 8 de noviembre de 2017, cuando dieron lugar a la nueva Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP). La aprobación de las directivas del año 2014 de contratación pública y su trasposición y entrada en vigor en España durante los años 2017 y 2018 establecen un punto de inflexión muy significativo en todo aquello relacionado con las nuevas posibilidades que el marco jurídico actual ofrece en este sentido. Gracias a la incidencia de entidades de economía solidaria (como por ejemplo REAS y CEPES), la nueva ley potencia una visión de la contratación pública responsable y aprovecha las nuevas posibilidades que ofrecen actualmente las directivas en materia de consideraciones ASG. La nueva LCSP ya ha entrado en vigor y así ha quedado derogado el TRLCSP, hecho que ha supuesto un cambio potencial de paradigma de la compra y la contratación públicas, ligado a un nuevo abanico de posibilidades. Como iremos viendo, y siguiendo la directiva europea, la parte de contratación de servicios financieros es diferente en algunos ámbitos, en función del tipo de servicios, y queda en parte excluida de este marco legal.

2. Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, del 26 de febrero de 2014.

1.1.2. LCSP

1.1.2.1. Categorización de los diferentes productos y servicios financieros

La nueva [Ley de Contratos de Servicios Públicos \(LCSP\)](#) hace un tratamiento diferenciado de los diversos servicios financieros existentes y los separa en servicios de financiación y tesorería y en servicios de inversión y seguros. Por eso es necesario dejar de hablar de finanzas en general y pasar a explicitar los diferentes tipos de servicios financieros que existen cuando se formulan peticiones o se llevan a cabo evaluaciones de consideraciones, con la inclusión de aspectos no económicos en la contratación de servicios financieros por parte de la administración pública.

Servicios de financiación y tesorería

El artículo 10 de la LCSP excluye de la Ley, de forma explícita, a los servicios de financiación y tesorería. Considera que estos deben regirse por una regulación específica, en el caso de que sea necesaria, o bien los deja directamente fuera del alcance de la LCSP, lo cual implica que se trata de una negociación privada entre dos partes.

En este caso, no se aplican las restricciones ni procedimientos que establece la LCSP. En cambio, sí que son de aplicación otras instrucciones de carácter interno de las que disponen las diferentes administraciones públicas.

Artículo 10. Negocios y contratos excluidos en el ámbito financiero.

Están excluidos del ámbito de la presente Ley los contratos relativos a servicios financieros relacionados con la emisión, compra, venta o transferencia de valores o de otros instrumentos financieros en el sentido de la Directiva 2004/39/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004,

relativa a los mercados de instrumentos financieros, por la que se modifican las Directivas 85/611/CEE y 93/6/CEE, del Consejo y la Directiva 2000/12/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga la Directiva 93/22/CEE, del Consejo. Asimismo quedan excluidos los servicios prestados por el Banco de España y las operaciones realizadas con la Facilidad Europea de Estabilización Financiera y el Mecanismo Europeo de Estabilidad y los contratos de préstamo y operaciones de tesorería, estén o no relacionados con la emisión, venta, compra o transferencia de valores o de otros.

En su aplicación legal, ya que son tratados como contratos excluidos, el procedimiento de preparación y adjudicación del contrato no se rige por la LCSP y solo tiene que aplicar los principios básicos ya descritos en la definición de la contratación pública: solvencia, publicidad, concurrencia y transparencia.

No obstante, a pesar de la exclusión de la LCSP, la ley continúa teniendo un carácter subsidiario e interpretativo, y tanto los tribunales como las administraciones públicas pueden basarse en la LCSP en sus justificaciones para darles más peso.

Servicios de inversión y seguros

El artículo 25 de la LCSP indica de forma explícita que estos servicios están incluidos dentro de la LCSP, pero que tendrán carácter de contrato privado. Esto implica que para la licitación de estos servicios (preparación y adjudicación) se aplica la normativa establecida en la LCSP, pero que el tipo de contrato que se formalizará se regirá por el derecho privado y no por el derecho administrativo. Por lo tanto, los efectos, la modificación y la extinción de los contratos se regirán por el derecho

privado (a excepción de lo que establece la LCSP en materia de condiciones especiales de ejecución, modificación, cesión, subcontratación y resolución de los contratos, que también será de aplicación cuando el contrato esté sujeto a regularización armonizada).

Artículo 25. Contratos administrativos. 1.a).

1º de la LCSP:

1. Artículo 25. Contratos administrativos.

1. Tendrán carácter administrativo los contratos siguientes, siempre que se celebren por una Administración Pública:

a) Los contratos de obra, concesión de obra, concesión de servicios, suministro y servicios. No obstante, tendrán carácter privado los siguientes contratos:

1.º Los contratos de servicios que tengan por objeto servicios financieros con número de referencia CPV de 66100000-1 a 66720000-3 (...)³

Por otro lado, el artículo 26.2 de la LCSP establece que, al ser tratados como contratos administrativos de carácter privado, se deben preparar según rige la LCSP, pero para los efectos y la extinción, se rigen según las normas del derecho privado. Esto ha permitido a algunas administraciones públicas basarse con más seguridad en la LCSP (en la parte *a priori* de la licitación pública) a fin de insertar aspectos ASG en el proceso de licitación.

Este tratamiento diferenciado resulta clave a la hora de analizar las posibilidades de inclusión de cláusulas ASG en los contratos vinculados a cada uno de los servicios, y también en el instante de analizar los procedimientos existentes hasta el momento. La exclusión de los servicios de financiación y tesorería implica, principalmente, que no es posible disponer de documentación pública relacionada con los diferentes procedimientos que las administraciones públicas utilizan para formalizar estos contratos. En cambio, sí que es posible identificar casos prácticos en el ámbito de seguros y en el ámbito de inversión, puesto que estos se encuentran sujetos a la LCSP.

3. En concreto, el conjunto de contratos establecido sujeto al artículo es el siguiente: servicios bancarios y de inversión (66100000-1), servicios prestados por bancos centrales (66111000-1), servicios de depósitos de fondos (66112000-8), servicios de concesión de créditos (66113000-5), servicios de concesión de microcréditos (66113100-6), servicios de arrendamiento financiero (66114000-2), servicios de transferencias internacionales (66115000-9), servicios bancarios de inversión y servicios relacionados (66120000-7).

RESUMEN

	SERVICIOS DE FINANCIACIÓN Y TESORERÍA	SERVICIOS DE INVERSIÓN Y SEGUROS
Regulación	Artículo 10 de la LCSP	Artículo 25.1. de la LCSP
Categoría jurídica	Contratos excluidos de la LCSP.	Contratos sujetos a la LCSP pero de carácter privado.
Tipos de servicio	Préstamos, operaciones de tesorería, servicios de compraventa de valores o instrumentos financieros.	Depósitos, servicios bancarios y de inversión, concesión de créditos y microcréditos, arrendamientos financieros (<i>leasing</i>).
Aplicación práctica	Contratación regulada por los principios básicos: solvencia, publicidad, concurrencia y transparencia. La LCSP, solo de carácter interpretativo y subsidiario. A nivel práctico, la contratación es más flexible y las limitaciones en este caso ya no son jurídicas y pasan a ser operativas.	La preparación (fase previa) se rige por la LCSP (parte 1 y 2 de la ley), pero los efectos y la extinción, por el derecho privado. A nivel práctico, la parte <i>a priori</i> del proceso (redacción de pliegos, requisitos de solvencia y de capacidad, garantías, criterios de adjudicación, etc.) así como su modificación si se renueva o alarga el contrato se rige por la LCSP.

En el ámbito legal tenemos, pues, un marco suficiente para establecer diferentes propuestas de criterios sociales, éticos y ambientales según se trate del primer tipo de contrato, excluido de la LCSP, o del segundo, incluido en la LCSP. A pesar de que existe esta diferenciación, la exclusión de la contratación de servicios de financiación y tesorería permite más flexibilidad y ser menos sumisos a los procedimientos y los requisitos. Y, en la práctica, puede funcionar del mismo modo que los servicios de inversión y de seguros. Podemos, pues, influir legalmente en todas las propuestas (de cláusulas, solvencia, etc.) respectivamente en cada bloque de contratos.

La actual LCSP promueve y obliga, en ciertos aspectos, a la incorporación de criterios sociales y ambientales en la contratación pública.

Pensamos que las administraciones públicas tienen la voluntad de incorporar los criterios sociales y ambientales al conjunto de todos los contratos, incluso aquellos excluidos de la LCSP (financiación y tesorería), a pesar de no tener la obligación de hacerlo.

Por lo tanto, nos basaremos en las mismas propuestas del informe tanto para los contratos incluidos en la LCSP como para aquellos que quedan excluidos.

1.1.2.2. El objeto de contrato

La obligación legal de la contratación pública responsable

La importancia de la LCSP recae en la obligación legal de incorporar aspectos sociales y medioambientales en todos los contratos públicos (artículo 1). En el ámbito financiero, los servicios financieros y de seguros están incluidos dentro de esta obligación.

Artículo 1. Objeto y finalidad.

3. En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social.

En este contexto, podemos basarnos en este cambio de paradigma también en referencia a los otros servicios financieros excluidos de la LCSP, puesto que este debate sobre la ilegalidad de incorporar aspectos sociales en los contratos tiene cada vez menos apoyo jurídico. El debate, tal como veremos, ya no recae tanto en la disposición legal de incorporar aspectos ASG, sino más bien en su relación y justificación respecto al objeto del contrato, en los términos del artículo 1 de la LCSP. En el ámbito financiero es especialmente cierto, puesto que el ciclo de vida del servicio es largo y complejo y, por lo tanto, la relación con el objeto (servicio financiero licitado), también.

4. Entrevistas (Generalitat, ACM)

El objeto del contrato

Cuando hablamos del objeto del contrato, tenemos que referirnos siempre a su definición jurídica respecto a la LCSP puesto que, tal como hemos explicado, para los servicios excluidos de la LCSP la libertad para incorporar aspectos sociales y medioambientales solo depende del respeto de los principios básicos de la contratación pública. Tanto la jurisprudencia como las justificaciones están basadas en la única regulación jurídica de inclusión de aspectos sociales y medioambientales a través la LCSP.

El objeto del contrato está definido en el artículo 99.1 de la LCSP:

Artículo 99. Objeto del contrato.

1. El objeto de los contratos del sector público deberá ser determinado. El mismo se podrá definir en atención a las necesidades o funcionalidades concretas que se pretenden satisfacer, sin cerrar el objeto del contrato a una solución única. En especial, se definirán de este modo en aquellos contratos en los que se estime que pueden incorporarse innovaciones tecnológicas, sociales o ambientales que mejoren la eficiencia y sostenibilidad de los bienes, obras o servicios que se contraten.

En el ámbito legal, vemos que se establece la posibilidad (no la obligación) de definir el objeto del contrato con referencias sociales y medioambientales, siempre que esta incorporación no sea de carácter cerrado –siguiendo el principio de concurrencia–. En la práctica, las diferentes administraciones públicas han visto anuladas licitaciones públicas por decisión jurídica de los tribunales por falta de respeto al «principio de concurrencia», a causa de una incorporación de aspectos sociales y medioambientales o demasiado específicos, o no vinculados directamente al objeto del contrato, o entendidos como demasiado limitantes.⁴ Así pues, tenemos que analizar con más profundidad el marco legal en este aspecto.

El artículo 145 de la LCSP precisa con más amplitud la vinculación de criterios sociales y ambientales con el objeto del contrato:

Artículo 145. Requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato.

1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio (...)

*6. Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de **su ciclo de vida**, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos:*

a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas;

*b) o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, **incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material.***

De esta aclaración, sacábamos la conclusión siguiente: la vinculación de los criterios sociales y medioambientales se debe establecer respecto al conjunto de la prestación contractual de bienes o servicios, entendida de una manera amplia. En este sentido, todo aspecto de desarrollo del servicio o producto –desde la producción, pasando por la comercialización y la gestión– se tiene que entender vinculado al objeto del contrato, independientemente de que forme o no forme parte de la «sustancia material» de la prestación.

Respecto a los servicios financieros, existe la dificultad de definición del ciclo de vida, por ejemplo, de un servicio de inversión o de seguro. Si el objetivo es obtener el máximo impacto social y medioambiental, el licitador tiene que poder justificar la incorporación de las cláusulas tanto en aspectos externos a las fronteras organizacionales de las entidades financieras (puesto que allá reside el mayor impacto) como en sus actuaciones de inversión. En este sentido, la justificación debe basarse siempre en el ciclo de vida del servicio.

Aun así, en el ámbito jurídico no es necesario definir legalmente el objeto del contrato a través de los aspectos sociales y medioambientales, puesto que solo se requiere que las cláusulas se refieran al ciclo de vida en su conjunto, pero definir el objeto del contrato con aspectos sociales y medioambientales aporta un fuerte valor añadido.

EN LA PRÁCTICA

El objeto del contrato definido debe:

- Establecer una vinculación con el conjunto de la prestación contractual (el ciclo de vida del producto o servicio).
- Mencionar brevemente los criterios éticos, sociales, medioambientales y fiscales dentro de su definición
- Aportar transparencia al procedimiento y a los licitadores sobre el contenido con los aspectos sociales que se persiguen.
- Proponemos una redacción del objeto del contrato en el punto **3.1.1. Propuesta de definición del objeto del contrato** del informe.

Necesidades justificativas

Durante el proceso de incorporación de criterios sociales y ambientales a los pliegos, las administraciones públicas catalanas han tenido que hacer frente a decisiones jurídicas que han declarado nulo el proceso de licitación –por carencia de relación con el objeto del contrato, porque se ha considerado que limita la libre concurrencia o porque se ha considerado discriminatorio–. Y las administraciones públicas se han visto obligadas a empezar de nuevo el proceso desde el principio, cosa que implica un coste operativo y técnico y un tiempo sin el servicio o bien licitado. Este límite jurisprudencial ha creado reticencias entre el sector público, que se ha optado por una política más prudencial a la hora de integrar cláusulas sociales.

En este sentido, y siguiendo la propuesta de concretar un objeto del contrato que integre los aspectos sociales y medioambientales en su definición, convendría analizar qué posibilidades hay de blindar el pliego de caracteres justificativos con el objetivo de adelantarse a las posibles limitaciones que la administración pública pueda encontrar en su voluntad de integrar criterios sociales.

Las administraciones públicas se pueden basar en diferentes puntos de la LCSP. El artículo 28.1. justifica la necesidad de determinar con precisión la idoneidad del objeto de contrato. En los lugares adecuados de los pliegos, convendría, pues, realizar una breve explicación sobre el valor añadido y la voluntad de contratar servicios y productos financieros o bancarios con criterios éticos, sociales, fiscales y medioambientales.

Artículo 28. Necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación.

1. Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la ido-

neidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.

Del mismo modo, el artículo 1.1 de la LCSP permite a las administraciones públicas justificar el proceso de licitación a través de la eficiencia, el principio de integridad y la exigencia de la definición previa de las necesidades que tienen que satisfacerse –siempre que dentro de estas necesidades se salvaguarde la selección de la oferta más ventajosa–. Otra vez, vemos la importancia de la definición previa del objeto y de las necesidades que determina la administración pública.

Artículo 1. Objeto y finalidad.

1. La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

EN LA PRÁCTICA

Conviene justificar el expediente del pliego desde el principio del proceso:

- La administración pública tiene que justificar de forma expresa que se trata de una prestación del servicio con aspectos sociales.
- Debe incorporar de manera intrínseca criterios éticos, sociales, fiscales y medioambientales en la licitación, la adjudicación y la ejecución del contrato.
- En el caso específico de los servicios financieros y bancarios, estos aspectos éticos están incluidos en todo el ciclo de vida del proceso de producción, prestación y comercialización: de esta manera, ya sea en el proceso de captación de pasivo, la inversión del mismo, el cumplimiento de las obligaciones fiscales o su evasión, forman parte del ciclo de vida de cualquier servicio financiero.
- Proponemos una redacción de justificación del expediente en el punto **3.1.1. Propuesta de definición del objeto del contrato** del informe.

1.1.2.3. Obligación de establecimiento en lotes

Muchas de las limitaciones en el momento de contratar a entidades de las finanzas éticas son de carácter operativo, como veremos en el tercer punto: la falta de conocimiento del funcionamiento del tercer sector, por parte de las administraciones públicas; y los límites para ofrecer respuesta a las necesidades de los ayuntamientos, especialmente a los de mayor tamaño. Por lo tanto, una parte de las dificultades se dan en lado de la oferta, y no en el de la demanda y, en consecuencia, nos hace falta saber a qué ofertas y a qué dimensiones pueden hacer frente las finanzas éticas.

Tanto la Ley europea de 2014 como su trasposición en la Ley LCSP de 2017 establecen la posibilidad, casi la obligación, de implantar lotes en los contratos:

Artículo 99. Objeto del contrato

3. Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, pudiéndose reservar lotes de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta.

No obstante, lo anterior, el órgano de contratación podrá no dividir en lotes el objeto del contrato cuando existan motivos válidos, que deberán justificarse debidamente en el expediente, salvo en los casos de contratos de concesión de obras. (...)

4. Cuando el órgano de contratación proceda a la división en lotes del objeto del contrato, este podrá introducir las siguientes limitaciones, justificándolas debidamente en el expediente:

- a) Podrá limitar el número de lotes para los que un mismo candidato o licitador puede presentar oferta.*
- b) También podrá limitar el número de lotes que pueden adjudicarse a cada licitador.*

La finalidad de este establecimiento en lotes es facilitar que un mayor número de licitadores pueda acceder a la contratación pública, y así evitar que se concentre en pocas empresas de manera oligopolística. El establecimiento en lotes más reducidos y adecuados a diferentes aspectos de producción o servicio permite que participen pequeñas o medianas empresas, empresas locales, empresas de inserción y de la economía social.

En resumen:

- es legal decidir el número y el tamaño de los lotes,
- es legal limitar el número de lotes a los que puede licitar una misma empresa,
- es legal limitar el número de lotes a los que puede ser adjudicataria una misma empresa.

Por otro lado, el artículo 99 añade, en el punto 5, la posibilidad de reservar algunos de estos lotes a empresas de inserción y centros especiales de ocupación. La reserva de lotes está muy especificada para cierto tipo de empresas y sectores, pero la contratación de servicios financieros y productos del ámbito financiero y bancario está excluida de esta lista. Por lo tanto, es necesario descartar la reserva de lotes para entidades de las finanzas éticas de las propuestas de este informe.

EN LA PRÁCTICA

En referencia a la contratación de productos y servicios financieros:

- Posibilidad de dividir un contrato de préstamo en lotes cuantitativos, a fin de adaptarse a las capacidades de las finanzas éticas (dividir un préstamo de un millón de euros en cuatro lotes de doscientos cincuenta mil euros).
- Posibilidad de dividir un contrato de cuenta bancaria y servicios asociados en lotes funcionales: un lote para el departamento de cultura, otro para el de urbanismo, etc., de esta manera las finanzas éticas podrían licitar en algún lote adaptado a sus capacidades técnicas y tamaño.
- Posibilidad de dividir un lote en prestaciones, aunque añade dificultad técnica a la gestión administrativa: un lote para la gestión de recibos de los impuestos, un lote para créditos a corto plazo, etc.
- Posibilidad de dividir atendiendo a la geografía en los ayuntamientos de gran tamaño, como ya se hace en otros sectores. Se puede dividir en función de barrio o de distrito, por ejemplo, fraccionando así los lotes de la gestión de servicios bancarios a la delimitación deseada.

1.1.3. Marco europeo

1.1.3.1. Ley 2014 y continuaciones

El potencial nuevo paradigma de la contratación pública queda reflejado en la visión de la Estrategia Europa 2020, publicada en 2010, que considera la contratación pública como un elemento clave para promover un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, y en la normativa europea que la materializa: las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE.

Las nuevas directivas de contratación pública, por las cuales se derogan las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE, pretenden facilitar especialmente la participación de las PYMES y la economía social. Para hacerlo, se han incluido medidas tan relevantes como la obligación de dividir los contratos en lotes o la posibilidad de establecer la reserva de contratos de servicios sociales, culturales y de salud a determinadas organizaciones (empresa social). También se ha fomentado la integración de consideraciones ambientales y sociales a los procedimientos, introduciendo el nuevo concepto de adjudicación que tiene en cuenta la «mejor relación calidad/precio». Las normas europeas también pretenden extender su régimen jurídico a la ejecución de los contratos, y ven la contratación como una herramienta estratégica al servicio de las políticas públicas. Uno de los objetivos principales es garantizar un modelo de contratación pública transparente y eficiente, a la vez que íntegro, que rompa con la opacidad y dé confianza a la ciudadanía.

Esta Directiva fue traspuesta en la Ley LCSP de 2017, vigente desde 2018, que abordaremos en el punto siguiente. Se ven traspuestos en el marco estatal español los puntos clave de la Directiva: división de los contratos en lotes, inclusión de los criterios ASG respecto al objeto del contrato, obligación a reservar ciertos contratos o parte a empresas sociales y de inserción, posibilidad de solicitar un *label* o certificado, prohibición de exigir una determinada política de responsabilidad social corporativa (pero posibilidad de valoración de esta en el marco del proceso de adjudicación), etc.

La visión europea sigue la voluntad de dotar a los estados europeos de líneas de actuación y de desarrollo de la economía social dentro de la estrategia de contratación pública. En este marco de actuación, conviene analizar los recientes desarrollos legislativos, todavía no traspuestos al marco español con una ley propia, pero que pueden afectar directa o indirectamente al proceso de contratación pública.

1.1.3.2. SCDR

La Comisión Europea desveló en 2018 su plan de acción para unas finanzas que estén al servicio del desarrollo sostenible. Con los objetivos siguientes:

- establecer un lenguaje común para las finanzas sostenibles o, dicho de otra manera, un sistema de clasificación unificado en la UE (taxonomía);
- crear etiquetes de la UE para los productos financieros verdes;
- clarificar la obligación de los gestores de activos y de los inversores institucionales para tener en cuenta los aspectos ASG en sus políticas de inversión;
- aumentar la transparencia en materia de informes corporativos en relación con la información no financiera.

Estos objetivos son vistos en un plan con programación 2018-2022, y con objetivos de directivas europeas y propuestas legislativas.

En estos objetivos, la principal afectación en materia de contratación pública se recoge dentro de los objetivos de transparencia (*Disclosure*). Y se ha traspuesto en el reglamento llamado *disclosure* con la Directiva SFDR (*Sustainable Finance Disclosure Regulation*), que completa la Directiva extrafinanciera de 2014 (*Non-Financial Reporting Directive*, "NFDR").

El reglamento SFDR introduce nuevas definiciones (inversiones sostenibles, riesgos y factores de sostenibilidad, artícu-

lo 2) y crea exigencias de transparencia con el objetivo de que permitan comparar mejor los productos de inversión (artículo 8, artículo 9). Del mismo modo, propone modelos de *reporting* estandarizados (artículo 4).⁵

Las exigencias de transparencia afectan a:

- Los inversores:
 - las políticas relativas a la integración de los riesgos de sostenibilidad en las decisiones de inversión;
 - las políticas de diligencia relativas a la sostenibilidad (y en su ausencia, una justificación);
 - la identificación, la priorización y la atenuación de las incidencias negativas en la sostenibilidad;
 - la integración de los riesgos de sostenibilidad en las políticas de remuneraciones.
- Los productos financieros:
 - la descripción de las características ambientales y sociales del producto, y,
 - la explicación de los métodos de evaluación y seguimiento.
- La SFDR requiere la publicación de estas exigencias en:
 - un informe anual y en la información precontractual respecto a los productos financieros;
 - un informe anual y en la página web de la entidad respecto a las inversiones.

Aplicable oficialmente desde el 10 de marzo de 2021 en los bancos y fondos de inversión, la programación contempla

una fecha tope para las publicaciones en relación con las inversiones (junio de 2021) y otra para la publicación en relación con los productos financieros (diciembre de 2022).

En el ámbito del Estado español, el decreto que traspone este reglamento europeo se publicó en el [BOE en diciembre de 2019 \(DOUE-L-2019-81907\)](#). La aplicación es, pues, efectiva a partir de marzo de 2021 dentro del marco estatal.

EN LA PRÁCTICA

La nueva SFDR:

- ➔ Ayuda y posibilita a la administración pública a pedir el porcentaje de inversiones destinadas a actividades con consideraciones ASG.
- ➔ Da apoyo legal para incluir estos aspectos en las cláusulas de los pliegos y así llegar a establecer contractualmente un mínimo de inversiones, siempre justificándose con la obligación de transparencia impuesta por la SFDR.
- ➔ Posibilita que se incluya en el contrato la información de la evolución de las inversiones ASG, gracias a la obligación de disponer de una estrategia para mejorar la parte de inversiones con consideraciones ASG impuesta por la SFDR.

5. Mazars, [Plan d'Action de la Commission européenne sur la finance durable](#), octubre 2020.

1.1.3.3. Estándares internacionales (ISO, ODS)

La Directiva Europea de 2014 sobre contratación pública (*Directive 2014/24/EU*) otorga a las administraciones públicas, en el artículo 43, la posibilidad de exigir un *label*, criterio o etiqueta específica, si se respetan unos criterios de transparencia, no-discriminación, es accesible y está concedido por una tercera parte.

Artículo 43. Labels

1. Cuando los poderes adjudicadores tengan la intención de adquirir obras, suministros o servicios con características específicas de tipo medioambiental, social o cualquier otro, podrán exigir, en las especificaciones técnicas, en los criterios de adjudicación o en las condiciones de ejecución del contrato, un hashtag específico como prueba de que las obras, servicios o suministros corresponden a las características exigidas.

Siguiendo este marco legal, la administración pública puede solicitar que las entidades bancarias y financieras que contrate tengan un *label* específico, o unas condiciones asignadas por un *label*. En este sentido, puede utilizar la herramienta del *label* como criterio de exclusión.

A pesar de esta posibilidad legal, el *label* es una herramienta poco utilizada por las administraciones públicas. Por un lado, estas certificaciones no son comúnmente aceptadas, y la ley requiere que sean específicas al servicio u objeto del contrato –además, existen pocas en el marco financiero–. Por otro lado, su exigencia reduce mucho el número de licitadores que se presentan al proceso, sobre todo en contrataciones públicas de gran tamaño.

En este sentido, convendría adaptar la herramienta *label* en las contrataciones fraccionadas en lotes más pequeños, donde muy a menudo hay un número pequeño de entidades que tienen el *label* exigido para su bien o servicio.

Para los contratos de gran tamaño, la exigencia de un *label* de mínimos, basado en los sellos y las certificaciones europeas e internacionales existentes –o al menos en sus criterios–, como los ISO y PRI, permitiría la incorporación de aspectos sociales y medioambientales –y excluir a la banca armada, los paraísos fiscales, etc.–. En general, estos sellos pueden contemplarse como una guía con cláusulas que pueden desglosarse en los aspectos de los contratos, fundamentando este marco legal *label* como herramienta justificativa.

1.2. EL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA

1.2.1. Fases de la contratación pública

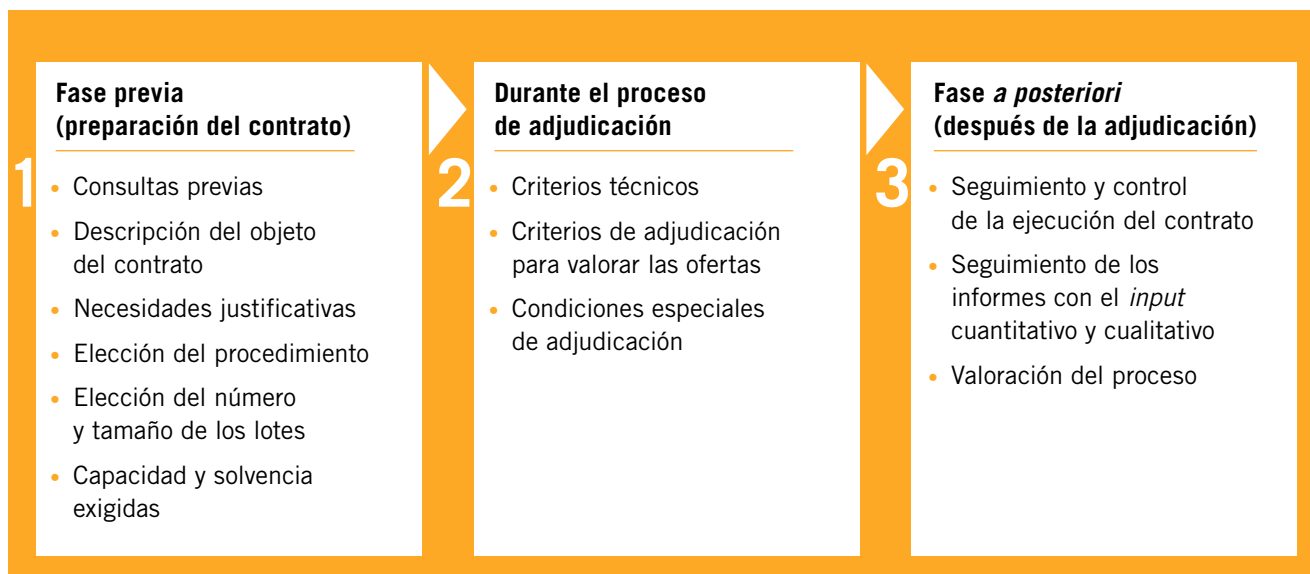
El proceso de licitación pública es un proceso regulado que tiene diferentes facetas: por un lado, es un proceso en constante evolución, adaptado a las prácticas vigentes de cada ayuntamiento. Por otro lado, y como hemos visto en el análisis del marco legal, cada parte puede tener su relevancia en la incorporación de criterios sociales y medioambientales.

La contratación pública tiene que concebirse como un proceso de evolución y mejora permanentes, que sigue el flujo lógico de un proyecto y, en este sentido, conviene analizar en profundidad el funcionamiento de la contratación pública y las diferentes fases integrantes del proceso. Con el objetivo de una mejor incidencia y simplificación, separamos el proceso en tres fases: la fase de preparación, la fase de adjudicación y la fase de ejecución.

1.2.1.1. Fase previa

Cómo en todo proceso, las administraciones públicas realizan un conjunto de tareas preparatorias antes de empezar el proceso de licitación de manera pública, y así se respeta el criterio de publicidad.

En esta fase, la principal acción es la preparación del expediente de contratación. Se inicia con la decisión de la administración de contratar un bien, producto, servicio u obra que cubra sus necesidades, en el cual se determinan los requisitos, se hace una estimación del precio y se elaboran los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas que regirán la licitación.



Para elaborar el expediente, se llevan a cabo las tareas siguientes:

Planificación: se planifica la actividad de contratación pública y se da a conocer el plan de contratación de manera anticipada. El objetivo de la planificación es adelantarse a la contratación y, así, disponer del tiempo suficiente para llevar a cabo las tareas necesarias para conocer el sector licitado y poder estudiar de qué manera incluir aspectos sociales y medioambientales en los contratos sin disminuir drásticamente el número de licitadores. Es durante esta fase que la ley prevé que se puedan hacer partícipes a los licitadores a través de diferentes herramientas: consultas preliminares en el mercado, contacto previo, encuestas, etc.

Justificaciones: preparar las justificaciones necesarias resultado de la planificación realizada. Tal como hemos explicado en los puntos anteriores, consiste en blindar el expediente de las necesidades justificativas y definir al máximo el conjunto de los puntos importantes

Consultas preliminares: una de las novedades que aporta la LCSP es la posibilidad de realizar consultas previas en el mercado, descartando el tabú de que un órgano de contratación pública no puede sondear el mercado y reunirse con las entidades del sector. Legalmente, la única limitación consiste en no realizar un objeto contractual y criterios de aplicación tan definidos y delimitados que se ajusten únicamente a las características técnicas de uno de los consultados; siempre que se respeten los otros criterios de las consultas (publicidad, transparencia). Conviene recordar que, respecto a los servicios financieros, los servicios de financiación y de tesorería quedan excluidos de la LCSP. En este sentido, las consultas preliminares en el mercado tienen menos limitaciones y los diferentes ayuntamientos pueden contactar directamente con las entidades financieras éticas.

Artículo 115. Consultas preliminares del mercado.

1. *Los órganos de contratación podrán realizar estudios de mercado y dirigir consultas a los operadores económicos que estuvieran activos en el mismo con la finalidad de preparar correctamente la licitación e informar a los citados operadores económicos acerca de sus planes y de los requisitos que exigirán para concurrir al procedimiento. Para ello los órganos de contratación podrán valerse del asesoramiento de terceros, que podrán ser expertos o autoridades independientes, colegios profesionales, o, incluso, con carácter excepcional operadores económicos activos en el mercado. (...)*
2. *(...) De las consultas realizadas no podrá resultar un objeto contractual tan concreto y delimitado que únicamente se ajuste a las características técnicas de uno de los consultados. El resultado de los estudios y consultas debe, en su caso, concretarse en la introducción de características genéricas, exigencias generales o fórmulas abstractas que aseguren una mejor satisfacción de los intereses públicos, sin que, en ningún caso, puedan las consultas realizadas comportar ventajas respecto de la adjudicación del contrato para las empresas participantes en aquellas.*

Invitación a empresas: la legislación prevé la posibilidad de cursar invitaciones a empresas para participar en varios procedimientos en algunos casos específicos. En todos los casos, los órganos de contratación pueden considerar una prioridad (en el momento de definir el objeto y las justificaciones de las necesidades) la contratación de PYMES, empresas de la economía social y/o plantear un sistema de cuotas (artículo 118 de la LCSP) para contratos menores (duración inferior a un año y sin ser objeto de prórroga).

Aspectos administrativos:

- **Lotes:** decidir la cantidad y el tamaño de los lotes.
- **Solvencia:** en términos generales, la solvencia requerida depende del tamaño de la empresa y del tamaño

del lote. El artículo 76 de la LCSP señala que la solvencia exigida tiene que ser razonable, justificada y proporcional, y no debe limitar la participación de las empresas en licitación. Por otro lado, y tal como decimos en el punto 3 del informe, la ley también ofrece margen para solicitar otros tipos de solvencia como, por ejemplo, social, medioambiental, fiscal y ética. En este sentido, se pueden pedir *labels* u otros medios de acreditación.

- **Declaración responsable:** la ley obliga a cada empresa licitadora a realizar una declaración responsable de buenas prácticas éticas, fiscales, sociales y medioambientales respetando los tratados y acuerdos internacionales.
- **Prohibiciones para contratar:** la ley establece dos prohibiciones concretas para contratar (artículo 71):
 - Para las empresas de más de 50 trabajadores, la obligación de tener en plantilla a un 2% de personas con discapacidad.
 - La obligación de diseñar y aplicar un plan de igualdad (para las empresas de más de 250 trabajadores).

Selección del procedimiento: existen tres tipos de procedimientos a los que la administración pública puede optar. Todos se tramitan del mismo modo y se rigen por las mismas libertades a la hora de integrar cláusulas sociales:

- Por concierto: gestión reservada a entidades sociales para determinados servicios a las personas, servicios sociales o sanitarios. En este caso, no se consideran contratos públicos y no están sujetos a la LCSP. Como los diferentes ámbitos están muy definidos (artículo 11 LCSP) y no incluyen los servicios financieros, no desarrollaremos más el apartado.
- Por contrato reservado: contrato donde solo pueden participar entidades que cumplen ciertas exigencias. Estas están definidas claramente en el ámbito legal (sobre todo centros especiales de trabajo y empresas de inserción).

- Por licitación pública: respetando los criterios de transparencia, concurrencia, igualdad y publicidad.

➔ Recordamos que, en todos los casos de procedimientos, la administración pública tiene la potestad de invitar a participar a la economía social.

1.2.1.2. Licitación

Una vez pasada la primera fase de la contratación pública –la selección del proceso de licitación, la valoración de la solvencia y de la capacidad para responder a la oferta–, las administraciones públicas valoran los aspectos organizativos de carácter más social y medioambiental de las entidades que hayan pasado la primera fase.

En el ámbito legal, y como ya hemos explicado, las administraciones públicas pueden exigir ciertos aspectos sociales –siempre que respeten los criterios de base de la contratación pública, es decir, la concurrencia– o valorar incluirlos.

Desde las administraciones públicas, y siguiendo el marco legal europeo, se ha adoptado una política de valoración de los aspectos sociales.

Hay tres categorías de inclusión de aspectos sociales:

Criterios de adjudicación: siempre vinculados a la prestación de bienes o servicios, la LCSP introduce que la adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio. La ley no especifica qué criterios se deben que utilizar, así que cada administración pública puede valorarlos: inserción laboral, calidad en el trabajo, impacto medioambiental, etc. Puesto que daremos ejemplos de criterios y cláusulas en la parte 3 del informe, no desarrollaremos más aquí. Conviene, sin embargo, aclarar algunos conceptos sobre la aplicación de criterios de adjudicación:

- Tienen que basarse en la mejor relación calidad-precio (artículo 145.1).

- La mejor relación calidad-precio se evalúa con criterios económicos y cualitativos (art.145.2).
- Los criterios económicos no se limitan al precio, sino también a la relación coste-eficiencia y al cálculo del coste de vida (145.1).
- Los criterios cualitativos señalan la calidad o el valor técnico, las características del producto, el servicio postventa, la organización y experiencia del personal y las características sociales, medioambientales e innovadoras (145.2).
- Siempre que sea posible, se dará preferencia a los criterios objetivos antes que a los subjetivos, pero en ningún caso esto implica exclusividad, predominio ni mayoría (145.1). La ponderación de cada criterio está a cargo de la visión estratégica de la administración pública.

EN LA PRÁCTICA

- En cuanto a las entidades de las finanzas éticas, vemos que las administraciones públicas poseen una gran libertad para incluir los criterios que encuentran convenientes. Es plenamente legal que los criterios fiscales tengan más preponderancia que los criterios económicos, por ejemplo, y que los criterios subjetivos tengan más importancia que los objetivos. La ley de contratos tampoco señala, en ningún caso, y bajo ningún precepto, que el precio deba tener una ponderación mínima determinada. Aun así, hay que tener en cuenta que los órganos de contratación favorecerán unos criterios objetivos, puesto que no necesitan un conocimiento especializado en la materia, automatizan las licitaciones y evitan discrepancias con el objetivo de garantizar la igualdad de tratamiento y concurrencia.

Condiciones de ejecución: el artículo 202 de la LCSP establece que los órganos de contratación pueden incluir condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato. Estas tienen que estar vinculadas al objeto del contrato (a diferencia de los criterios de ejecución, que lo son a la prestación del bien o servicio). La ley obliga a incorporar como mínimo una condición de ejecución de carácter social. Esta condición especial de ejecución (de cumplimiento obligatorio) y los criterios de adjudicación (de asunción voluntaria) son totalmente compatibles. Para acabar, es obligatorio e imprescindible verificar que el órgano licitador cumple la condición de ejecución. El artículo 202 de la LCSP enumera una lista de condiciones especiales de ejecución: favorecer la formación en el puesto de trabajo, combatir el paro juvenil, etc. En particular, el artículo contempla la exigencia de criterios internacionales como los de la OIT.

EN LA PRÁCTICA

- El órgano licitador podría basarse en los criterios ILO y PRI que desarrollaremos.

Solvencia técnica: el artículo 90 de la LCSP dispone las condiciones para establecer los criterios de solvencia técnica o profesional en los contratos de servicios. El mismo artículo no propone ningún mínimo de criterios de solvencia técnica y ofrece un conjunto de medios para acreditarlo: una relación con un servicio parecido realizado en los últimos tres años, una acreditación o similar, etc. El conjunto de los criterios técnicos siempre debe ser razonable, justificado y proporcional.

→ En la práctica, las administraciones pueden minimizar la solvencia técnica y profesional y también la facturación exigida como solvencia financiera. Por otro lado, la administración licitadora también puede exigir un conjunto de criterios técnicos para favorecer a las entidades de las finanzas éticas (experiencia en financiación de un cierto sector, etc.).

EN LA PRÁCTICA

INCORPORACIÓN DE ASPECTOS SOCIALES

Tipo	Criterios de adjudicación	Condiciones de ejecución	Solvencia técnica
Definición	Vinculados a la prestación de bienes o servicios. Valoración en puntos en la cantidad requerida calidad/precio.	Vinculados al objeto del contrato. Exigencia de cumplimiento obligatorio.	Vinculados a la definición del objeto y/o lote y a sus aspectos técnicos. Exigencias de carácter técnico o profesional.
Ejemplo	3.2.1.1. Criterios de adjudicación	3.2.1.2. Condiciones especiales de ejecución	3.2.1.3. Condiciones técnicas y operativas

1.2.1.3. Seguimiento y valoración

Para acabar, el proceso de contratación pública sigue una etapa de seguimiento y valoración, con el objetivo no solo de valorar la capacidad de prórroga del contrato cuando es el caso, sino también por la voluntad de mejorar mutuamente la relación contractual entre la administración pública y la empresa licitadora.

Si es cierto que muchas administraciones públicas incorporan en sus pliegos diferentes cláusulas sociales, solo una pequeña parte tiene la capacidad técnica y operativa para efectuar su verificación a medida que se ejecuta el contrato. Legalmente, la LCSP obliga al órgano licitador a efectuar una verificación en caso de prórroga del contrato y en caso de incorporación de una condición especial de ejecución.

En el ámbito legal la manera de cómo hacer este seguimiento está poco definida:

- Los órganos de contratación tienen que asignar un responsable del contrato, a quien corresponde supervisar la ejecución
- Se pueden establecer verificadores de control específicos remitidos al órgano de contratación como mínimo una vez el año, que permitan a la persona responsable controlar fácil y rápidamente el cumplimiento efectivo de cada cláusula. Cuando es posible, se efectuará de manera estandarizada
- En caso de incumplimiento, los pliegos tienen que haber incluido penalizaciones conforme a lo previsto.

EN LA PRÁCTICA

La LCSP no determina de manera específica el método de evaluación:

- Ayuda y posibilita a la administración pública a pedir el porcentaje de inversiones destinadas a actividades con consideraciones ASG. Esto es debido al hecho de que muchos órganos licitadores no tienen la capacidad técnica ni operativa de efectuar este seguimiento. Todavía más en los servicios financieros, en los cuales, como hemos explicado, las cláusulas sociales están vinculadas a las inversiones y al ciclo de vida del servicio financiero y no tanto a los aspectos organizativos, por lo tanto, la dificultad es mayor.
- Las AAPP deben crear herramientas de seguimiento de la ejecución del contrato para fortalecer el control: recurrir al sistema de penalizaciones, incluir informes de pruebas, acreditaciones y potenciar la figura de responsable del contrato.
- También pueden recurrir a herramientas alternativas de seguimiento: por ejemplo, que el seguimiento sea efectuado por una red o entidad externa con la que se pueda determinar un convenio. Un ejemplo sería [l'Associació Catalana de Municipis \(ACM\)](#), que en 2018 se adhirió a [Electronic Watch](#) para hacer el seguimiento de su central de compras de equipos informáticos y videoactos.

2. EXPERIENCIAS PREVIAS

2.1. MARCO CATALÁN Y ESTATAL

En Catalunya, y desde la aplicación del auge de la contratación pública responsable, se han dado pocos casos de contratación pública de entidades financieras y bancarias éticas. Esto es debido a que se trata de un sector todavía en consolidación y con poca tradición de trabajo en la materia.

En los últimos años, un contexto marcado por la crisis financiera y las prácticas con altos impactos sociales relacionadas con las actividades bancarias (como por ejemplo los desahucios o la comercialización de productos financieros complejos) ha motivado que la contratación pública de servicios bancarios y financieros se haya convertido en uno de los ámbitos en los que se observan movimientos significativos en la dimensión municipal.

En el ámbito municipal, analizaremos los pocos casos públicos de los que existe bibliografía e información pública. Separaremos los casos de contratación de servicios de financiación de los de servicios de seguros, puesto que la información relacionada con los servicios de financiación, excluida de la LCSP, no es de carácter público, ni siquiera se encuentra en los portales de transparencia de las administraciones públicas (más allá de los contratos formalizados, la referencia en este caso se encuentra en la documentación procedimental vinculada).

Contratación pública de servicios de financiación y tesorería

Ayuntamiento de Barcelona

Respecto a la financiación, la primera acción que desarrolla el Ayuntamiento de Barcelona para posibilitar el acceso a la financiación de las entidades de finanzas éticas y banca con valores es la formalización de una instrucción interna⁶ que modifica la restricción al acceso a la financiación municipal a aquellas entidades bancarias que dispongan de un *rating* determinado emitido por unas entidades concretas (SP Global, Moody's, Fitch). Este requisito podría representar un obstáculo directo al acceso de las entidades de finanzas éticas a la financiación del Ayuntamiento de Barcelona.

Cabe destacar que el Ayuntamiento ha incorporado aspectos de carácter social, que no existían anteriormente, en la ronda de financiación anual. Así, el procedimiento de selección de ofertas de financiación incluye un 30 % de puntos asociados a cláusulas de carácter social, mientras que el 70 % del peso de la selección recae en el precio. Todas las ofertas de entidades de finanzas éticas y banca con valores recibidas han sido aceptadas, cosa que evidencia que la demanda de financiación es superior a la capacidad de respuesta del sector.

En referencia a la tesorería, hasta el año 2017, el Ayuntamiento de Barcelona no había trabajado con ninguna entidad de finanzas éticas, puesto que tal como sucedía en el caso de la financiación, la normativa relacionada con el *rating* no lo

6. INSTRUCCIÓN sobre los requisitos y los criterios a aplicar para la apertura de cuentas tesoreras del Ayuntamiento de Barcelona, 20 noviembre de 2017.

permitía. La instrucción aprobada elimina este obstáculo. Pero en el caso de los servicios de tesorería, la escasa red de oficinas de las entidades de finanzas éticas resulta un impedimento para hacer contratos, ya que en los pliegos se contemplaba un número mínimo de espacios físicos para realizar las gestiones. La instrucción también prevé otras medidas de promoción de las entidades de finanzas éticas. Aun así, no se han visto reflejados en la contratación de servicios financieros éticos. En la práctica, a pesar de que esta instrucción constituyó un avance en el impulso de la contratación de finanzas éticas, la falta de un conocimiento previo sobre el funcionamiento de estas entidades ha derivado en la imposición de unas barreras de entrada al acceso de las finanzas éticas a la contratación.

Ayuntamiento de Castelló

En abril de 2018, el Ayuntamiento de Castelló solicitó un crédito de seis millones de euros. Las bases que regularon la adjudicación de este préstamo incluyeron criterios referentes a la política de vivienda de las entidades financieras. Estas se concretaron en cuatro criterios sociales, que representaban 50 de los 150 puntos de la valoración del proceso. La principal condición era que se pusiera en el mercado vivienda con alquiler social con una renta máxima equivalente al 30% de los ingresos netos de la unidad familiar y con el alta de los suministros necesarios.

Este es un ejemplo de que con la contratación pública de un lote de tamaño más pequeño (comparado con los lotes del Ayuntamiento de Barcelona) las finanzas éticas son capaces de responder a las necesidades de los ayuntamientos. Con estas bases regulatorias también se han podido incorporar a los pliegos de inclusión los criterios sociales que los ayuntamientos consideran adecuados, siguiendo la libertad que ofrece la LCSP en la elección de criterios sociales, y con una puntuación social que representaba un tercio de la nota final (a pesar de que la ley da libertad para poner más). Aun así, y por falta de información, no podemos hacer el seguimiento y la fiscalización de estos criterios en la ejecución del pliego.

Ayuntamiento de Donostia

En referencia a la tesorería, el Ayuntamiento abrió una cuenta corriente en Fiare Banca Ética en 2015; desde esta cuenta se canalizan las subvenciones de cooperación, igualdad, participación, medio ambiente y diversidad cultural. Estas subvenciones se otorgan de manera prioritaria a las asociaciones que son socias o clientas de la banca ética.

Por otro lado, y en el ámbito de la financiación, el Ayuntamiento de Donostia contrató en 2017 un crédito de 9,5 M € con Fiare Banca Ética. El contrato resultó de un concurso público para suscribir un préstamo de 14 M €, que podía ser licitado en lotes (9,5 M y 4,5 M), y se otorgó a Fiare después de que la entidad ofreciera la mejor oferta, con el tipo de interés más bajo.

Contratación pública de servicios de seguros y de inversión

En referencia a la inversión, los servicios bancarios relacionados con el ahorro y la inversión, como la gestión de planes de pensiones, de excedentes presupuestarios y otros relacionados, se rigen por la LCSP, a pesar de tener carácter de contrato privado. Esto implica que, en cuanto a la preparación y la adjudicación del expediente, el marco jurídico de aplicación es la LCSP, pero desde la adjudicación, el régimen legal es el del derecho privado. Son una excepción los contratos sujetos a regulación armonizada, en los que se producen algunas especificaciones determinadas que hemos explicado previamente. Resultante de esta base regulatoria, la publicación de los contratos y pliegos de servicios de inversión en el portal de transparencia no es obligatorio y la obtención de datos al respecto es difícil. En el momento de redactar este informe, no nos consta contratación pública de servicios de inversión bancarios responsables y/o éticos.

Con relación a los servicios de seguros, existen pocas experiencias en el ámbito de Catalunya. El sector asegurador

está formado por empresas que formalizan los seguros y otras entidades y personas que los comercializan (corredurías, agentes y gestores). Las empresas que formalizan los seguros funcionan como grandes bancos, en el sentido de que disponen de recursos (primas) que invierten en proyectos cuya rentabilidad permite hacer frente a las coberturas necesarias y obtener un beneficio económico asociado. En este sentido, es posible establecer criterios ASG vinculados al producto que se contrata (la póliza en concreto) y también a los agentes que intervienen (la empresa que lo ofrece y la que lo comercializa).

Cabe destacar que la investigación de licitaciones de seguros no ha evidenciado la existencia de casos que hayan incorporado en los pliegos aspectos ASG. Se ha detectado algún caso que contemplaba aspectos de estabilidad laboral (Junta de Andalucía), pero muy puntual. La tendencia general de adjudicación de estos contratos es el precio y las mejoras en las coberturas. Igualmente, los objetos de contrato detectados no hacían mención expresa a estas consideraciones específicas, posiblemente a causa del desconocimiento sobre las posibilidades de los productos existentes.

Hay pocos casos de contratación pública de servicios de seguros con principios éticos, principalmente contratos menores que tienen un funcionamiento diferente: por ejemplo, los ayuntamientos de Monistrol de Calders y de Capafonts, con la correduría de seguros éticos [Arç Cooperativa](#) (para responsabilidad civil y las pólizas de accidente de los trabajadores de dichos ayuntamientos).

Sin embargo, Arç Cooperativa realizó un informe de análisis sobre la contratación pública de los servicios aseguradores del Ayuntamiento de Barcelona en 2019.⁷ Este informe evidencia los obstáculos pero, también, las oportunidades, de la contratación pública en el ámbito del servicio de seguros éticos. Hemos consultado a Arç Cooperativa y hemos realizado

un análisis jurídico del punto 1 del informe, las principales conclusiones extraídas son las siguientes:

- **Precio establecido para el contrato:** el pliego establece un sistema de precios cerrado con un presupuesto máximo de licitación. Este sistema hace difícil valorar otras variables de los seguros. Es decir, el sistema consigna unos requisitos de cobertura y de precio y, por lo tanto, podemos hablar de un sistema cerrado. No existe la posibilidad de presentar propuestas con combinaciones de variables precio/cobertura alternativa. En la práctica, esto dificulta una oferta más específica por parte de las entidades de finanzas éticas.

Por otro lado, el sistema de puntuación y de distribución de este pliego ofrece demasiada importancia al factor precio. Valora los diferentes lotes en 100 puntos cada uno, y hasta 50 puntos se otorgan a la mejor oferta económica (el resto de los puntos también tiene en cuenta una valoración económica). Según este reparto de la puntuación, la oferta más económica es la adjudicataria del contrato, sin ninguna posibilidad de que los otros criterios lleguen a superar a este. Por lo tanto, el tipo de oferta se ve condicionada, y las entidades aseguradoras se acaban centrando en el precio más que en cualquier otra consideración. El resultado es que los otros requisitos resultan virtualmente irrelevantes y provoca que la oferta ganadora pueda ser solo 1 € más barata que otras ofertas mucho más completas.

- Convendría asignar una puntuación menor y no tan decisiva al factor precio. En la práctica, la importancia del precio acordado implica que los contratos se otorguen constantemente a las grandes aseguradoras, que son las que

7. Informe *La contractació del programa d'assegurances a l'Ajuntament de Barcelona*, febrero de 2020, Arç Cooperativa.

pueden proponer precios más bajos (más bajos que las aseguradoras éticas) y, a veces, incluso por debajo del precio de mercado, con unas coberturas que a menudo ofrecen poca rentabilidad a causa de la alta siniestralidad.

Existen varias opciones para reducir el factor precio en la relación precio-calidad. Una opción de trabajo diferente podría basarse en el establecimiento de capas de cobertura graduales y con precios variables. El sistema de licitación también podría incluir la posibilidad de que las aseguradoras dispusieran de más libertad a la hora de proponer coberturas alternativas, en combinación con un sistema de puntuación subjetivo más abierto que pudiera valorar estas alternativas en conjunto. Todo con el objetivo de que el factor precio no sea un elemento tan decisivo.

- **Duración del contrato:** el pliego establece una duración de dos años, que se puede adaptar a las entidades de las finanzas éticas. Sin embargo, la cláusula que permite al ayuntamiento prorrogar unilateralmente la duración del contrato «hasta un máximo de dos anualidades» es un elemento desmotivador para muchas aseguradoras. Comprometer “reseguros” por períodos de tiempo largos es difícil para una aseguradora pequeña, porque puede hallarse en la tesitura de tener que prorrogar un contrato sin disponer de ningún apoyo garantizado.
- **Requisitos de capacidad, aptitud y solvencia:** la mayoría de estos requisitos son habituales y razonables. Vemos, pues, que los requisitos no son un impedimento para presentarse a los pliegos para las entidades de las finanzas éticas (por ejemplo, muy a menudo tienen tasas de siniestralidad menos elevadas que el resto del sector, y respetan todos los requisitos técnicos). Aquí, la incorporación de los requisitos más singulares y atípicos son los que pueden disuadir y limitar a las aseguradoras éticas, y muy a menudo no es obligatorio incorporar los en los pliegos.

Por ejemplo, el requisito de disponer de un centro de trabajo en la ciudad de Barcelona, en la práctica, puede limitar el número y tipo de entidad aseguradora que puede presentarse a esta licitación, puesto que muchas entidades aseguradoras éticas no disponen de oficina u operan desde otras ciudades libremente gracias a la libre prestación de servicios.

Conviene apuntar que los otros requisitos, como por ejemplo de personal y de experiencia, están redactados de una manera suficientemente ambigua como para que no resulten difíciles de cumplir.

- **Requisitos de cobertura:** la mayoría no están adaptados a las aseguradoras de tamaño más pequeño, que incluyen a las aseguradoras éticas (por ejemplo, con plazos de pago bastante exigentes, o períodos muy amplios según los cuales la aseguradora puede acabar asumiendo indemnizaciones de siniestros muy antiguos y sobre los cuales no tenía conocimiento). Las administraciones públicas tendrían que plantearse si estos requisitos de cobertura son realmente esenciales o si se pueden gestionar de una manera más eficiente, ya que si se eliminaran podría incrementarse el número de entidades aseguradoras que se presentan a la licitación y/o mejorar las condiciones propuestas.
- **Otros elementos:** entre los otros elementos que incorpora el pliego, es interesante apuntar que el Ayuntamiento de Barcelona ha hecho asumir ciertos gastos del proceso de contratación a la empresa licitadora (por ejemplo, «Asumir los gastos de publicidad de la licitación establecidos en este pliego»). Por un lado, sean o no sustanciales estos gastos, sería bueno establecer un máximo en este apartado para aportar seguridad y transparencia al proceso, y para dar más seguridad a las entidades éticas que se presentan. Por otro lado, esto muestra que el ayuntamiento puede hacer asumir los gastos que considere adecuados a las empresas licitadoras, siguiendo la libertad

que ofrece la LCSP. En este sentido, y como recomendaremos en la parte 3 del informe, es posible que los ayuntamientos más pequeños, que no tienen la capacidad operativa o financiera de efectuar el seguimiento de las cláusulas sociales del contrato, exijan que la empresa licitadora asuma estos costes. Finalmente, conviene remarcar que no se establece ninguna consecuencia en caso de incumplimiento de todas las cláusulas y, por lo tanto, se hace más difícil reclamar su cumplimiento.

- **Coste administrativo:** otro elemento crítico es la altísima carga administrativa y de gestión que requiere este programa y que ahuyenta a un gran número de aseguradoras que no disponen de los medios personales para poder dar servicio a un cliente con estas necesidades y requerimientos de gestión. En este sentido, hay que ser conscientes de que la evolución actual de las aseguradoras (resultado de las mejoras tecnológicas y la presión por reducir gastos operativos) está construyendo un modelo de aseguradora predominante en el mercado con productos estandarizados y poco dependientes de los recursos humanos.

2.2. MARCO EUROPEO

La contratación pública es una herramienta todavía poco utilizada en el marco europeo, sobre todo en el sector de las finanzas éticas, y Catalunya se encuentra en la lista de los países con más desarrollo del sector –junto a Francia, Bélgica e Italia.

Existen diferentes experiencias que pueden ayudar a establecer criterios, cláusulas o justificaciones a la contratación pública. Por un lado, las diferentes asociaciones de segundo nivel o federaciones que integran a las diferentes entidades del mundo de las finanzas éticas con reconocimiento en el marco europeo. Estas pueden servir para establecer normativas, principios mínimos o cláusulas.

Federación Europea de los Bancos Éticos y Alternativos (FEBEA)

La FEBEA se creó en Bruselas en 2001 a iniciativa de diferentes institutos financieros éticos. Cuenta con [31 miembros](#) en 17 países europeos, 4 de los cuales se encuentran en España: un instituto de finanzas éticas (Fundación Finanzas Éticas de Fiare), y tres entidades de finanzas éticas (Coop57, Fiare Banca Etica y Caixa Colonya Pollença).

Dentro de la carta de [valores de FEBEA](#) destacan cinco elementos distintivos para ser considerado banco ético:

1. El rol soportando el bien común y el derecho a crédito que concede a proyectos sociales, medioambientales y culturales.
2. El origen del dinero, fruto de los ahorros de los clientes y generados por actividades en la economía real.
3. El uso del dinero: apoyo a proyectos sociales y medioambientales, promovidos especialmente por organizaciones sin ánimo de lucro y con la valoración del impacto social y ambiental de las financiaciones concedidas. Los bancos éticos excluyen explícitamente toda inversión en sectores controvertidos (tabaco, juegos de azar, armas, OGM, energía nuclear, etc.).
4. El retorno a la actividad bancaria tradicional: basada en la recogida de ahorros y la concesión de créditos (y no en

actividades financieras especulativas, a menudo acompañada por sedes en paraísos fiscales).

5. La participación activa de las personas socias y de los trabajadores en la actividad del banco a través un modelo de gobernanza inclusivo, que también prevé un límite máximo de relación entre el salario más alto y el más bajo entre los trabajadores (de 7:1).

→ **Conjunto de criterios para pertenecer a FEBEA.**

FEBEA representa a sus miembros en la UE y promueve el papel de las finanzas éticas con actividades de análisis, de publicación y de respuesta a las convocatorias y consultas previas que realiza la Comisión Europea, etc.

Global Alliance for Banking on Values (GABV)

GABV es una red independiente de bancos y cooperativas bancarias que «utilizan las finanzas para promover un desarrollo económico, social y medioambiental sostenible». En el marco estatal español, Fiare Banca Etica es el único banco miembro de esta red.

Creada en 2009, cuenta con 46 miembros en la actualidad. Para pertenecer a GABV se deben respetar cinco criterios:

1. Que la actividad tenga en cuenta el triple pilar social, medioambiental y económico.
2. Economía real: que la actividad no sea especulativa y esté arraigada a las comunidades locales.
3. Transparencia: que la entidad sea transparente y posea un modelo de gobernanza que promueva la participación.
4. Resiliencia a largo plazo: que las actividades financieras tengan un horizonte a largo plazo y la entidad presente resiliencia ante las crisis del sector.
5. Los clientes en el centro: que la entidad establezca relaciones a largo plazo con los clientes y tenga un conocimiento directo de sus actividades económicas y de los riesgos asociados.

→ **Conjunto de criterios de GABV.**

AMICE

El Association of Mutual Insurers and Insurance Cooperatives in Europe (AMICE) es la asociación representativa de las mutuas y cooperativas del sector asegurador a nivel europeo. AMICE representa a más de 80 miembros de 20 países europeos, y cuenta con actividad de promoción, relaciones políticas e investigación de las acciones del sector asegurador ético.

La tarea de *lobbying* de AMICE se fundamenta en una visión del sector asegurador ético basado en los principios del mutualismo:

- La propiedad compartida: en formato de mutua, cooperativa, asociaciones y con políticas definidas de remuneración equitativa.
- La defensa de un modelo histórico de funcionamiento basado en la solidaridad.
- Un modelo participativo de toma de decisiones.

→ **Conjunto de los criterios de AMICE.**

En el ámbito internacional no existen nomenclaturas ni sellos para las finanzas éticas. En cambio, en el marco de las finanzas que incorporan aspectos sociales, medioambientales y de gobernanza podemos hallar lo siguiente:

- Principios de inversión (PRI – Principles for Responsible Investment): abarca seis principios basados en los ESG (Environment, Social and Governance) dentro de las actividades de inversión.

→ **Conjunto de criterios.**

- Las normas ISO: normas internacionales desarrolladas para asegurar que las organizaciones cumplen con ciertos requisitos de calidad. La **ISO 26000** y la **ISO 20400** estandarizan la responsabilidad y la compra sociales, respectivamente, y definen una serie de materias fundamentales (derechos humanos, prácticas laborales, medio ambiente, prácticas justas de operación, aspectos de personas consumidoras, participación activa y desarrollo de la comunidad) relacionadas con la responsabilidad social y la consideración de aspectos ASG.

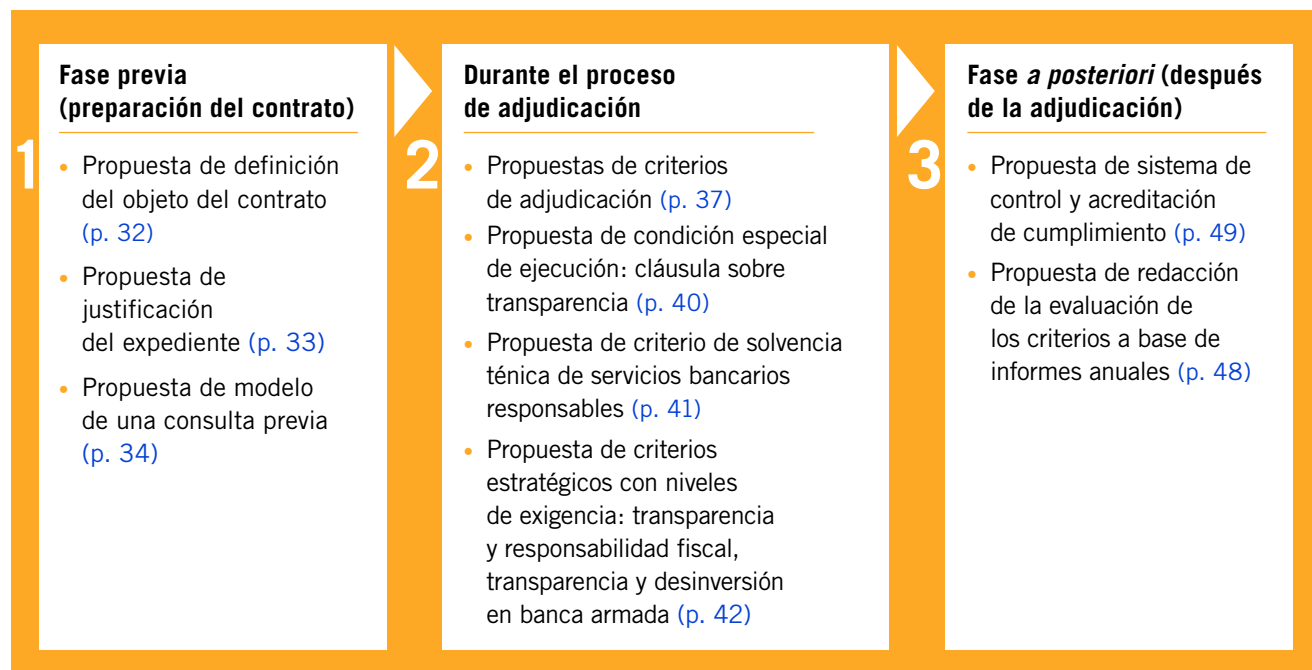
3. RECOMENDACIONES

3.1. LA NECESIDAD DE JURISPRUDENCIA TÉCNICA Y LEGAL

3.1.1. Propuesta de definición del objeto de contrato

La primera de las propuestas y recomendaciones es incluir, en el objeto del contrato mismo y de manera expresa, una referencia a los criterios éticos, sociales y medioambientales. De esta manera, se materializa y visibiliza la voluntad del órgano contratante y de la administración pública que no desea solo

contratar un simple préstamo, sino un préstamo con criterios de responsabilidad social, fiscal y medioambiental. Y, tal como hemos explicado en el primer apartado, la vinculación debe establecerse sobre el conjunto de la prestación de una manera amplia para blindar así el pliego.



De acuerdo con estas líneas, proponemos la redacción siguiente del objeto de contrato, con el cambio que requiere el tipo de servicio bancario o financiero contratado (de la lista a continuación):

OBJETO DEL CONTRATO

Contratación del **servicio*** con criterios éticos y de responsabilidad fiscal, social y medioambiental a lo largo del ciclo de vida del servicio.

→ * Lista de servicios financieros y bancarios contratados:

- Servicio bancario
- Crédito
- Préstamo
- Depósito bancario
- Colocación de los excedentes de tesorería
- Cuenta corriente
- Fondo de inversión
- Plan de pensión
- Servicio de seguros
- Etc.

Conviene recomendar que en la memoria justificativa del expediente de contratación (o en la explicación de las necesidades que se deben satisfacer) se expliquen exhaustivamente el objeto y su vinculación con los aspectos sociales, éticos y medioambientales a lo largo del ciclo de vida del servicio, con la finalidad de definir claramente el objeto de contrato con alusiones al contenido responsable.

Siguiendo la primera propuesta de redacción del objeto, proponemos la siguiente redacción para las administraciones públicas:

JUSTIFICACIÓN DEL EXPEDIENTE

La licitación, adjudicación y posterior ejecución del presente contrato de **servicio*** incorpora de manera intrínseca criterios éticos y de responsabilidad fiscal, social y medioambiental a lo largo del ciclo de vida del servicio.

En el expediente se manifiesta de forma clara que el objeto del contrato se debe entender como constituido por todos aquellos aspectos que integren o se refieran a sus prestaciones, en todos sus aspectos y en todas las etapas de su ciclo de vida, incluyendo los factores que intervienen en los procesos de producción, prestación y comercialización.

En este marco, hace falta no obviar que la responsabilidad social y medioambiental del sector financiero conforma su proceso de producción, prestación y comercialización. La generalidad de externalidades positivas y negativas de un servicio financiero se origina a partir del conjunto de la actividad financiera o bancaria de la entidad: la externalidad de un servicio de ahorro puede contribuir a la parte de inversión en empresas de armas o de tabaco, o bien a la concesión de un crédito a un comercio local cooperativo. Y, en este ámbito, el órgano contratante puede estar vinculado de manera indirecta con las externalidades y los impactos de la entidad financiera o bancaria contratada.

Por lo tanto, la captación de pasivo y la colocación de este pasivo; el cumplimiento de las obligaciones fiscales o bien la evasión de estas; las inversiones especulativas o las políticas laborales (entre otros muchos ejemplos) conforman parte de la prestación y, en consecuencia, también se contemplan criterios éticos y de responsabilidad social, fiscal y medioambiental en el conjunto de estas prácticas.

3.1.2. Conocimiento compartido: consultas previas

En el proceso de estructuración de la compra pública también existe la posibilidad de formular una consulta en el mercado, que permite conocer la oferta y, a la vez, permite implicar anticipadamente el mercado.

Estas consultas no son vinculantes para la administración y no deben privilegiar, en ningún caso, a unos actores por delante de otros, de manera que durante la consulta toda la información debe ser pública, tienen que protegerse los derechos de propiedad industrial e intelectual de las entidades proveedoras y hay que informar de los resultados. Este diálogo puede iniciarse con un anuncio previo de licitación. Los pasos esenciales son:

- Decidir qué información es necesaria recoger y compartir, y a qué operadores de mercado hay que dirigirse.
- Escoger el mejor formato para la consulta y los recursos materiales y humanos necesarios.
- Desarrollar la consulta conservando un archivo de su desarrollo y asegurando la igualdad de trato.

Recordamos que estas consultas preliminares se deben llevar a cabo garantizando, en todos los casos, que el procedimiento tenga la transparencia y la publicidad necesarias, de manera que todas las empresas interesadas puedan participar. En este sentido, es clave que la información sea accesible y que se comunique con suficiente antelación. Así mismo, no se podrán incorporar restricciones en función de la capacidad económica y de los recursos materiales o de cualquier otro tipo, que puedan limitar la capacidad de participación de cualquier empresa o profesional interesado.

Existen tres vías de consultas previas en el mercado: por entrevista individual, por entrevista conjunta o a través de encuesta. Son consultas cualitativas cuyo objetivo es profundizar en el servicio específico que se quiere contratar.

Proponemos el siguiente modelo de consulta preliminar (que puede adaptarse al modelo que se desee de consulta). Hemos hecho una lista de los puntos más importantes que hay que recalcar con tal de adaptar los pliegos y la solvencia al funcionamiento de las finanzas éticas:

EN LA PRÁCTICA

Qué se debe tener presente para realizar una CONSULTA PRELIMINAR AL MERCADO (CPM)

1. Órgano de contratación

2. Objeto de la consulta preliminar en el mercado

Pedir a las empresas cómo solucionarían una necesidad o un problema, y no describir de una manera muy concreta qué se quiere contratar, para así abrir la posibilidad de que presenten soluciones de mercado sobre las cuales las administraciones públicas no tienen conocimiento.

3. Finalidad de la consulta preliminar en el mercado

Con el fin de llegar a una definición completa de la licitación, dada la complejidad del objeto y la necesidad de acabar de concretar su diseño, así como de informar a los operadores económicos que estén activos en el mercado, se procede a realizar una consulta preliminar de mercado (en lo sucesivo, CPM), de conformidad con el artículo 115 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público.

En efecto, la finalidad de esta consulta es analizar la situación del mercado para obtener un conocimiento más cercano, que permita ayudar

a definir las características del procedimiento de licitación.

4. Requisitos de los participantes

Determinar a quién va dirigida la consulta, velando por la máxima concurrencia a fin de garantizar su éxito y los principios que regulan la contratación pública. La consulta puede ser en:

- convocatoria abierta dirigida a todas las personas físicas o jurídicas interesadas;
- convocatoria dirigida a un sector concreto: entidades bancarias y aseguradoras de las finanzas éticas (de base cooperativa y mutualista, de base asociativa o gestionadas por fundaciones).

5. Metodología de participación

Especificar y desarrollar la forma y la metodología de la CPM: formulario o cuestionario estándar, reuniones, etc.

6. Plazo y lugar de presentación

Determinar los plazos de inicio y final de la participación y especificar el canal por el cual los participantes tendrán que transmitir la información.

7. Vías de difusión de la consulta

Se publicitará esta consulta a través de las redes sociales, de webs de interés para los participantes, y vía comunicaciones directas a los operadores económicos del sector.

- Recordemos que el objetivo no es tener un máximo de entidades que respondan a la consulta, sino tener todas las distintas

visiones y asegurarse un número mínimo de respuestas. Para la comunicación directa con los operadores económicos de las finanzas éticas, facilitamos una lista por tipo de servicio financiero contratado después de la propuesta.

8. Aspectos técnicos del contrato

Los aspectos que más pueden afectar a la participación de las entidades de las finanzas éticas son los siguientes:

- Elección del procedimiento de licitación: contrato de reserva o por concierto
- Ciertas entidades de la economía solidaria se pueden beneficiar de un contrato reservado (aunque es poco probable en el caso de las finanzas éticas).
- Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera
- Conviene aquí hacer un trabajo de aprendizaje común entre las administraciones públicas y las entidades de las finanzas éticas, ya que, si la solvencia económica y financiera está asegurada, algunos criterios de solvencia técnica pueden ser excluyentes en la práctica. Por ejemplo, las administraciones públicas pueden exigir la acreditación (art. 76 LCSP) de pertenencia a asociaciones de bancos éticos, o algún sello que atestigüen que el producto contratado sea solidario, etc.
- Condiciones especiales para ejecutarla.
- Establecer condiciones especiales adaptadas a la voluntad del órgano licitador: por ejemplo, para los grandes contratos, pedir los sellos de responsabilidad social y, si se desea contratar a entidades solidarias, requerir un balance social

(y utilizar la herramienta de la consulta para informarse sobre los sellos y el balance social que se usan).

- El valor estimado del contrato con una indicación de todos los conceptos que lo integran.
- El precio establecido puede no estar al nivel del precio de mercado o del que pueden ofrecer las entidades de las finanzas éticas, ya que las entidades bancarias de mayor tamaño pueden permitirse ofrecer un precio más bajo. Conviene, pues, consensuar con las entidades de las finanzas éticas el precio que ofrecen poniendo énfasis en el conjunto de los conceptos que lo integran (servicio solidario, ético, etc.), información que sirve para justificar el expediente.
- La decisión de dividir los lotes, o la decisión de no dividir en lotes el objeto del contrato, si se tercia.
- Para los ayuntamientos con más necesidades, conviene establecer el contrato en lotes de menor tamaño a fin de que las entidades de las finanzas éticas puedan licitar por algunos (dividir, por ejemplo, un préstamo de 4 millones en dos lotes, etc.). Por otra parte, hay que tener en cuenta que también se puede dividir el contrato en lotes funcionales (un lote para la financiación de las actividades culturales, etc.) y así otorgar puntos en las cláusulas en la experiencia de financiación a una función determinada, donde las finanzas éticas tendrán más experiencia.

Finalizada la consulta previa en el mercado (CPM), los resultados obtenidos tienen que permitir al órgano de contratación disponer de datos suficientes para determinar, en función de su finalidad:

- si es o no conveniente iniciar un procedimiento de licitación;
- si hay que redefinir el objeto o las prescripciones técnicas de la futura licitación;
- si hay que prever precios que se adecúen más al mercado.

Recordemos que, en todos los casos de procedimientos de consulta previa en el mercado, la administración pública tiene la potestad de invitar a participar a la economía social. Conviene conocer el conjunto de las entidades de las finanzas éticas que pueden participar en el proceso.

La lista de las entidades de las finanzas éticas con su contacto:

- El catálogo de [finanzas éticas](#)
 - En referencia a las entidades aseguradoras y mediadoras, siguiendo a las entidades certificadas por el [sello EthSI](#)
-

3.2. LA MATERIALIDAD DE LAS CLÁUSULAS Y SU ACREDITACIÓN Y SEGUIMIENTO

3.2.1. Propuestas de incorporación según las fases de la licitación

3.2.1.1. Criterios de adjudicación

Como hemos visto, la redacción de los criterios de adjudicación en los pliegos representa un momento clave en la licitación de los contratos públicos, puesto que es con ellos que se determina a quien se adjudica el contrato. Es importante, pues, la fase previa de esta tarea, ya que mediante la redacción de los pliegos de cláusulas administrativas la administración pública puede favorecer, en la práctica, a un tipo y un perfil de empresa.

En el presente punto, proponemos una serie de criterios de adjudicación idóneos a los fines y las características de las entidades de las finanzas éticas (transparencia, gobernanza, certificación de responsabilidad social, pertenencia a una asociación de banca ética, etc.).

CERTIFICACIÓN DE RESPONSABILIDAD SOCIAL

Se otorgarán N puntos a las empresas que en su propuesta técnica manifiesten tener una certificación en materia de Responsabilidad Social Empresarial y la pongan a disposición de la ejecución del contrato. Se considerarán certificaciones válidas las siguientes: ICEA, SGE 21, SA 8000, DS 49001, TCO u otras de carácter equivalente. También podrán acreditar, por cualquier medio de prueba o mediante una auditoría externa, que la empresa cumple con todos y cada uno de los requisitos exigidos para obtener estas acreditaciones.



CLÁUSULA VIVIENDA Y SITUACIONES DE VULNERABILIDAD

Se otorgarán X puntos a las empresas licitadoras que se comprometan durante toda la ejecución del contrato, mediante declaración responsable y seguimiento, a descartar las ejecuciones hipotecarias de primera vivienda o, si no es posible, a asegurar una alternativa de vivienda a un precio asequible (de un máximo del tercio del salario mensual) por un mínimo de X años.

Se valorará también la implementación de una política para ofrecer alquileres sociales a las viviendas vacías y/o la entrada de estos pisos en la bolsa social del municipio.

La empresa adjudicataria, antes de la formalización del contrato, deberá presentar su adhesión al Código de Buenas Prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual.

La empresa deberá presentar anualmente una declaración responsable acreditando no haber realizado ninguna ejecución hipotecaria de primera vivienda o, si no es posible, haber asegurado una alternativa de vivienda a un precio asequible.

Siguiendo las exigencias de transparencia de la ley SFDR (artículo 2) y la LCSP (artículo 133), las declaraciones responsables no podrán ser calificadas por los licitadores como confidenciales, y se podrán publicar en los portales de transparencia de la administración pública.

La empresa deberá incorporar la valoración del seguimiento de esta cláusula en el documento de seguimiento del contrato (siguiendo las necesidades de seguimiento establecidas en la parte N de este pliego), con la incorporación por parte de la empresa licitadora de datos cuantitativos sobre su evolución.

PERTENENCIA A UNA ASOCIACIÓN DE BANCA ÉTICA

Se otorgarán N puntos a las empresas que en su propuesta técnica acrediten la pertenencia a la Federación Europea de Bancos Éticos y Alternativos (FEBEA), al Finança-ment Ètic i Solidari (FETS) o a la Alianza Global por una Banca con Valores (GABV), o a otra federación o asociación de banca ética o banca responsable de carácter equivalente. También se otorgarán N puntos a aquellas que cumplan todos y cada uno de los requisitos exigidos para pertenecer a alguna de estas organizaciones u otras de carácter equivalente.

POLÍTICAS DE RESPONSABILIDAD SOCIAL

Se otorgarán hasta N puntos a las empresas que en su propuesta técnica se comprometan a aplicar políticas de responsabilidad social empresarial en su gestión y organización. A tal efecto, se otorgarán N puntos por cada uno de los siguientes subcriterios (a seleccionar):

1. El cumplimiento estricto del convenio sectorial aplicable a toda la plantilla que ejecute el contrato: N puntos.
2. La contratación, para ejecutar el contrato, de personas desfavorecidas del mercado laboral, en particular personas con discapacidad, personas en situación de riesgo de exclusión social y mujeres víctimas de violencia de género: N puntos.
3. La subcontratación de Centros Especiales de Trabajo i/o Empresas de Inserción Sociolaboral: N puntos.
4. El compromiso de que el porcentaje de personas con contrato indefinido en la plantilla que ejecuten el contrato será al menos de un 80% del total: N puntos.
5. El compromiso de que la plantilla que ejecutará el contrato estará compuesta al menos por un 50% de mujeres: N puntos.
6. La aplicación de un plan de igualdad en la plantilla que ejecutará el contrato: N puntos.
7. El compromiso de que, durante la ejecución del contrato, se realizarán acciones de información o sensibilización social relacionadas con las finanzas éticas o aspectos éticos y responsables de los productos financieros: N puntos.
8. La acreditación de que el personal que ejecutará el contrato tenga una formación mínima de N horas en finanzas éticas y responsables: N puntos.

3.2.1.2. Condiciones especiales de ejecución

Junto con las cláusulas sociales, las administraciones públicas tienen la libertad de incorporar criterios especiales de ejecución en los contratos. Dentro de este marco, la LCSP ofrece una lista temática a modo de ejemplo, pero que puede ser ampliada. La limitación que las administraciones públicas deben tener en cuenta es:

- la “vinculación al objeto del contrato en el sentido del artículo 145”, es decir, que no exige una vinculación directa con el objeto contractual, sino que debe estar relacionado con la prestación contractual;
- aplicación de criterios prudenciales y progresivos, en relación con las características del contrato.

Muchos de los criterios que hemos planteado en el punto anterior son susceptibles de ser también condiciones especiales de ejecución. Correrá a cargo de la administración pública valorar si conviene definir cada aspecto como condición especial de ejecución o cláusula. En este caso, solo es necesario cambiar su redacción, manteniendo su contenido, para incluir las cláusulas propuestas como criterios especiales de ejecución.

Proponemos la siguiente redacción de condición especial de ejecución en relación con la transparencia:



PROPUESTA APLICATIVA: CONDICIÓN ESPECIAL DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO

Cláusula sobre transparencia

1. La empresa adjudicataria tendrá que comprometerse a realizar un balance anual y medir su impacto social, ambiental y de buen gobierno en el marco de la prestación contractual.
2. En cumplimiento de la presente condición especial de ejecución, la empresa adjudicataria deberá acreditar que realiza el [Balanz social de la Xarxa d'Economia Solidària](#) o que mide su impacto a través de otro medio equivalente.
3. Los datos resultantes de este balance social se presentarán anualmente al órgano licitador, siguiendo la obligación de transparencia por la Regulación (EU) 2019/2088 sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros (SFDR).

3.2.1.3. Condiciones técnicas y operativas

Los criterios de solvencia técnica deben complementarse frecuentemente con la división en lotes para los grandes contratos. El principio es simple: si se licita y se adjudica un único contrato de servicios o productos financieros, las entidades de banca ética tienen pocas posibilidades de ser sus adjudicatarias. Sin embargo, si el contrato se divide en lotes y se limita a que cada empresa solo pueda participar o resultar adjudicataria de un único lote, se amplían las posibilidades.

Estos lotes de tamaño más pequeño pueden adaptarse al máximo al funcionamiento de las entidades de las finanzas éticas con el fin de aumentar todavía más las posibilidades.

Para dividir en lotes, podemos utilizar criterios de solvencia técnica o criterios profesionales vinculados al objeto contractual. Entendiendo que se requiere poseer un cierto tipo de conocimiento, experiencia previa o aptitud específica en materia social o equivalente.

Proponemos la redacción del siguiente lote, definido como servicios bancarios responsables, con la integración, como criterio de solvencia técnica, de la pertenencia a una asociación de bancos éticos o equivalente.



CRITERIO DE SOLVENCIA TÉCNICA: SERVICIOS BANCARIOS RESPONSABLES

Lote N: servicio financiero*... (servicio bancario, crédito, préstamo, depósito bancario, colocación de los excedentes de tesorería, cuenta corriente, fondos de inversión, etc.) con criterios éticos y de responsabilidad social, fiscal y medioambiental.

Solvencia técnica. Considerando las características especiales del lote N definido previamente, se establece la necesidad de garantizar que las empresas licitadoras cuenten con la solvencia técnica y profesional adecuada para ejecutar sus prestaciones conforme a los criterios de responsabilidad social, fiscal, ética y medioambiental.

Por ello, y siguiendo la libertad de exigir acreditaciones (art. 76 LCSP), las empresas licitadoras tendrán que acreditar y aportar una certificación de pertenencia a la Federación Europea de Bancos Éticos y Alternativos (FEBEA), a la Alianza Global por una Banca con Valores (GABV), o a alguna otra federación o asociación de banca ética o de banca responsable de carácter equivalente. En el caso de no tener sellos para el servicio o producto licitado, tales como el sello EthSI o equivalente, tendrán que acreditar por algún otro medio que cumplen los requisitos exigidos.

3.3. CRITERIOS ESTRATÉGICOS PARA UN SECTOR FINANCIERO MÁS ÉTICO Y RESPONSABLE

La incorporación de los criterios sociales es siempre el resultado de una estrategia y unos objetivos por parte de las administraciones públicas.

En la siguiente propuesta, recomendamos que se incorporen dos criterios clave para favorecer a un sector bancario más ético:

- Criterio de transparencia y responsabilidad fiscal.
- Criterio a favor de la transparencia y la desinversión en la banca armada.

Para los primeros criterios, más adaptados a las finanzas éticas, más específicos y con mayor impacto en el conjunto de la actividad bancaria o financiera, proponemos tres redacciones diferentes, en función del objetivo estratégico de la administración pública y del análisis previo del contrato (valor estimado, características, plazo de ejecución, oferta del mercado, nivel de responsabilidad social de las entidades que se presentarán en la licitación, etc.).

Cláusula de transparencia y responsabilidad fiscal



NIVEL DE EXIGENCIA BAJO– Cláusula social

1. La empresa licitadora deberá comprometerse a evitar la evasión y la elusión fiscales en el marco de la prestación contractual, así como garantizar que se tributen correctamente las rentas derivadas de este contrato.
2. En cumplimiento de la presente condición especial de ejecución, la empresa adjudicataria deberá presentar una declaración responsable en la que:
 - a. Manifieste el compromiso de incorporar la totalidad de las rentas derivadas del contrato en sus declaraciones de IRPF, del Impuesto sobre la Renta de No Residentes o del Impuesto sobre Sociedades, según sea el caso.
 - b. Manifieste que la empresa no destina, por sí misma o mediante entidades vinculadas, las rentas derivadas del presente contrato a la realización de operaciones en paraísos fiscales para obtener un ahorro fiscal.
 - c. Manifieste su compromiso en adoptar un plan de seguimiento y verificación para evitar la evasión y la elusión fiscales.
3. El licitador no podrá calificar la declaración responsable como confidencial, y se publicará en el portal de contratación del perfil del contratante, con el objetivo de que cualquier persona física o jurídica con un interés legítimo pueda realizar alegaciones respecto a la veracidad y la conformidad de la información.



NIVEL DE EXIGENCIA MEDIO – Condición especial de ejecución

1. La empresa licitadora deberá comprometerse a evitar la evasión y la elusión fiscales en el marco de la prestación contractual, así como garantizar que se tributan correctamente las rentas derivadas de este contrato.
2. En cumplimiento de la presente condición especial de ejecución, la empresa adjudicataria deberá presentar una declaración responsable en la que:
 - a. Declare que no realiza operaciones financieras en paraísos fiscales, según la lista de países elaborada por las instituciones europeas o avalada por estas.
 - b. De forma alternativa y en el caso que de que la empresa opere en territorios calificados como paraísos fiscales, deberá justificar motivos económicos válidos. Así, la empresa licitadora deberá incluir una lista con el conjunto de sedes que operan en estos territorios y el volumen total de rentas gestionadas en estas sedes.
 - c. Manifieste el compromiso de adoptar un plan de seguimiento y verificación para evitar la evasión y la elusión fiscales.
3. La verificación y cumplimiento de la presente condición especial de ejecución se realizará a través de los sistemas siguientes:
 - a. La empresa adjudicataria autorizará expresamente al órgano de contratación para que pueda acceder a sus datos fiscales en poder de la administración tributaria.
 - b. La empresa adjudicataria deberá presentar un informe sobre las operaciones vinculadas con sus sedes en paraísos fiscales, especialmente, con la actualización de los datos del punto 2 y la evolución del plan de seguimiento y verificación para evitar la evasión y la elusión fiscales, siguiendo la obligación de transparencia de la Regulación (EU) 2019/2088 sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros (SFDR).
4. La presente condición especial de ejecución y todas las obligaciones anexas de aportación de información y documentación se califican como obligaciones contractuales de carácter esencial y, por lo tanto, en caso de incumplimiento, el órgano de contratación podrá:
 - a. Proceder a imponer sanciones conforme al artículo 191.1 de la LCSP, cada una de las cuales no podrá ser superior al N por ciento del precio del contrato, ni el total de estas podrá superar el N por ciento del precio del contrato
 - b. Calificar el incumplimiento como infracción grave, que implicará la prohibición de contratar con las administraciones públicas.
5. Todos los subcontratistas quedan de igual forma obligados a cumplir la presente condición especial de ejecución del contrato, y el contratista principal asume totalmente la responsabilidad de su cumplimiento y verificación.



NIVEL DE EXIGENCIA ALTO – Criterio de solvencia técnica

Lote N: servicio* con criterios éticos y de responsabilidad social, fiscal y medioambiental.

1. Considerando las características especiales del lote N previamente definido, se establece la necesidad de garantizar que las empresas licitadoras cuenten con la adecuada solvencia técnica y profesional para ejecutar sus prestaciones conforme a los criterios de responsabilidad social, fiscal, ética y medioambiental. Por ello, y siguiendo la libertad para exigir acreditaciones (art. 76 LCSP), las empresas licitadoras tendrán que acreditar que no realizan operaciones bancarias o financieras, ni tienen cuentas con sedes en paraísos fiscales, según la lista de países elaborada por las instituciones europeas o avalada por estas.
2. La empresa licitadora tendrá que presentar una declaración responsable en la que manifieste este compromiso. El licitador no podrá calificar la declaración responsable como confidencial, y se publicará en el portal de contratación del perfil del contratante, con el objetivo de que cualquier persona física o jurídica con un interés legítimo pueda realizar alegaciones respecto a la veracidad y la conformidad de la información.

Criterio para la transparencia y la desinversión en la banca armada



NIVEL DE EXIGENCIA BAJO – Condición especial de ejecución

1. La empresa licitadora tendrá que comprometerse a no invertir en actividades de armamento ni de defensa en el marco de la prestación contractual, así como garantizar transparencia en sus inversiones en estas actividades.
2. En cumplimiento de la presente condición especial de ejecución, la empresa adjudicataria tendrá que presentar una declaración responsable en la que:
 - a. Incluya una lista con el conjunto de sus inversiones en actividades de armamento y defensa y el volumen total de estas inversiones.
 - b. Manifieste el compromiso de adoptar un plan de seguimiento y verificación de estas actividades.
3. La verificación y el cumplimiento de la presente condición especial de ejecución se realizará mediante un informe sobre la evolución de sus operaciones vinculadas a la inversión en actividades de armamento y de defensa, con énfasis en la presentación de datos cuantitativos, siguiendo la obligación de transparencia para la Regulación (EU) 2019/2088 sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros (SFDR).

Criterio para la transparencia y la desinversión en la banca armada

NIVEL DE EXIGENCIA MEDIO – Condición especial de ejecución anterior + Criterio de adjudicación

Se otorgarán X puntos a las empresas licitadoras que se comprometan durante toda la ejecución del contrato, mediante una declaración responsable y un seguimiento, a tener una política de desinversión en actividades de armamento o de defensa.

La empresa deberá incorporar la valoración del seguimiento de esta cláusula en el documento de seguimiento del contrato (según las necesidades de seguimiento establecidas en la parte N de este pliego), con la incorporación por parte de la empresa licitadora de datos cuantitativos sobre la evolución de esta.

NIVEL DE EXIGENCIA ALTO – Criterio de solvencia técnica

Lote N: servicio* con criterios éticos y de responsabilidad social, fiscal y medioambiental.

1. Considerando las características especiales del lote N definido previamente, se establece la necesidad de garantizar que las empresas licitadoras cuenten con la solvencia técnica y profesional adecuada para ejecutar sus prestaciones conforme a los criterios de responsabilidad social, fiscal, ética y medioambiental. Para ello, y siguiendo la libertad para exigir acreditaciones (art. 76 LCSP), las empresas licitadoras deberán acreditar que no invierten en empresas de armamento o de defensa. En este marco, la empresa licitadora no puede formar parte de la [base de datos internacional de banca armada](#) o una base de datos equivalente.
2. La empresa licitadora deberá presentar una declaración responsable en la cual manifieste este compromiso. El licitador no podrá calificar la declaración responsable como confidencial, y se publicará en el portal de contratación del perfil del contratante, con el objetivo de que cualquier persona física o jurídica con un interés legítimo pueda hacer alegaciones respecto a la veracidad y la conformidad de la información.

3.3.1 Propuestas de métodos de seguimiento

Hay que tener en cuenta que una cláusula puede estar muy bien elaborada, pero si no dispone de unos mecanismos adecuados para verificar que se cumple y para realizar el seguimiento de su impacto durante la ejecución del contrato, es muy posible que su incidencia real sea mínima.

El uso de declaraciones responsables para acreditar que se cumplen las cláusulas ASG es una práctica que debería complementarse con otros sistemas basados en la rendición de cuentas y en las acreditaciones externas vinculadas a los requisitos establecidos en las cláusulas. A medio y largo plazo, la declaración responsable debería dar respuesta a la necesidad de asegurar la asunción de responsabilidad por parte de las licitadoras.

Pero los mecanismos de verificación del cumplimiento y del seguimiento de las cláusulas deberían permitir que los poderes adjudicadores confirmen que el cumplimiento de las cláusulas es fehaciente durante la ejecución del contrato, y recopilar información valiosa para evaluar el impacto que las cláusulas incorporadas están generando. Sólo de esta forma será posible ajustar y modificar las cláusulas en función de su capacidad de incidencia sobre los impactos ASG negativos que se desea compensar.

Definir y establecer indicadores específicos de seguimiento por parte de las empresas licitadoras y proveedoras, basados en la rendición de cuentas activa y que aporten datos relacionados con el cumplimiento de las diferentes cláusulas, permitirá a los poderes adjudicadores avanzar en la definición de criterios automáticos cuantitativos que se puedan incorporar a las licitaciones. A su vez, esto permitirá construir una base de datos con información sobre la incidencia que ejercen las diferentes cláusulas en el desempeño ASG de cada uno de los contratos. Esta información es muy valiosa en lo referente a comunicación externa y gestión interna. Por un lado, permite comunicar a los diferentes grupos de interés la incidencia que tienen las cláusulas y, por otro, permite evaluar –en el ámbito de la gestión interna– si las cláusulas incorporadas generan el impacto deseado o si es necesario modificarlas.

Proponemos dos redacciones de métodos de seguimiento, compatibles entre sí. Una primera para acreditar el cumplimiento de los criterios sociales en el momento de adjudicación y otra para evaluar la evolución de los aspectos sociales de los pliegos mediante un informe anual. Esta segunda propuesta puede añadirse directamente a las diferentes cláusulas sociales del pliego.

PROPUESTA DE REDACCIÓN DE LA EVALUACIÓN DE LOS CRITERIOS A BASE DE INFORMES ANUALES

La verificación y el cumplimiento de los criterios de adjudicación y las condiciones especiales de ejecución del contrato en materias social, ética, fiscal y medioambiental se realizará a través de un informe con información sobre la evolución de las mismas, con énfasis en la presentación de datos cuantitativos, siguiendo la obligación de transparencia de la Regulación (EU) 2019/2088 sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros (SFDR).



SISTEMA DE CONTROL Y ACREDITACIÓN DE CUMPLIMIENTO

1. La empresa contratista estará obligada, como única responsable de la total realización del contrato, a cumplir todos los criterios de adjudicación que haya asumido y en todas las condiciones especiales de ejecución del contrato en materia social, ética, fiscal y medioambiental.
2. La empresa contratista deberá acreditar de manera efectiva que presta correctamente el servicio del contrato en relación con los criterios de adjudicación a los que se haya comprometido en su propuesta técnica, así como las condiciones de ejecución de carácter social y medioambiental. Para ello, tendrá que entregar en el momento señalado la documentación indicada en la presentación del pliego para verificar su cumplimiento.
3. Los criterios de adjudicación y las condiciones especiales de ejecución de carácter social y medioambiental se consideran obligaciones contractuales esenciales, y su incumplimiento será considerado de carácter grave. En este caso, el órgano de contratación podrá optar por:
 - Finalizar el contrato por incumplimiento grave, hecho que podría implicar la inhabilitación para licitar durante el plazo de dos años en cualquier procedimiento público.
 - Continuar la ejecución del contrato, con la imposición de una penalización que el órgano de contratación deberá estimar en función de la gravedad del incumplimiento, hasta un máximo del N por ciento del precio del contrato.
 - No acordar la prórroga de los contratos cuando haya un incumplimiento grave de las condiciones especiales de ejecución o de los criterios de adjudicación de carácter social por parte de la empresa adjudicataria.
4. La persona responsable de la unidad de seguimiento del contrato deberá verificar la documentación presentada y evaluar la adecuación y conformidad respecto a los criterios de adjudicación y las condiciones especiales de ejecución de carácter social y medioambiental asumidas por el contratista. En caso de incumplimiento, deberá informarlo y, en su caso, proponer el inicio de un procedimiento de imposición de penalizaciones o la resolución del contrato.

3.4. ALTERNATIVAS A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA POTENCIAR LAS FINANZAS ÉTICAS

La contratación pública es solo una de las muchas herramientas que las administraciones públicas pueden utilizar para potenciar una visión más ética y solidaria del sector bancario y financiero. Y aunque, como hemos visto, las limitaciones a la hora de contratar de forma responsable son más operativas que jurídicas, es necesario seguir explorando alternativas a la contratación pública para potenciar los servicios financieros que incorporen aspectos ASG positivos.

En esta última parte del informe queremos poner sobre la mesa diferentes vías para llevarlo a cabo, basándonos también en experiencias en el marco estatal y europeo que podrían reproducirse en Catalunya:

Promover un contexto favorable para que las entidades de finanzas éticas sean la herramienta financiera de las entidades de la economía social y solidaria a través de:

- Trabajar la transparencia relacionada con la contratación de servicios financieros por parte de las administraciones públicas
- Una legislación favorable a través de incentivos fiscales, cláusulas sociales en la contratación pública, y otros.
 - ➔ En el ámbito municipal, el Ayuntamiento de Valladolid desarrolló en 2018 su propia estrategia para impulsar la contratación socialmente eficiente a través de una [instrucción](#), y fue más lejos que la LCSP en ciertos aspectos relacionados con las entidades de la economía solidaria.
 - ➔ En un ámbito más amplio, podemos basarnos en la experiencia del Estado francés que, en 2014, con la Ley sobre la Economía social y solidaria desarrolló la obligación de adoptar una estrategia de compra pública

sostenible ([SPASER](#)) para municipios y regiones, con un particular énfasis en el seguimiento y gobernanza, promoviendo también el diálogo con la economía solidaria cuando es posible.

- La cocreación e impulso de instrumentos financieros como los fondos colectivos de crédito o los fondos de aval y financiación.
 - ➔ Aquí nos podemos basar en [el convenio de colaboración](#) firmado entre el Ayuntamiento de Barcelona y las entidades Coop57 y Fiare Banca Etica con la apertura de dos líneas de financiación de 2 M€ cada una, como medida específica para entidades de la economía solidaria de la ciudad. En la práctica, el Ayuntamiento de Barcelona permite avalar los instrumentos financieros ofrecidos con este convenio.
- Promover y/o impulsar procesos de *matchfunding* con entidades de financiación colaborativa procomún.
- Promover la sensibilización ciudadana sobre las finanzas éticas y solidarias y trabajar por una educación económica más crítica y plural. Por un lado, se observa una falta de conocimiento directo por parte de la administración pública sobre los productos y servicios con consideraciones ASG existentes en el mercado y el funcionamiento de la economía solidaria. Y, por otro lado, conviene que las entidades de las finanzas éticas y la economía solidaria avancen en la relación y la información sobre el trabajo de la administración pública.
- Adoptar el protocolo de municipios libres de banca armada y por las finanzas éticas, de la campaña de banca armada: <http://www.bancaarmada.org/es/>



1. ANUNCIAR

la voluntad de convertirse en un “Municipio libre de banca armada y a favor de las finanzas éticas”.



2. APROBAR

una resolución que prohíba —o avance hacia la prohibición explícita— las inversiones en empresas implicadas en la producción, desarrollo, mantenimiento o comercio de armas, a la vez que se fomenta la incorporación de las finanzas éticas en la administración pública.



3. ANALIZAR

si las relaciones con el sector financiero actual de la administración tienen vínculos con entidades controvertidas o que forman parte de los informes de la banca armada.



4. APLICAR

medidas para establecer criterios de selección para asegurarse que ningún productor de armas forma parte de la cartera municipal y que ninguna institución financiera relacionada con la industria armamentista es proveedora de la administración. Al mismo tiempo, introducir proveedores financieros del ecosistema de las finanzas éticas.



5. DIFUNDIR

para promover y complementar los esfuerzos de desinversión, explicando las actuaciones realizadas y las nuevas políticas financieras adoptadas.

MUNICIPIOS LIBRES DE BANCA ARMADA

CONCLUSIÓN

La compra y la contratación públicas responsables son un aspecto estratégico de la gestión de los recursos públicos que ha incrementado su notoriedad en los últimos años. En este informe analizamos el rol de la contratación pública como herramienta para impulsar las finanzas éticas en Catalunya. El objetivo es facilitar a los responsables de formular la contratación pública de las administraciones públicas la elección de entidades de finanzas éticas para servicios financieros.

Conviene leer tanto los resultados del informe como las propuestas en el contexto actual, en el que la transparencia de la contratación pública en el ámbito financiero tiene sus limitaciones, y donde todavía existen pocas experiencias en la contratación responsable de servicios financieros.

1. LA CATEGORIZACIÓN DE LOS CONTRATOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN EL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA

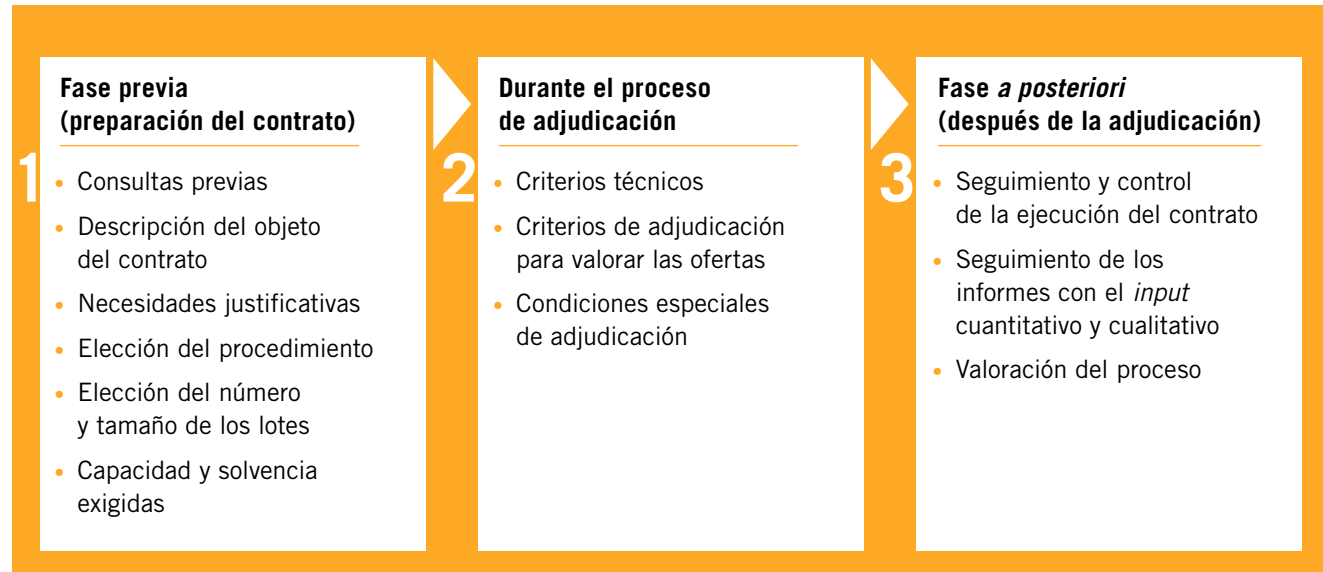
La definición de los servicios financieros

La estrategia de compra pública responsable comienza en el marco europeo y se traspone al marco español con la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP). En el ámbito bancario y financiero, la LCSP establece un trato diferenciado entre los servicios de financiación y tesorería, excluidos de la ley, y los servicios de inversión y seguros, incluidos en la ley.

	SERVICIOS DE FINANCIACIÓN Y TESORERÍA	SERVICIOS DE INVERSIÓN Y SEGUROS
Regulación	Artículo 10 de la LCSP	Artículo 25.1. de la LCSP
Categoría jurídica	Contratos excluidos de la LCSP	Contratos sujetos a la LCSP pero de carácter privado
Tipo de servicio	Préstamos, operaciones de tesorería, servicios de compraventa de valores o instrumentos financieros.	Depósitos, servicios bancarios y de inversión, concesión de créditos y microcréditos, arrendamientos financieros (<i>leasing</i>).
Aplicación práctica	Contratación regulada por los principios básicos: solvencia, publicidad, concurrencia y transparencia. La LCSP, solo de carácter interpretativo y subsidiario. En la práctica, la contratación es más flexible y las limitaciones en este caso ya no son jurídicas y pasan a ser operativas.	La preparación (fase previa) se rige por la LCSP (parte 1 y 2 de la ley), pero los efectos y la extinción, se rigen por el derecho privado. En la práctica, la parte <i>a priori</i> del proceso (redacción de pliegos, requisitos de solvencia y de capacidad, garantías, criterios de adjudicación, etc.) así como la modificación, si se renueva o alarga el contrato, se rigen por la LCSP.

El proceso de licitación

El proceso de contratación pública puede separarse en tres fases, cada una integrando un conjunto de acciones en las que se pueden introducir aspectos sociales para una contratación más responsable. En el informe se han tenido en cuenta las siguientes fases:



El marco europeo e internacional

En el marco europeo, recientes desarrollos legislativos afectan directa o indirectamente al proceso de contratación pública.

- Por un lado, la [directiva SFDR](#) (*Sustainable Finance Disclosure Regulation*) introduce nuevas definiciones y crea exigencias de transparencia. Aplicable oficialmente desde marzo de 2021, la SFDR permite a las administraciones públicas (a nivel práctico) pedir el porcentaje de inversiones destinadas a actividades con consideraciones ASG y seguir su evolución, de la misma manera, da soporte legal a incluir estos aspectos en las cláusulas de los pliegos
- Por otro lado, la directiva europea de 2014 sobre contratación pública (*directive 2014/24/EU*) ofrece a las administraciones públicas la posibilidad de exigir un *label*, criterio o etiqueta específico.

2. EXPERIENCIAS PREVIAS

Desde la aplicación de las directivas de contratación pública responsable, ha habido pocos casos de contratación pública de entidades financieras y bancarias éticas. Por un lado, porque es un sector con poca tradición de trabajo en este ámbito y, por otro, porque la mayor parte de la información relacionada con los servicios de financiación, excluida de la LCSP, no es de carácter público

Marco catalán y estatal

Respecto a la contratación de servicios de financiación y tesorería:

- **Ayuntamiento de Barcelona:** incorporación de aspectos de carácter social en la ronda de financiación anual, con puntos asociados a cláusulas de carácter social.
- **Ayuntamiento de Castellón:** crédito con incorporación de criterios referentes a la política de vivienda de las entidades financieras.
- **Ayuntamiento de San Sebastián:** apertura de una cuenta corriente desde la que canaliza las subvenciones de cooperación, igualdad, participación, medio ambiente y diversidad cultural.

Con relación a la contratación de servicios de seguros y de inversión, existen pocas experiencias en el marco catalán. Asimismo, Arç Cooperativa realizó un informe de análisis sobre la contratación pública de los servicios aseguradores del Ayuntamiento de Barcelona en 2019 que pone de manifiesto el conjunto de obstáculos y oportunidades de la contratación pública en el servicio de seguros éticos. Se han resumido las principales oportunidades y limitaciones en el [punto 2.1.](#) del informe.

Marco europeo e internacional

En el marco europeo existen diferentes asociaciones de segundo nivel o federaciones que integran a las distintas entidades del mundo de las finanzas éticas con reconocimiento a nivel europeo. Estas pueden servir para establecer normativas, principios mínimos o cláusulas:

- **Federación Europea de los Bancos Éticos y Alternativos (FEBEA)**
- **Global Alliance for Banking on Values (GABV)**
- **Association of Mutual Insurers and Insurance Cooperatives in Europe (AMICE)**

En el ámbito internacional, no existen nomenclaturas ni sellos para las finanzas éticas. Más orientados hacia el entorno de las finanzas con incorporación ASG se encuentran:

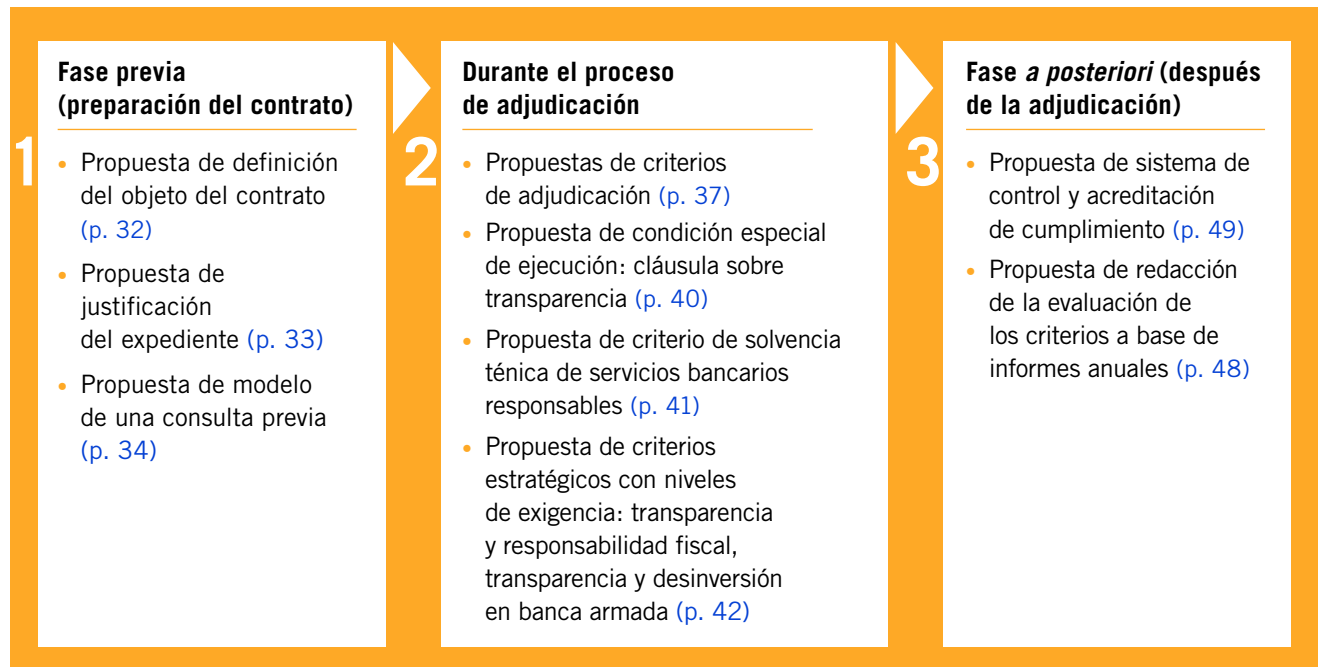
- **Principios de inversión responsable (PRI – Principles for Responsible Investment)**
- **Las normas ISO:** las [ISO 26000](#) e [ISO 20400](#) estandarizan la responsabilidad y la compra sociales definiendo una serie de materias fundamentales.

3. RECOMENDACIONES PARA UNA CONTRATACIÓN MÁS ÉTICA Y RESPONSABLE

Propuestas de redacción

Con respecto a las tres etapas del proceso de licitación pública, definimos una serie de propuestas para incorporar aspectos sociales a los pliegos. Estas propuestas se pueden copiar directamente en el pliego realizando las adaptaciones correspondientes en relación con el tipo de servicio y/o condiciones de este.

En el gráfico siguiente se encuentran los enlaces de estas propuestas en el apartado correspondiente del informe:



Nota: Los enlaces son de las páginas de la *Guía para la contratación pública de servicios financieros éticos y solidarios*.

Las propuestas realizadas se han basado en los aspectos con mayor capacidad transformadora (transparencia, desinversión en banca armada, etc.). Asimismo, también se ha propuesto una redacción con tres niveles de exigencia diferenciados (bajo, medio y alto), a fin de que pueda adaptarse a la estrategia de cada administración pública.

Como ejemplo, se podría copiar el siguiente criterio de solvencia técnica para fomentar unos servicios bancarios responsables cambiando el número de lote por el adecuado, y eligiendo el servicio contratado de la lista*.

CRITERIO DE SOLVENCIA TÉCNICA: SERVICIOS BANCARIOS RESPONSABLES

Lot N: ..servicio* con criterios éticos y de responsabilidad social, fiscal y medioambiental.

Solvencia técnica. Considerando las características especiales del lote N previamente definido, se establece la necesidad de garantizar que las empresas licitadoras dispongan de la solvencia técnica y profesional adecuadas para ejecutar sus prestaciones conforme a los criterios de responsabilidad social, fiscal, ética y medioambiental.

Por eso, y siguiendo la libertad para exigir acreditaciones (art. 76 LCSP), las empresas licitadoras tendrán que acreditar y aportar una certificación conforme pertenecen a la Federación Europea de Bancos Éticos y Alternativos (FEBEA), la Global Alliance for Banking on Values (GABV), o alguna otra federación o asociación de banca ética o de banca responsable de carácter equivalente, o estar en posesión de sellos para el servicio o producto licitado, tales como el sello EthSI o equivalente, o acreditar por algún otro medio que cumplen los requisitos exigidos.

→ * Lista de servicios financieros y bancarios contratados:

- Servicio bancario
- Crédito
- Préstamo
- Depósito bancario
- Colocación de los excedentes de tesorería
- Cuenta corriente
- Fondo de inversión
- Plan de pensiones
- Servicio de seguro
- Etc.

MÁS ALLÁ DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA: PENSANDO ALTERNATIVAS

La herramienta de la contratación pública es solo una de las muchas que las administraciones públicas pueden utilizar para potenciar una visión más ética y solidaria del sector bancario y financiero. Por ejemplo:

- Trabajar la transparencia relacionada con la contratación de servicios financieros.
- Legislar de manera favorable a través de incentivos fiscales, cláusulas sociales en la contratación pública.
- Creación conjunta e impulso de instrumentos financieros tales como los fondos colectivos de crédito o los fondos de aval y financiación.
- Promover y/o impulsar procesos de *matchfunding* con entidades de financiación colaborativa procomún.
- Promover la sensibilización ciudadana sobre las finanzas éticas y solidarias y trabajar para una educación económica más crítica y plural.
- Adoptar el protocolo de municipios libres de banca armada y por las finanzas éticas, de la campaña de banca armada.



1. ANUNCIAR

la voluntad de convertirse en un “Municipio libre de banca armada y a favor de las finanzas éticas”.



2. APROBAR

una resolución que prohíba —o avance hacia la prohibición explícita— las inversiones en empresas implicadas en la producción, desarrollo, mantenimiento o comercio de armas, a la vez que se fomenta la incorporación de las finanzas éticas en la administración pública.



3. ANALIZAR

si las relaciones con el sector financiero actual de la administración tienen vínculos con entidades controvertidas o que forman parte de los informes de la banca armada.



4. APLICAR

medidas para establecer criterios de selección para asegurarse que ningún productor de armas forma parte de la cartera municipal y que ninguna institución financiera relacionada con la industria armamentista es proveedora de la administración.
Al mismo tiempo, introducir proveedores financieros del ecosistema de las finanzas éticas.



5. DIFUNDIR

para promover y complementar los esfuerzos de desinversión, explicando las actuaciones realizadas y las nuevas políticas financieras adoptadas.

MUNICIPIOS LIBRES DE BANCA ARMADA

BIBLIOGRAFÍA INDICATIVA

Marco estatal

Ajuntament de Barcelona (2016). *Guia de contractació pública social*.

Arç Cooperativa (2019). *La contractació del programa d'assegurances a l'Ajuntament de Barcelona*.

Centre Delàs d'Estudis per la Pau i SETEM (2018). *De la Banca armada a la Banca ètica*.

CEPES (2018). *Guía de compra pública responsable y del fomento de la contratación pública de entidades y empresas de la Economía Social*.

Opcions – SETEM Catalunya (2018). *La inclusió d'aspectes ambientals, socials i de bon govern a la contractació pública: anàlisi de casos*.

Oxfam Intermón (2017). *Guía práctica para impulsar una contratación pública libre de paraísos fiscales*.

Vargas, Mónica; i González, Lina María, Ajuntament de Barcelona (2020). *La contractació pública de l'Ajuntament de Barcelona, una anàlisi de responsabilitat extraterritorial, vulneració dels drets humans i del medi ambient al Sud global*.

REAS Euskadi (2014). *Guía de Contratación Pública Socialmente Responsable*.

REAS Euskadi (2020). *Guías para la compra pública responsable*.

Marco europeo e internacional

Conseil économique, social et environnemental (2018). *Commande publique responsable : un levier insuffisamment exploité*.

European Commission (2020). *Making Socially Responsible Public Procurement Work: 71 Good Practices Cases*.

Fundación Finanzas Éticas (2018). *Las finanzas éticas y sostenibles en Europa: Primer informe*.

Instituto Danés de derechos humanos (2020). *Impulsar el cambio a través de la contratación pública*.

Observatoire régional de l'Économie sociale et solidaire Bretagne (2013). *Commande publique et ESS: Comment favoriser l'accès des organisations de l'ESS aux marchés publics ?*

Coordinado por:



Con el apoyo de:

