

→17

INCORPORACIÓN DE CLÁUSULAS DE IGUALDAD EN CONTRATOS, SUBVENCIONES Y CONVENIOS PÚBLICOS



Andalucía
se mueve con Europa



Instituto Andaluz de la Mujer
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA E IGUALDAD



UNIÓN EUROPEA
Fondo Social Europeo

© Instituto Andaluz de la Mujer
Edita: Instituto Andaluz de la Mujer



UNIÓN EUROPEA
Fondo Social Europeo



Instituto Andaluz de la Mujer
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA E IGUALDAD

Incorporación de cláusulas de igualdad en contratos, subvenciones y convenios públicos

Elaborado por: LIKADI S.L.
Coordinación: Pilar Gutiérrez Pascual
Autoras: Isabel Alonso Cuervo y Ángeles González González
Diseño, maquetación e ilustración portada: María Sabater
Imprime: Lienzo Gráfico

ISBN: 978-84-695-7236-8
DL: SE 618-2013

→17

INCORPORACIÓN DE CLÁUSULAS
DE IGUALDAD EN CONTRATOS,
SUBVENCIONES Y CONVENIOS
PÚBLICOS

Queremos manifestar nuestro agradecimiento a Guillermo Krumrain Gómez de la Comisión Consultiva de Contratación Pública, Manuel Andrés Navarro Atienza, Letrado Jefe de la Asesoría jurídica de la Consejería de la Presidencia e Igualdad, Rafael Cantueso Burguillos, Secretario General Técnico del Instituto Andaluz de la Mujer, Adela Abarrategui Pastor, Jefa del Gabinete de Estudios y Programas del Instituto Andaluz de la Mujer, Raquel Gallego Torres, Asesora técnica de la Dirección General de Planificación y Organización de los Servicios Públicos y Rosa M^a Cuenca Pacheco del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Hacienda por sus aportaciones al contenido del texto y el tiempo dedicado al análisis del mismo que ha redundado, sin duda, en su mejor ajuste a la realidad de la Administración de la Junta de Andalucía.

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| PRESENTACIÓN | 7 |
| 0. FINALIDAD, PÚBLICO DESTINATARIO Y ESTRUCTURA | 8 |
| 1. MARCO CONTEXTUAL | 10 |
| 1.1 “Cláusulas sociales y contratación pública: el lugar de la igualdad entre mujeres y hombres” | 10 |
| 1.2 Marco normativo | |
| 2. JUSTIFICACIÓN O RAZONES PARA LA INTEGRACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES | 16 |
| 3. ORIENTACIONES PRÁCTICAS PARA EL PROCESO DE INTEGRACIÓN: CONTENIDOS TEMÁTICOS Y PROCEDIMENTALES | 19 |
| 3.1. Inicio y Objeto | 19 |
| 3.1.1. Algunas reflexiones previas | 19 |
| 3.1.2. Régimen jurídico | 21 |
| 3.1.3. Objeto | 22 |
| 3.1.4. Financiación | 23 |
| 3.2. Contratación | 24 |
| 3.2.1. Convocatoria y Admisión | 24 |
| 3.2.2. Valoración o criterios de adjudicación | 26 |
| 3.2.3. Las condiciones de ejecución | 27 |
| 3.2.4. Otros aspectos de la contratación relevantes desde el punto de vista de la Igualdad de Género | 29 |
| 3.3. Subvenciones y Convenios | 30 |
| 3.3.1 Admisión | 31 |
| 3.3.2. Programas y gastos subvencionables | 32 |

| | |
|--|----|
| 3.3.3. Presentación de solicitudes y documentación | 32 |
| 3.3.4 Valoración | 33 |
| 3.3.5. Obligaciones | 35 |
| 4. EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO | 36 |
| BIBLIOGRAFÍA | 37 |
| ANEXOS | 38 |

PRESENTACIÓN

Hace ya tiempo que la Junta de Andalucía viene articulando sus políticas públicas para hacer de esta Comunidad una sociedad más justa, más democrática e igualitaria. Para asegurar este objetivo, desde la Consejería de la Presidencia e Igualdad, a través del Instituto Andaluz de la Mujer, se ha emprendido una revisión y análisis, desde la perspectiva de género, de los procesos y procedimientos administrativos tales como la producción de información, la revisión de las estadísticas, de los presupuestos, la evaluación de impacto de género de sus proyectos normativos, etc., impulsando con ello, la transversalidad del principio de igualdad de género en las políticas públicas.

En este marco, la colección de publicaciones de la Unidad de Igualdad de Género del Instituto Andaluz de la Mujer, edita una nueva Guía, la número 17, que ilustra sobre la “INCORPORACIÓN DE CLÁUSULAS DE IGUALDAD EN CONTRATOS, SUBVENCIONES Y CONVENIOS PÚBLICOS” dando, así, un paso más y completando los aprendizajes anteriores.

Como Consejera de la Presidencia e Igualdad, es una satisfacción para mí presentar este nuevo número de la colección, con el que se pretende proporcionar al personal de la Junta de Andalucía que desarrolla su actividad profesional en este ámbito competencial, orientaciones para la introducción de cláusulas de igualdad de género en los contratos, las subvenciones y los convenios. En este sentido, también pretende ser una herramienta de trabajo para las Unidades de Igualdad de Género, en su labor de apoyo y asesoramiento permanente a sus Consejerías.

El contenido del volumen ofrece un conjunto de directrices, recomendaciones, pautas y ejemplificaciones para integrar la igualdad en los pliegos de contratación, bases reguladoras, convocatorias y convenios con la intención de “alinearse” los procedimientos administrativos con los objetivos del Gobierno Andaluz.

Esperamos que esta nueva Guía sea de utilidad para todos aquellos centros directivos en su contribución activa al logro de la igualdad, incorporando a su gestión los recursos que se les ofrece en esta publicación.

Susana Díaz Pacheco
Consejera de la Presidencia e Igualdad



FINALIDAD, PÚBLICO DESTINATARIO Y ESTRUCTURA

El presente documento tiene como finalidad seguir proporcionando herramientas y recursos concretos para facilitar la aplicación del Principio de Igualdad en las políticas públicas en la Junta de Andalucía en su camino de implantación de la estrategia del *mainstreaming* de género. En este caso se centra en un proceso clave en la Administración como es la *contratación y las subvenciones*.

Con este nuevo número se pretende, por lo tanto, aportar las informaciones y pautas básicas, para la introducción de cláusulas de igualdad de género en los procedimientos administrativos de contratación y subvenciones, dotando con ello de recursos prácticos al personal que ha de responsabilizarse de su gestión.

Estas orientaciones tienen la intención clara de contribuir al avance hacia una igualdad efectiva entre mujeres y hombres, alineándose con los cambios-modernización- que se están experimentando en la Administración Pública y que conciben los actos administrativos, no solo como un mero procedimiento de gestión sino como un medio e instrumento al servicio de las políticas que la Administración desarrolla para el logro de sus fines.

Esta nueva definición de los límites de los actos administrativos abre la posibilidad a que éstos se conviertan en herramientas que obliguen a entidades privadas a contribuir a los logros sociales que la Administración tiene encomendados, entre los que se encuentra la igualdad entre mujeres y hombres, avanzando con ello hacia una Administración Pública responsable con la igualdad.

El documento se *dirige*, al personal de la Junta de Andalucía responsable de planificar y gestionar los procedimientos de contratación, subvenciones y convenios. Entre el personal se incluye también a aquel que desempeña su actividad profesional en los entes instrumentales tengan éstos consideración de Administración Pública o no¹, siendo también posible su uso por el personal de otras instituciones, dado su carácter de documento de recomendaciones. Las orientaciones para la incorporación de cláusulas de igualdad de género en contratos, subvenciones y convenios, se estructura en tres bloques de contenidos y un anexo:

1. Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, artículos 52, 54, y Disposición adicional segunda. TRLCSP, art. 3, 4 y art. 23.2.

- En el *primero*, denominado *marco contextual*, se presenta una introducción general sobre la política de incorporación de cláusulas sociales en la administración, en general y de igualdad para mujeres y hombres, en particular. Este apartado se completa con una síntesis de los mandatos normativos de ámbito estatal y autonómico que reflejan el marco legislativo en relación con la inclusión de cláusulas sociales y, en especial de igualdad.
- En el *segundo*, y a modo de justificación, se explicitan las *Razones por las cuales ha de integrarse el principio de igualdad de mujeres y hombres en la contratación y en las subvenciones*. Refleja, por lo tanto, una breve reflexión sobre los motivos de orden social y de práctica jurídica que llevan a integrar el principio de igualdad entre mujeres y hombres en los procedimientos de gestión de la contratación, subvenciones y convenios. Este apartado se cierra, a modo de recordatorio, con una pequeña batería de cuestiones básicas que deben plantearse quienes realizan dicha integración.
- En el *tercero* se exponen y concretan las *orientaciones prácticas, los contenidos temáticos y procedimentales*. Se desarrollan, en consecuencia, los procesos y las pautas para la integración del principio de igualdad, tanto en las diferentes fases del procedimiento administrativo como en los documentos que le dan forma. Se organizarán, por lo tanto, siguiendo las fases del mismo: Inicio y objeto, Convocatoria y admisión, Valoración y adjudicación, y Ejecución.
- En el Anexo se recoge un breve Argumentario, un listado de posibles aspectos a introducir y baremar en las cláusulas de igualdad y tres ejemplos de documentos que incluyen cláusulas de igualdad



MARCO CONTEXTUAL

1.1. CLÁUSULAS SOCIALES Y CONTRATACIÓN PÚBLICA: EL LUGAR DE LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

La Administración Pública, en su cometido de satisfacer y garantizar los intereses públicos, recurre de forma habitual a la contratación con empresas, a la aportación de subvenciones o al establecimiento de convenios con entidades que realizarán actividades dirigidas a dar respuestas a las necesidades de la sociedad. Desde esta óptica esos mecanismos de satisfacción de necesidades se convierten en elementos clave para el impulso de la corresponsabilidad social en el logro del interés general, en tanto en cuanto la Administración puede promover que esas entidades contratadas, subvencionadas o conveniadas colaboren en el logro de las políticas marcadas por el Gobierno mediante el cumplimiento de las cláusulas sociales incluidas en los procedimientos a los que concurran.

Las cláusulas sociales, de esta manera, serán mecanismos de los que dispone la Administración para lograr que los efectos de sus actos administrativos, realizados a través de terceros, tengan un efecto positivo sobre la lucha contra las desigualdades o determinadas situaciones y barreras que impiden que la población en general disponga de las oportunidades necesarias para desarrollar una vida digna y de calidad.

En consecuencia, las cláusulas sociales pueden focalizarse sobre realidades diversas: acceso al empleo, mejora de las condiciones de empleo, accesibilidad para todo el mundo, comercio ético, discriminación salarial...

Sin embargo, para que estas cláusulas sociales cumplan de forma efectiva con su finalidad deben estar concebidas desde una óptica que tenga en cuenta la existencia de una desigualdad que atraviesa al conjunto de las desigualdades: la desigualdad entre mujeres y hombres ya que en todos los grupos humanos desfavorecidos existen mujeres y hombres y las discriminaciones que generan la desigualdad afectan en mayor medida a las mujeres que a los hombres.

Por otro lado, la igualdad de mujeres y hombres constituye una política de carácter transversal que debe estar presente en el conjunto de las políticas (empleo, salud, urbanismos, vivienda...) constituyendo un objetivo político claramente explicitado en la normativa vigente, lo que implica que, dentro del marco de las cláusulas sociales, las cláusulas dirigidas específicamente al

logro de la igualdad entre mujeres y hombres deben no sólo estar presentes en todas ellas sino tener un lugar específico y explícito.

Para ello se deberán identificar los productos y servicios con mayor incidencia en las desigualdades entre mujeres y hombres de forma que, revisada la estrategia de contratación y subvenciones, se utilicen las cláusulas de igualdad como fórmulas complementarias del resto de intervenciones que constituyen la política dirigida al logro de la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

1.2. MARCO NORMATIVO

En la actualidad existe un amplio conjunto de normas de ámbito europeo, estatal y autonómico que establecen un mandato normativo y programático de diverso grado de obligación para la integración del principio de igualdad de mujeres y hombres en las contrataciones, subvenciones y convenios públicos. A saber:

1.2.1. ÁMBITO EUROPEO

Directiva 2004/18/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios. Establece las posibilidades con que cuentan los poderes adjudicadores para incluir criterios sociales en la adjudicación y ejecución del contrato.

→ Posibilidad de introducir cláusulas de igualdad en las *condiciones de ejecución del contrato*: “Los poderes adjudicadores podrán exigir condiciones especiales con relación a la ejecución del contrato siempre que éstas sean compatibles con el Derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones. Las condiciones en que se ejecute un contrato podrán referirse, en especial, a consideraciones de tipo social y medioambiental” (artículo 26).

Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema “La modernización de la política de contratación pública de la UE: Hacia un mercado europeo de la contratación pública más eficiente” (2011/C 192/02).

→ Posibilidad de inclusión de cláusulas de índole social para contribuir al logro de los objetivos de la Estrategia Europa 2020, a través de la contratación pública, el fomento de la innovación, la contratación social, la sostenibilidad y el medio ambiente. (II Recomendaciones, 20).

1.2.2. ÁMBITO ESTATAL

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece los siguientes tipos de mandatos:

- La obligatoriedad de *transversalizar* (artículo 15), de forma activa, el principio de igualdad de género en todas las actividades de las Administraciones Públicas, lo que implica la obligación de tener presente dicho principio al definir el objeto así como el conjunto de apartados (en que sea pertinente) de los pliegos de contratación, en las bases reguladoras y convocatorias de subvenciones, así como en los convenios. Esta obligatoriedad, como se verá más adelante ha de aplicarse con la prudencia suficiente como para no convertirse en un elemento de exclusión, salvo que constituya en sí misma el objeto o parte esencial del acto administrativo.
- La obligatoriedad de utilizar un *lenguaje no sexista* (artículo 14.11) tanto en el lenguaje escrito como en el icónico y de *desagregar por sexo* (artículo 20) todos los datos referidos a personas y todas las informaciones estadísticas susceptibles de desagregación.
- La posibilidad de establecer *condiciones de ejecución especiales* (artículo 33) en los contratos de las Administraciones Públicas para promover la igualdad entre mujeres y hombres. Ello supone que en los pliegos puedan incluirse, por ejemplo, medidas para fomentar la presencia de las mujeres en los equipos de trabajo adscritos a la ejecución del contrato o que se desagreguen por sexo los datos referidos a las personas que intervengan.
- La posibilidad de que se incluyan en el *sistema de valoración* (artículo 35) de las subvenciones públicas, reflejado en las bases reguladoras, las actuaciones previstas para el logro de la igualdad de género. Esto implica la posibilidad de establecer en el sistema de valoración un conjunto de criterios que recojan posibles actuaciones susceptibles de ser puntuadas para avanzar en el logro de la igualdad de mujeres y hombres

Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, (en adelante TRLCSP) recoge los siguientes mandatos respecto a la igualdad entre mujeres y hombres:

- La prohibición de contratar si las entidades tienen sanciones firmes por delitos contra los derechos de las personas trabajadoras o por infracción grave en materia de igualdad de oportunidades o infracción muy grave en materia social (artículo 60).
- La posibilidad de que los órganos de contratación pueden incluir condiciones especiales de ejecución dirigidas a eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres. Señala también que se podrán establecer penalidades en caso de incumplimiento de las condiciones especiales de ejecución o atribuirles el carácter de obligaciones contractuales esenciales, lo que supondría que su incumplimiento sería causa de resolución del contrato (artículo 118).
- La posibilidad de dar preferencia en la contratación a entidades que tengan en su plantilla personas con discapacidad o en situación de exclusión social y a entidades sin ánimo de lucro (Disposición adicional cuarta).
- Posibilidad de establecer reglas vinculadas con la igualdad de oportunidades dirigidas a personas con discapacidad en las prescripciones técnicas del contrato (artículo 117.1) y en las que se tendrá en cuenta la doble discriminación de las mujeres con discapacidad.

- Abre la posibilidad de realizar estudios sobre los efectos sociales (impacto de género) de las obras o concesiones públicas dentro de los estudios previos de viabilidad (artículo 128.2.b).
- Inclusión de criterios sociales en la valoración de las ofertas (artículo 150.1).

En la Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, sobre contenido básico de los pliegos de cláusulas administrativas, que puede servir como referencia en materia de igualdad, se establece que cuando el contrato está financiado por los Fondos Estructurales Europeos se explicitará el compromiso y obligatoriedad de promover la igualdad de mujeres y hombres en el mismo.

Sentencia del Tribunal Supremo, sala tercera de lo contencioso administrativo, sección 7ª, de 17 de julio, de 2012 sobre recurso 5377/2009. Se desestima el recurso presentado por la Confederación Nacional de la Construcción contra un criterio de igualdad que otorgaba un máximo de 5 puntos sobre 100 a la entidad licitadora con mayor porcentaje de personal femenino fijo en plantilla. La fundamentación de la sentencia se basa en la necesidad de incorporar cláusulas de igualdad en los procesos de licitación para alinear la legislación contractual con la ley Orgánica de Igualdad de sentido transversal lo que implica la posibilidad de introducir criterios de adjudicación no a la oferta más económica sino a la más ventajosa para los intereses generales.

1.2.3. ÁMBITO AUTONÓMICO

Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

- Señala que las Administraciones Públicas de Andalucía, en el marco de sus competencias, y en el ámbito de la contratación y de la subvención pública, adoptarán medidas relativas a la igualdad de oportunidades de las mujeres (artículo 174.c).

Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la igualdad de género en Andalucía

- Establecimiento de cláusulas de igualdad en las condiciones de ejecución del contrato (artículo 12.1).
- Posibilidad de establecer la preferencia para la adjudicación de las proposiciones presentadas por entidades que dispongan de marca de excelencia en el ámbito de la igualdad o desarrollen medidas para lograr la igualdad (artículo 12.2).
- Incorporación de cláusulas de igualdad en las bases reguladoras de las subvenciones para valorar actuaciones dirigidas a la consecución de la igualdad (artículos 13.1).
- Prohibición de contratar y subvencionar a entidades sancionadas o condenadas por resolución administrativa firme o sentencia judicial firme por alentar o tolerar prácticas laborales consideradas discriminatorias por la legislación vigente (artículo 13.2).

DECRETO 39/2011, de 22 de febrero, por el que se establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y se regula el régimen de bienes y servicios homologados.

- Establece la composición equilibrada por sexo, según la normativa vigente en esta materia, de las mesas de contratación (artículo 5).
- Posibilidad de establecer condiciones especiales de ejecución vinculadas a la igualdad y de señalar como preferentes las proposiciones de entidades con marca de excelencia en la materia o que desarrollan medidas destinadas a lograr la igualdad (artículo 53).

DECRETO 282/2010, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía.

- Declara la intención de potenciar la transversalización del principio de igualdad (Exposición de motivos).
- Abre la vía de las cláusulas sociales al señalar que se “incentiva la realización de actividades privadas que tienen trascendencia positiva para el interés público o social” (exposición de motivos).
- Señala que en las Bases reguladores se debe definir en el objeto los fines sociales que se persigan (artículo 6).
- Establece la valoración de la igualdad como un criterio de adjudicación de subvenciones (artículo 15).

Acuerdo de Gobierno de 19 de enero de 2010 por el que se aprueba el I Plan Estratégico para la igualdad de mujeres y hombres de Andalucía 2010-2013

- Tiene como uno de sus objetivos el garantizar la aplicación de la Igualdad a través de la contratación pública y de las ayudas y subvenciones, desarrollando este objetivo mediante el conjunto de medidas que sean necesarias para incorporar la perspectiva de género (línea de actuación I. Integración de la perspectiva de género).
- Establecimiento de una cláusula de preferencia para empresas con planes de igualdad (medida 4.3).
- Utilización del criterio “igualdad” para la valoración en las subvenciones y becas (medida 4.4).

El análisis del conjunto de esta normativa y del Plan pone de manifiesto que existe una amplia base jurídica para introducir cláusulas de igualdad, destacando los siguientes mandatos o posibilidades:

| CONTRATACIÓN ¿DÓNDE SE PUEDEN INCORPORAR CLÁUSULAS DE IGUALDAD DE GÉNERO? | SUBVENCIONES ¿DÓNDE SE PUEDEN INCORPORAR CLÁUSULAS DE IGUALDAD DE GÉNERO? |
|---|---|
| Transversalizar la perspectiva de género, incluso en el objeto | Transversalizar la perspectiva de género, incluso en el objeto |
| Excluir de la participación en caso de sanción firme por discriminación por razón de sexo | Constituir un requisito de acceso |
| Posibilidad de introducir evaluaciones de impacto de género en los estudios de viabilidad | Excluir de la participación en caso de sanción firme por discriminación por razón de sexo. |
| Posibilidad de establecer reglas vinculadas con la igualdad en las prescripciones técnicas | Incluir cláusulas de preferencia en la adjudicación |
| Posibilidad de introducir en la valoración el compromiso con la igualdad de las entidades | Transversalizar la perspectiva de género en los programas y actividades subvencionables |
| Introducir cláusulas de preferencia en la adjudicación | Incluir la perspectiva de género en la valoración |
| Introducir en las condiciones de ejecución de los contratos cuestiones que incidan en la reducción de desigualdades o en el avance de la igualdad de género | Establecer condiciones obligatorias relacionadas con igualdad de oportunidades para las personas o entidades subvencionadas |

JUSTIFICACIÓN O RAZONES PARA LA INTEGRACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

Las razones principales que justifican la necesidad de integrar la igualdad entre mujeres y hombres, en el proceso de contratación y en la concesión de subvenciones, se sustentan en las siguientes realidades:

1. El *marco normativo vigente*, que se ha enumerado en el punto anterior y que contiene tanto mandatos de obligado cumplimiento como posibilidades múltiples de incorporación de las cláusulas de igualdad de género, bien sea como criterio de *preferencia*, requisito de *admisión* de entidades en los casos en los que el objeto del contrato lo permita, bien sea como criterio de *valoración* de las proposiciones y *ejecución* del contrato.
2. Las *desigualdades existentes* entre mujeres y hombres. A pesar de los avances logrados, en el ámbito de la igualdad entre mujeres y hombres siguen persistiendo desigualdades importantes entre ambos sexos, agravadas, además, en este momento, por la crisis económica, que hace recaer sobre las unidades de convivencia (y en consecuencia mayoritariamente sobre las mujeres) el coste de los recortes y ajustes en las políticas sociales. Un análisis rápido de las mismas permitiría afirmar la persistencia y, en algunos casos, el incremento de algunas de ellas, como son:

→ En el *empleo*: menor tasa de actividad y de empleo, mayor tasa de desempleo, una importante segregación horizontal, en los sectores económicos y actividades profesionales, debido a la concentración de mujeres y hombres en actividades, asociadas a los estereotipos femeninos y masculinos y a su rol de género. Escasa o nula presencia de mujeres en los puestos de toma de decisiones de las grandes empresas, de los órganos de interlocución económica, en el Ibex 35, etc. a pesar de la recomendación de implantar acciones positivas para favorecer su presencia, desde la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007 y la Ley 12/2007, antes mencionadas, y las recomendaciones de la

propia OCDE, así como menores ingresos para niveles similares de cualificación, menor reconocimiento de su legitimidad para la toma de decisiones...

- En la *educación*, concentración de mujeres en especialidades y formaciones relacionadas con lo social, derivadas u originariamente concebidas desde su función social como cuidadoras, consideradas de menor prestigio y valor social y posteriormente con menores oportunidades de empleo, de promoción y con salarios más bajos. Por el contrario, los hombres se concentran en las ramas y estudios más relacionados con la ciencia y la tecnología, que gozan en la sociedad de mejor imagen, prestigio y que llevan asociadas mayores oportunidades de empleo y mejores condiciones económicas. En el ámbito educativo, además, se mantiene la paradoja de que a pesar de ser un sector altamente feminizado, este índice de feminización no se ha traducido en una mayor presencia de mujeres en los niveles de toma de decisiones, hecho que muestra claramente que el acceso a lugares de poder por parte de las mujeres no se corresponde con mayor o menor presencia de las mismas en los distintos ámbitos.
 - *Participación política y social*. En este ámbito se dan varias situaciones, una relacionada con una alta participación de mujeres en las actividades sociales de voluntariado, una participación bastante equilibrada con los hombres en los niveles horizontales de la representación política (concejalías, cámaras autonómicas y estatal) sobre todo como consecuencia del mandato de la vigente ley electoral en Andalucía que obliga a la elaboración de listas paritarias, que ha influido claramente en la situación de equilibrio descrita pero que no se corresponde con un avance similar en los puestos de toma de decisiones, tanto en los órganos de representación de los poderes públicos (legislativo, judicial, ejecutivo) como en las cúpulas de los partidos políticos donde la presencia no se debe al sufragio directo sino al indirecto o a nombramientos de libre designación.
 - *La asunción, casi en exclusiva, de los cuidados por las mujeres*, que las encuestas de usos del tiempo ponen de manifiesto, supone una carga de trabajo mucho mayor para las mujeres que para los hombres, restándoles además la disponibilidad necesaria para la participación en los diferentes ámbitos de la vida pública al mismo tiempo que pone en evidencia que el cuidado de la vida, o el efecto que sobre ella tiene las decisiones y los actos de la Administración, no constituyen el foco del conjunto de las políticas y esto coloca a las mujeres en clara situación de desigualdad respecto a los hombres.
3. *La nueva doctrina jurídica*, que amplía los límites de los actos administrativos posibilitando que se conviertan en instrumentos que la administración puede utilizar para lograr fines sociales, avanzando con ello hacia una administración más responsable y consciente de los efectos que produce con sus modelos de gestión. Todo ello significa que la administración pública, puede y debe, adoptar una nueva óptica de gestión que interprete los instrumentos-procedimientos administrativos (normativa, presupuestos, contratación, subvenciones...) no como actos neutros, ni sometidos a una lógica de inmutabilidad, sino como elementos que han de favorecer la consecución de los valores y objetivos que se per-

siguen. Esto es, como herramientas de una política intencionadamente encaminada hacia el logro de los fines sociales que son de responsabilidad de la Administración, en este caso, la igualdad de oportunidades para las mujeres.

Por otro lado, ha de tenerse en cuenta que esta nueva perspectiva sobre los actos administrativos y su modificación, tiene efectos directos sobre la *eficiencia económica* de la propia administración, en la medida en que inclinan las intervenciones hacia un reconocimiento de los problemas y el diseño de actividades preventivas, que evitarán a largo plazo gastos futuros vía ayudas sociales.

Además, favorece y estimula *cambios en la cultura de las organizaciones*, tanto de la administración como de las entidades proveedoras, al comprometerlas en el desarrollo de comportamientos empresariales beneficiosos para el interés general, situando, en este caso, la igualdad como un valor central de su cultura y la manifestación explícita de su compromiso con la misma.

ORIENTACIONES PRÁCTICAS PARA EL PROCESO DE INTEGRACIÓN: CONTENIDOS TEMÁTICOS Y PROCEDIMENTALES

Se presentan, en este apartado, las orientaciones y pautas concretas para integrar las cláusulas sociales, relacionadas con el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, siguiendo las fases del procedimiento administrativo y de los documentos que lo componen. Se abordarán conjuntamente los actos vinculados a la contratación y a las subvenciones, en aquellas fases del procedimiento donde sean coincidentes, y se mostrarán por separado en aquellas en las que no coincidan.

3.1. INICIO Y OBJETO

Realizar una contratación administrativa o proceder a subvencionar o conveniar una actividad requiere llevar a cabo una serie de análisis y toma de decisiones que proporcionarán una serie de características, posibilidades y limitaciones a ambos actos administrativos.

3.1.1. ALGUNAS REFLEXIONES PREVIAS

Entre estas características una de las primeras decisiones a tomar estará relacionada precisamente con las cláusulas sociales. Las preguntas a realizar serían: *¿se deberían introducir cláusulas sociales en el contrato, subvención o convenio?, ¿de qué tipo? ¿cabe la inclusión en concreto de una cláusula de igualdad de género?.* En caso afirmativo, han de plantearse una serie de interrogantes previos, que permitan ajustar, la integración del principio de igualdad, al objeto y características del acto. Así, a modo de sugerencia es posible preguntarse:

→ *En relación con el objeto ¿cuál es la realidad de mujeres y hombres en este ámbito objeto de contratación, subvención o convenio?, ¿está equilibrada la presencia de mujeres y hombres en el ámbito objeto del contrato y en los puestos de toma de decisiones del mismo?, ¿hombres y mujeres tienen las mismas oportunidades para desarrollar sus capacidades?, ¿existen barreras- estereotipos de género que impiden-dificultan el acceso de las mujeres?,*

¿cuáles son?, ¿el uso diferente del tiempo o la carga global de trabajo de las mujeres?, ¿a qué corresponden: a visiones estereotipadas de las funciones de cada sexo, al papel y responsabilidades que socialmente se espera de mujeres y hombres?, ¿cuáles son las causas o factores que influyen en ellas?, ¿qué papel juega, por ejemplo, la cultura androcéntrica de las organizaciones?, ¿justificarían un trato diferenciado?

SUPONE IDENTIFICAR LAS DESIGUALDADES EXISTENTES

→ *En relación con la transversalización del principio de igualdad en el contrato, subvención o convenio.* En función de los resultados de la reflexión del punto anterior: ¿qué hacer para reducir las desigualdades o eliminarlas?, ¿qué incluir en el contrato, subvención o convenio para compensar, equilibrar y no perpetuar las desigualdades que pudieran darse?, ¿se puede integrar la igualdad en el objeto?, ¿se pueden convertir aspectos relacionados con la igualdad en requisitos de solvencia, sin por ello impedir la libre concurrencia?, ¿es posible incluir algún aspecto relacionado con la igualdad como criterio de valoración?, ¿qué peso debe tener en el conjunto de la valoración?, ¿la integración de la igualdad debe reducirse sólo a las condiciones de ejecución? o ¿es posible integrarla tanto en la valoración de la oferta como en las condiciones de ejecución de la misma?

SUPONE IDENTIFICAR LOS APARTADOS CONCRETOS DE LA DOCUMENTACIÓN, EN LOS QUE ES POSIBLE INCLUIR LAS CLAUSULAS DE IGUALDAD

→ *En relación con el procedimiento.* Habría que preguntarse: ¿de qué forma se hace?, ¿con una referencia general?, ¿con una formulación detallada y específica?, ¿cómo evitar coletillas del tipo “...con perspectiva de género”?, ¿en qué partes del documento es más apropiado integrar el principio de igualdad de género?, en una relación de actividades a subvencionar o a contratar ¿se debe de incluir en cada una de ellas?, ¿qué resulta más estratégico para el avance de la igualdad?

SUPONE IDENTIFICAR LA FORMULACIÓN CONCRETA Y LOS APARTADOS EN LOS QUE SE INTEGRARÁ EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LA DOCUMENTACIÓN QUE EN LA QUE SE MATERIALIZAN LOS CONTRATOS, LAS SUBVENCIONES Y CONVENIOS

Las desigualdades que se hayan identificado en el análisis constituirán la fundamentación que aconseja la introducción de las cláusulas de igualdad de género debiendo reflejarse esta fundamentación en la documentación de inicio en la tramitación del expediente por parte del órgano gestor.

3.1.2. RÉGIMEN JURÍDICO

En segundo lugar y, en función de la naturaleza del contrato y/o de la actividad a subvencionar, es necesario plantearse cuál es el *régimen jurídico o contexto normativo* que regirá el contrato, la subvención o el convenio. En este sentido y, al igual que se mencionan las normas que regulan y rigen el contrato, subvención o convenio, deberán mencionarse expresamente los mandatos de igualdad vigentes, contenidos tanto en las leyes de contratación y subvenciones como en las leyes de igualdad de ámbito estatal y autonómico. Así mismo, se tomarán en consideración los mandatos contenidos en los desarrollos reglamentarios de las leyes (Decretos, órdenes) y los dictámenes de las Juntas Consultivas de Contratación. Todo ello con el fin de proporcionar una fundamentación sólida respecto a la introducción de las cláusulas sociales de igualdad.

EJEMPLO:

El contrato a que se refiere el presente pliego es un contrato del sector público de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2.1 y 3 del TRLCSP. En la aplicación tendrá en cuenta la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el artículo 12 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre para la promoción de la igualdad de género en Andalucía. Se atenderá, asimismo, a lo recogido, respecto a cláusulas sociales y de igualdad de mujeres y hombres, en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y por el DECRETO 39/2011, de 22 de febrero, por el que se establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y se regula el régimen de bienes y servicios homologados.

EJEMPLO:

La presente convocatoria de subvenciones (o convenio) se rige por lo dispuesto en la Ley 38/2003 general de subvenciones, , Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y Ley 12/2007, de 26 de noviembre para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.... Se atenderá asimismo a lo recogido respecto a cláusulas sociales y de igualdad de mujeres y hombres en el DECRETO 282/2010, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía.

3.1.3. OBJETO

Determinar o definir el objeto de un contrato, convenio o subvención constituye un elemento clave, tanto del acto administrativo como de la documentación que soporta dicho acto. Para la inclusión de cláusulas sociales de igualdad de género, la definición del objeto del contrato se convierte en un momento de especial relevancia porque la presencia de las mismas, en la definición, abrirá o limitará las posibilidades de su incorporación en el conjunto del contrato, subvención o convenio.

Las preguntas que han de plantearse para definir el objeto serán: *¿qué es lo que se quiere contratar, subvencionar o conveniar?, ¿que efectos se pretenden, no sólo en la adquisición de un producto, desarrollo de una actividad o servicio, sino también en la realidad social sobre la que la Administración Pública y sus entes instrumentales tienen la responsabilidad de actuar para lograr y garantizar el interés general?, ¿es posible fraccionar el objeto en lotes para permitir el acceso a la licitación de microempresas y/o pequeñas empresas?*

La Comisión Europea en la “Guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas²” señala que las *entidades adjudicatarias tienen un amplio margen para definir lo que quieren adquirir o subvencionar, así como sus características y limitaciones.*

Redunda también en esta realidad el TRLCSP que prevé de forma inequívoca la posibilidad de introducir criterios sociales: *“las principales novedades afectan a la previsión de mecanismos que permiten introducir en la contratación pública consideraciones de tipo social y medioambiental”*. Manifestando, de forma expresa, que los contratos públicos, como ya se ha dicho, pueden y deben estar al servicio de las políticas públicas de carácter social, y por ello es factible recogerlo en la definición del objeto, siempre que no sea contrario al interés público y al ordenamiento jurídico.

En definitiva, esto supone que aquello que se recoge en el *objeto afecta al conjunto del acto* y si se indica expresamente en el objeto que el acto se desarrollará teniendo en cuenta el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, el contrato, subvención o convenio, podrá tenerlo en cuenta en los criterios de admisión, de valoración, y por supuesto en los de ejecución.

Por último, aclarar, que ésta sería una de las fórmulas de hacer efectivos los artículos sobre transversalidad, tanto de la ley de igualdad estatal como la de Andalucía³.

Dicho esto, ha de tenerse presente que, en algunos contratos (especialmente los de obras y suministros) puede resultar difícil mantener los criterios propuestos, ya que si deviene en requisito de participación, podría excluir a entidades con solvencia técnica para la realización del contrato, o de la actividad subvencionada o conveniada, pero sin capacitación o compromiso con la igualdad de género. Por ello, se recomienda, incluir expresamente el principio de

2. *Adquisiciones Sociales. Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas. Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades y Dirección General de Mercado Interior y Servicios. Octubre de 2010*

3. *Art. 15 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y art. 3 y 5 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.*

igualdad en el objeto de contratos y subvenciones de contenido social, en los que existan claras desigualdades y en aquellos cuyo objeto sea justamente el logro de la igualdad entre mujeres y hombres e ir avanzando paulatinamente en la inclusión de cláusulas de igualdad en los otros apartados del resto de contratos, de forma que vaya cambiando progresivamente el compromiso con la igualdad de las empresas licitadoras o entidades subvencionadas.

EJEMPLO:

Constituye el objeto de este contrato la realización de un plan de suministros informáticos para los centros de la tercera edad aplicando en el mismo el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

EJEMPLO:

El objeto de la presente disposición es el establecimiento de las bases reguladoras para la concesión de incentivos para el desarrollo del Sistema Andaluz del Conocimiento integrando en el mismo la perspectiva de género.

EJEMPLO:

1ª.- El objeto del presente convenio es la realización, en el marco de la vigente normativa de igualdad de género, por parte de la entidad YYY, de los trabajos técnicos dirigidos a facilitar la transferencia tecnológica de los productos resultantes del proceso de investigación ZZZ.

3.1.4. FINANCIACIÓN

Este apartado refleja el origen del crédito que se empleará para el pago del contrato, subvención o convenio. Si la financiación proviene de los Fondos Estructurales, deberá recogerse que el contrato está sometido a las disposiciones del Tratado vigente, manteniendo coherencia con la política y prioridades comunitarias, relativas a los distintos principios establecidos en éste, y, en este caso, a la referida a la igualdad entre hombres y mujeres.

Siguiendo, además, *la Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado sobre contenido básico de los pliegos de cláusulas administrativas*, cuando el contrato está financiado por los Fondos Estructurales Europeos se debe explicitar el compromiso y obligatoriedad de promover la igualdad de mujeres y hombres en el mismo.

3.2. CONTRATACIÓN

Dado que en las siguientes fases del procedimiento (hasta llegar a la ejecución) existen algunas diferencias entre el procedimiento de contratación y el de subvenciones, en cuanto a la posibilidad de inclusión de cláusulas de igualdad, los siguientes apartados se subdividirán en dos grandes bloques, siendo el primero de ellos el de contratación.

3.2.1. CONVOCATORIA Y ADMISIÓN

Para la incorporación del principio de igualdad en los diferentes apartados de un contrato, como se ha visto resulta clave que esté o no incluido en el objeto del contrato. La posibilidad de transversalizar dicho principio variará en función de que se haya hecho, o no, mención expresa de la igualdad de género en el objeto.

Si forma parte del objeto, podría estar presente tanto en la solvencia, como en la valoración y en las condiciones de ejecución. Si no fuera así, solo cabría tenerlo presente en la valoración y en las condiciones de ejecución.

A) Requisitos

Constituyen uno de los aspectos fundamentales de la contratación ya que establecen las posibilidades de participación en la licitación. En principio, están en disposición de licitar las personas físicas y jurídicas que cumplan con lo previsto en los artículos 54 a 59 del TRLCSP y no estén incurso en las causas de prohibición establecidas en el artículo 60 del citado texto.

En lo que respecta a la *aplicación del principio de igualdad* entre mujeres y hombres, estarían excluidas aquellas entidades que hubieran sido sancionadas por incurrir en discriminación, por razón de sexo, durante el periodo impuesto en la correspondiente sanción. Este es uno de los aspectos que se podrá exigir, pidiendo que se recoja expresamente en la Declaración responsable.

Por otro lado, las entidades sólo podrán licitar a contratos cuyas prestaciones estén comprendidas entre sus fines o ámbito de actividad, lo cual supone que si el objeto del contrato es la igualdad de oportunidades las licitadoras habrán de tener esta actividad reflejada en sus estatutos o escrituras fundacionales.

B) Solvencia técnica

Se podrá tener en cuenta en dos circunstancias: la primera, cuando la igualdad sea la finalidad, el objeto mismo del contrato; y la segunda, cuando se haya hecho mención expresa, en el objeto del contrato, subvención o convenio, de que la igualdad o perspectiva de género ha de tenerse en cuenta, como ya se ha explicado anteriormente. En ambos casos, es posible *exigir aspectos que demuestren la existencia de un compromiso o relación de la entidad con la igualdad*, bien sea a través de un plan de igualdad, de conciliación, una plantilla de personal,

más o menos equilibrada por sexo tanto en su composición vertical como horizontal, disponer de personal formado y capacitado para aplicar la política de igualdad de género, presentar documentación en la que se identifique el lugar que ocupa la igualdad entre sus valores (web, folletos, sponsorización de actividades deportivas, culturales, artísticas, etc.). Por último, una advertencia: no debe olvidarse que el cumplimiento de los criterios de solvencia se convierte en un requisito de participación, y la aplicación de estos criterios, vinculados a la igualdad de oportunidades (sin que sea una parte esencial del objeto) puede excluir a entidades y/o generar impugnaciones al procedimiento.

EJEMPLO:

Criterios de solvencia para cumplir con un contrato cuyo objeto es la gestión de pisos de acogida para jóvenes y la atención a los mismos integrando en ella la perspectiva de género. La empresa licitadora deberá acreditar que dispone de:

- Un equipo de trabajo con conocimientos de gestión de pisos de acogida.
- Una dotación de recursos humanos al proyecto que permita atender posibles bajas y vacaciones.
- Un plantilla capacitada para la planificación y ejecución de actividades coeducativas.

Como ya se ha mencionado, conviene recordar que esta solvencia, en la medida que constituye un elemento de admisión, está limitada en lo que se refiere a la exigencia de experiencia de las empresas respecto al objeto del contrato, pero, que justamente por ello (dado que tiene esa consecuencia de exclusión) debe actuarse con prudencia, si no se quiere que la licitación quede desierta por falta de empresas que cumplan con los requisitos que se establezcan.

C) Solvencia económica

Respecto a la solvencia económica el único requisito que puede tenerse en cuenta, desde el ámbito de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, es controlar el volumen de facturación que se exige. Esto es, analizar si el volumen requerido es real y adecuado al tipo de contrato que se pretende licitar, ya que si la intención es aumentar la participación de empresas de mujeres, habría que tener en cuenta una de las características de éstas, como es, el menor volumen de facturación y menor tamaño que las de los varones. Estos criterios no sólo facilitarían la participación y posible admisión de empresas de mujeres sino también de microempresas en general.

Se trataría en definitiva de establecer una exigencia de facturación proporcionada al precio de licitación de manera que la solvencia económica garantice la ejecución del contrato pero no se convierta en un criterio de exclusión

D) Formas de adjudicación

Respecto a las formas de adjudicación, los aspectos a tener en cuenta desde la óptica de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres son los siguientes:

- En el *contrato menor*, es el órgano de contratación, quien al decidir recurrir a la contratación externa a la administración, ha de valorar previamente el efecto que quiere que esa contratación tenga en la igualdad de oportunidades para las mujeres, decidiendo en función de esto, el tipo de empresa, sus características y que contenidos de igualdad deben estar presentes.
- En los *procedimientos negociados* y en los *abiertos y restringidos*, dónde no sea necesaria la clasificación, los aspectos referidos a la igualdad se recogerán en los pliegos administrativos y técnicos. Y si requiere clasificación la igualdad debería estar contemplada como un aspecto más a considerar en los criterios de selección y solvencia para obtener la clasificación.

3.2.2. VALORACIÓN O CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

En la valoración de las ofertas presentadas es posible incluir criterios vinculados a las cláusulas sociales, y entre ellas, las de igualdad, siempre que estén vinculadas al objeto del contrato siguiendo el artículo 150 del TRLCSP en el que se citan las características vinculadas con la satisfacción de exigencias sociales. La enumeración que hace este artículo de las posibilidades no tiene carácter taxativo sino enunciativo lo que supone que se pueden incluir otras no recogidas en el mismo.

Además la sentencia del Tribunal Supremo ya mencionada desestimando el recurso presentado por la Confederación Nacional de la Construcción contra un criterio denominado de igualdad que otorgaba un máximo de 5 puntos sobre 100 a la entidad licitadora, con mayor porcentaje de personal femenino fijo en plantilla, da un paso más en la posibilidad de que la igualdad sea un criterio de valoración de las proposiciones y supone que los aspectos relacionados con la igualdad como criterios de valoración están plenamente avalados y *“es competencia del órgano de contratación el definir cuales y cuantos tienen que ser”*.

A modo de EJEMPLO, se puede valorar que:

- La propuesta técnica de trabajo transversalice la perspectiva de género en función del contenido del trabajo en todas las actividades (que sean pertinentes al género) a desarrollar.
- La propuesta técnica introduzca alguna actividad específica de igualdad (formación en esta materia, por ejemplo).
- Se comprometa a presentar un informe final que muestre el impacto de género de la actividad en licitación.
- Incluya mejoras en la lucha frente a determinadas desigualdades, bien sea, promocionando la contratación de mujeres en actividades o niveles de toma de decisiones en las que estén infrarrepresentadas, bien sea, favoreciendo la diversificación para propiciar la ruptura de estereotipos de género, etc.

La introducción en los criterios de valoración de la igualdad no impide que se incluya también en las condiciones de ejecución. En el caso de que el contrato sea específico de igualdad de oportunidades (una investigación, por ejemplo, sobre la evolución de los factores que generan las desigualdades de mujeres y de hombres) se procederá como en el resto de contratos valorando, además de los aspectos económicos, los aspectos técnicos relacionados con el objeto del contrato.

EJEMPLO:

Para las obras de acondicionamiento de un mercado se ha sacado a licitación mediante procedimiento abierto la realización de una obra y en el pliego se han recogido los siguientes criterios de valoración:

- Mejor oferta económica.....
- Reducción en el plazo de ejecución de la obra.....
- Mejoras en los acabados y materiales.....
- Mejoras en las medidas de prevención laboral.....
- Contratación de un 20% del equipo de trabajo compuesto por personas paradas de larga duración, el 50% de las cuales serán mujeres.

3.2.3. LAS CONDICIONES DE EJECUCIÓN

Es este el elemento del procedimiento de contratación en que *más consenso existe sobre la posibilidad de introducir cláusulas* de igualdad, avalado, además, tanto por la legislación de ámbito contractual como por la de igualdad⁴.

Las exigencias en este terreno están vinculadas a las condiciones que la Administración impone a la entidad adjudicataria para realizar el contrato. Están, por lo tanto, *limitadas a la ejecución* del mismo y se puede establecer como condición de ejecución aspectos relacionados con: exigir cierta composición por sexo del equipo de trabajo adscrito al contrato, conocimientos en la aplicación del principio de igualdad entre mujeres y hombres del total o de una parte del equipo de trabajo, desarrollo de medidas de conciliación para el equipo que desarrolle el contrato, la utilización de un lenguaje no sexista en toda la documentación escrita y visual relacionada con el contrato, la generación y uso de información desagregada por sexo, la transversalización de la perspectiva de género en los procedimientos de realización del trabajo en los que sea pertinente, la utilización de señalética de una obra sin sesgos sexistas...

A diferencia de los criterios de valoración que no garantizan necesariamente que la adjudicación incida en la igualdad (ya que puede resultar adjudicataria una empresa que no cumpla con los criterios de valoración referidos a esta cláusula social), los criterios de ejecución *obligan a cumplir* las condiciones que se pongan y si, además, se consideran de carácter esencial su incumplimiento *puede suponer penalizaciones o la resolución del contrato*. Para evitar esta situación se puede establecer un umbral mínimo a cumplir en el tema de igualdad (por ejemplo: las ofertas que no alcancen x puntos en la valoración de criterios de igualdad se considerará que no garantizan el cumplimiento de las cláusulas de igualdad).

En cualquier caso no resulta incompatible recoger la igualdad en los criterios de valoración y en los de ejecución.

EJEMPLO:

El objeto del contrato es la contratación de un servicio de seguridad en un museo recién creado. Como condiciones esenciales de ejecución se señalan las siguientes:

- Composición equilibrada por sexo del equipo de seguridad (ningún sexo tendrá más del 60% ni menos del 40%).
- Composición de las jefaturas del equipo por 50 % de hombres y 50% de mujeres.
- Establecimiento de un sistema de horarios flexibles que favorezca que tanto mujeres como hombres pueden conciliar su vida personal, familiar y profesional.
- Programación de sesiones de sensibilización para que el equipo desarrolle actitudes igualitarias y avance en la ruptura del rol de género.

4. Así tanto el artículo 118 del Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público como el artículo 12 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre para la promoción de la igualdad de género en Andalucía y el artículo 33 de la Ley orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

3.2.4. OTROS ASPECTOS DE LA CONTRATACIÓN RELEVANTES DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

- *Criterio de preferencia.* En la fase de adjudicación de entidades, tal como se ha mostrado en el apartado del marco normativo, es posible incluir como criterio de preferencia que la entidad licitadora acredite medidas dirigidas al logro de la igualdad entre mujeres y hombres (contratación de mujeres víctimas de violencia de género, medidas para proteger a las trabajadoras víctimas de violencia de género, tener un plan de igualdad, un porcentaje de las personas con discapacidad son mujeres...).
- *Mesa de contratación.* Resulta importante una composición equilibrada por sexo pero, sobre todo, que haya algún o alguna componente de la mesa con conocimientos de igualdad y experiencia en la aplicación de la perspectiva de género.
- *Documentación.* Se debe exigir la presentación de documentos que acrediten fehacientemente el cumplimiento de lo recogido en el contrato y en los pliegos. A modo de ejemplo, se pueden pedir contratos de personal, planes de igualdad, folletos o imagen de la página web donde aparezca la igualdad como compromiso, certificado de la estructura de la plantilla o un informe, etc.
- *Clasificación.* En el caso de que la Administración de la Junta de Andalucía decidiese instaurar su propio sistema de clasificación se deberían incorporar, en función del objeto del contrato, cláusulas de igualdad en los criterios de selección y solvencia para obtener la clasificación.
- *El enfoque dual de la transversalidad.* La integración de la perspectiva de género en un contrato contempla la posibilidad de actuar desde una doble perspectiva consistente en integrar el principio de igualdad en todas y cada una de las actividades del pliego de prescripciones técnicas junto con la posibilidad de introducir alguna acción específica de igualdad. El criterio para introducir acciones específicas tiene que estar fundamentado tanto en la existencia de desigualdades como en el mandato normativo vigente.
- *La contratación en entidades que tienen la consideración de poderes adjudicadores y en otro tipo de entidades* asegurará, respecto a las cláusulas de igualdad, las recomendaciones contenidas en este manual tanto en la preparación como en la adjudicación de los contratos.

3.3. SUBVENCIONES Y CONVENIOS

A diferencia de la contratación, en el procedimiento de subvenciones⁵ *no existen prácticamente limitaciones a la introducción de cláusulas sociales.* Por ello, la presencia de cláusulas sociales de igualdad de género en las bases reguladoras, convocatorias o convenios está en relación directa con el objetivo que la Administración tenga de incidir en alguna desigualdad flagrante o en el avance decidido hacia el logro de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

5. *Los convenios se asimilan en este manual a las subvenciones siguiendo el artículo 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones que establece: Los convenios serán el instrumento habitual para canalizar las subvenciones previstas nominativamente*

En el procedimiento de subvenciones, si en las *bases reguladoras*, está presente la integración del principio de igualdad de género, tanto en el objeto como en el resto de sus diferentes apartados, será obligatorio recoger esta integración en las convocatorias. No obstante, el hecho de que no esté recogida en las bases reguladoras, no impide que se integre en las convocatorias.

En el caso de los convenios el procedimiento es el mismo ya que la integración de la igualdad en el objeto del mismo facilita la transversalización en el resto de cláusulas o artículos del mismo.

Al iniciar la tramitación, se debe tener presente la necesidad de fundamentar la inclusión de cláusulas de igualdad mediante tres elementos:

- Una breve y clara referencia a las desigualdades existentes en el ámbito objeto de subvención o convenio.
- La referencia al articulado de las normas que amparan dicha inclusión.
- La tendencia de la doctrina jurídica de ampliar los límites de este acto administrativo para que tenga efectos positivos en las políticas sociales de la Administración.

EJEMPLO:

Primero.- Aprobar la convocatoria de subvenciones para la participación de entidades culturales en el Programa de Promoción e Innovación Cultural durante la campaña 2010-2011, con una dotación máxima de 385.000 euros teniendo en cuenta que en este ámbito existen desigualdades entre mujeres y hombres tanto en lo que se refiere a su participación global en la producción como en la presencia desigual en los diversos ámbitos culturales y en las diferentes fases del proceso de producción y ejecución cultural. Asimismo, esta aprobación se hará en el marco normativo establecido por la Ley 38/2003 de subvenciones, Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía y demás normativa vigente al respecto.

EJEMPLO:

Es objeto del actual convenio de colaboración el desarrollo de un plan de investigación que proporcione las claves del impacto social que la contaminación está teniendo. El Plan de investigación tendrá como marco de interpretación la perspectiva de género y transversalizará el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

3.3.1. ADMISIÓN

La integración de la igualdad entre mujeres y hombres en los requisitos para participar en la adjudicación de subvenciones o convenios está vinculada a que las personas físicas o jurídicas solicitantes:

- No estén condenadas, por sentencia firme por discriminación por razón de sexo y mientras sea efectiva dicha sentencia
- En sus fines, sistema de admisión o acceso, funcionamiento, trayectoria o actuación no haya elementos contrarios al principio de igualdad entre mujeres y hombres.

Puede estar también vinculada a que dispongan de una trayectoria de compromiso claro con la igualdad, acreditada mediante la experiencia correspondiente y la explicitación del mismo en la escritura fundacional o estatutos, cuando el objeto sea el logro de la igualdad de oportunidades.

EJEMPLO:

Podrán optar a las subvenciones las entidades sin ánimo de lucro inscritas en el Registro correspondiente.

Quedan excluidas aquellas entidades que se encuentren en las situaciones de exclusión contempladas en el Decreto 282/2010, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Junta de Andalucía así como las entidades que estén condenadas con sanción firme por discriminación por razón de sexo y mientras dure dicha sanción.

EJEMPLO:

La Fundación XXX declara que no está, a la fecha actual, condenada en sentencia firme por discriminación por razón de sexo.

3.3.2. PROGRAMAS Y GASTOS SUBVENCIONABLES

En los programas y gastos subvencionables, aplicando el enfoque dual (medidas generales y acciones positivas dirigidas a mujeres) de la transversalidad de género, el principio de igualdad de género ha de explicitarse articulando una doble óptica:

- Incorporar el principio de igualdad de forma transversal en las actividades generales que puedan tener un potencial efecto positivo en el avance y logro de la igualdad de género.

→ Incluir programas o actividades específicas de igualdad relacionadas con los contenidos objeto de subvención y en los que las brechas de género sean mayores.

EJEMPLO:

Se subvencionarán los siguientes tipos de actividades:

1. Las actividades de innovación cultural vinculadas al uso de las TICs, en especial las que velen por la ruptura del sexo como factor de adscripción a dichas actividades.
2. Las actividades vinculadas a la recuperación del patrimonio cultural andaluz, visibilizando la aportación de mujeres y hombres en el desarrollo del mismo.
3. Las actividades culturales que promuevan la ruptura del rol de género.

EJEMPLO:

El convenio desarrollará las siguientes actividades:

1. Desarrollo de un modelo de transferencia tecnológica que tenga en cuenta la participación equilibrada de mujeres y hombres tanto en su elaboración como en sus contenidos.
2. Transferir a empresas de producción industrial, al menos un 10% de productos de investigación que mejoren la calidad del ámbito profesional de los cuidados.

3.3.3. PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES Y DOCUMENTACIÓN

Los impresos de solicitud y la documentación adjunta debe utilizar un lenguaje no sexista e incluir explícitamente la obligación de que se mencionen qué contenidos tendrán un efecto positivo en el avance de la igualdad entre mujeres y hombres.

Es importante recordar aquí, la necesidad de incorporar a la documentación que se solicite aquella que permita valorar el compromiso⁶ de la entidad con el logro de la igualdad.

6. Consultar posibles aspectos a considerar para la valoración del compromiso en el anexo I

EJEMPLO:

Las solicitudes deberán recoger los siguientes aspectos:

- A. Memoria explicativa
 - Aspectos técnicos de la actividad
 - Actividades (y contenidos de las mismas) dirigidas a prevenir la violencia y desarrollar actitudes igualitarias
 - Nº de mujeres y de hombres en los equipos promotores y desarrolladores de la actividad
 - Nº previsto de participantes por actividad y por sexo
 - Resultados esperados en el avance de la igualdad de género respecto a participación, ruptura de roles y estereotipos y cambios en la forma de gestionar las actividades (desagregar datos por sexo, utilizar un lenguaje inclusivo de ambos sexos...)
- B. Documentación acreditativa del compromiso de la entidad con la igualdad de género: medidas, explicitación de la igualdad como un valor y principio rector de la entidad, plan de igualdad, representación equilibrada por sexo en los órganos de dirección, existencia de una persona responsable de igualdad o área de igualdad...
- C. Resto de documentación administrativa: formulario cumplimentado, certificados de estar al corriente de pagos, declaraciones juradas...

3.3.4 VALORACIÓN

La inclusión de la igualdad entre los criterios de valoración debe permitir una valoración objetiva, que prime y beneficie a aquellas entidades con un claro compromiso con la igualdad de género tanto en su trayectoria como en el contenido del proyecto o actividad para la que se solicita la subvención, sin que primen sobre los criterios para la correcta ejecución (aunque la aplicación del principio de igualdad debería ser un criterio de correcta ejecución) de la actividad objeto de subvención o convenio.

A) Criterios

Los criterios, como en el caso de la contratación pública, pueden ser diversos y con pesos específicos diferentes en función del mayor o menor impacto sobre el logro de la igualdad que potencialmente se pueda obtener. Resulta evidente que no tiene la misma incidencia ni el mismo carácter el que la entidad disponga de un plan de igualdad y esté en ejecución, a que solamente haya dado instrucciones para la utilización de un lenguaje no sexista. Entre otros, se pueden tener en cuenta el hecho de que la entidad bien en su trayectoria bien en el contenido de la actividad que va a desarrollar con la subvención tenga en cuenta aspectos relacionados con:

- El disponer de una Junta Directiva con representación equilibrada de mujeres y hombres.
- La utilización de un lenguaje escrito y visual inclusivo en la publicidad, campañas de comunicación, imágenes, etc.
- Que los planes de formación internos, si los tienen, incluyan objetivos de igualdad y favorezcan la participación equilibrada de mujeres y hombres y se facilite la capacitación de su personal en esta materia.
- La inclusión en los contenidos objeto de subvención, de actividades que posibiliten la participación de mujeres, en especial en actividades en las que estén subrepresentadas, la promoción profesional de las mujeres, la corresponsabilidad, la ruptura de estereotipos.
- La desagregación por sexo de la información referida a personas.
- El uso de un lenguaje no sexista en todos los documentos relacionados con la subvención.
- Dedicar un porcentaje del presupuesto al avance de la igualdad.
- Velar para que las actividades que se realicen no tengan impactos negativos en la igualdad.

Sobre este tipo de cuestiones y desde un planteamiento más pedagógico cabe intentar que las entidades puedan acreditar sus avances en la materia solicitando para ello que presenten la evolución en la aplicación de medidas de igualdad en los 3 últimos años.

EJEMPLOS:

- Las entidades con un compromiso claro y documentado (plan de igualdad, estructura de plantilla equilibrada, equilibrio por sexo del equipo directivo...) con la igualdad de género verán incrementada su puntuación en x puntos.
- Trayectoria vinculada a la igualdad (experiencia y años) x puntos.
- Incremento de, al menos 5 puntos porcentuales, por la participación de mujeres en los equipos de trabajo.
- Incremento de entre 8 y 10 puntos por el efecto del programa o actividad en la ruptura del rol de género.
- Incremento de, al menos 10 puntos, si se anexa a la memoria un informe de evaluación previa de impacto de género que muestre objetivamente la contribución de la actividad al logro de la igualdad entre mujeres y hombres.

B) Comisión de valoración

A fin de transversalizar de forma efectiva, la igualdad entre mujeres y hombres, tanto en las bases reguladoras como en la convocatoria es importante que en la Comisión de valoración esté presente, al menos una persona con conocimientos y experiencia en la transversalización de la perspectiva de género tanto en los contenidos objeto de subvención como en la documentación del procedimiento administrativo.

EJEMPLO:

La Comisión de valoración estará compuesta por el personal técnico especializado en la materia. Contará entre sus miembros con una persona con conocimientos en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y experiencia en su aplicación práctica.

3.3.5. OBLIGACIONES

Constituyen los objetivos y fines que la Administración decide que deben cumplir las entidades que resulten beneficiarias de la ayuda, subvención o convenio en el proceso de realización de la actividad o actividades objeto de subvención.

La posibilidad de introducir cláusulas de igualdad es muy amplia y debe estar en relación directa con la finalidad de la subvención y las desigualdades entre mujeres y hombres que subyacen a esa finalidad.

Así será posible pedir el cumplimiento de:

- Constitución de un equipo de trabajo equilibrado por sexo y con personal que tenga conocimientos y experiencia en la aplicación de la perspectiva de género.
- Realización de la actividad o actividades transversalizando el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres.
- Generación y uso de información desagregada por sexo en las actividades que sean susceptibles de ello.
- Uso de lenguaje escrito, visual y señalética no sexista.
- Establecimiento de un sistema de seguimiento que permita conocer el impacto de género de lo que se está realizando para introducir los reajustes necesarios.
- Contratar las actividades, suministros, etc. que se requieran para la ejecución de la actividad objeto de subvención con entidades que tengan un compromiso claro con la igualdad de género.

EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO

En la fase de ejecución tanto de las contrataciones como de las subvenciones y convenios es importante que el órgano responsable del contrato y la comisión de seguimiento de las subvenciones velen por el cumplimiento de las cláusulas de igualdad establecidas tanto en los pliegos como en las convocatorias.

Para ello es importante que en las condiciones de ejecución u obligaciones se establezca que las entidades detallen un sistema de seguimiento que posibilite acceder con facilidad a ese tipo de información en cualquier momento de la ejecución.

También se debe tener en cuenta que si los aspectos relativos a las cláusulas de igualdad constituyen condiciones esenciales de contratación, su incumplimiento constituye causa de resolución del contrato.

Por último sería importante realizar a la finalización de los contratos y de las actividades subvencionadas una valoración del efecto en la igualdad de las cláusulas incorporadas, solicitando para ello cuanta documentación justificativa se considere necesaria.

BIBLIOGRAFÍA

Batet Jiménez, Pilar. Las cláusulas sociales en la contratación pública. Noticias jurídicas. 2011

Bernal Blay, Miguel Angel. Hacia una contratación pública socialmente responsable: las oportunidades de la Ley 30/2007, de 30 de abril, de Contratos del Sector Público. Revista aragonesa de administración pública. 2008

Comisión Europea. Adquisiciones Sociales. Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas. Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades y Dirección General de Mercado Interior y Servicios. Octubre de 2010

Fundación para la Atención e Incorporación Social. Cláusulas sociales. Dossier para la contratación pública sostenible. Consejería para la igualdad y el bienestar social. Córdoba 2011.

Generalitat de Catalunya. Departamento de Economía y Finanzas. Junta Consultiva de Contratación Administrativa. Guía para la inclusión de cláusulas contractuales de carácter social. Barcelona 2010.

Lesmes Zabalegui, Santiago. Guía práctica para la incorporación de cláusulas sociales en la contratación pública. Diputación de Granada.

LIKaDI. Integración de la perspectiva de género en pliegos de contratación, bases reguladoras y convocatorias de subvenciones del sector público. Diputación Foral de Álava. 2011.

Rodríguez Escanciano, Susana. Cláusulas sociales y licitación pública: análisis jurídico. Instituto Andaluz de Administración Pública. Sevilla. 2009.

ANEXOS

I. ARGUMENTARIO

→ **El potencial de la contratación para el avance de la igualdad si se hace un uso intencional de la misma.**

La contratación Pública supuso en el año 2011 el 10% del PIB español según la Asociación Europea de Arbitraje. Este dato supone que este procedimiento administrativo es una herramienta muy poderosa para complementar la política de igualdad si se hace una correcta transversalización del principio de igualdad en los pliegos de contratación y en las bases reguladoras y convocatorias de subvenciones y posteriormente se vela por su cumplimiento.

→ **La contratación y las subvenciones como instrumentos de desarrollo de la política de igualdad y de disminución de desigualdades.**

Es indudable que si en los pliegos de contratación, en las órdenes de subvenciones y en los convenios se incorporasen de una forma sistemática obligaciones que eviten discriminaciones y promuevan la igualdad tanto en las entidades como en las proposiciones, el efecto en los avances de la igualdad sería notable y contribuiría lógicamente al desarrollo de la política de igualdad de la Junta de Andalucía.

→ **La contratación y las subvenciones como instrumentos que contribuyen a la eficiencia económica**

El coste o inversión económica destinada a la compra de determinados productos o servicios tiene un doble resultado: la realización de la obra, servicio o compra del producto y una reducción de las desigualdades entre mujeres y hombres ya que resulta también evidente que si se alinea la gestión de la contratación y de las subvenciones con las pautas para el logro de la igualdad se pueden conseguir resultados e impactos positivos en la misma con un coste menor.

→ **La contratación y las subvenciones como elementos de inversión social**

Los resultados sociales de la inclusión de cláusulas de igualdad tienen un efecto indirecto sobre la generación de futuras desigualdades situándose así como una acción preventiva que supondrá en el futuro ahorros importantes en la implementación de acciones compensatorias de las desigualdades.

II. POSIBLES ASPECTOS⁷ O CRITERIOS PARA MEDIR EL COMPROMISO DE LA EMPRESA O ENTIDADES Y PARA LA VALORACIÓN Y/O CONDICIONES DE EJECUCIÓN DE LAS OFERTAS

El compromiso con la igualdad entre mujeres y hombres de la Empresa

- Existencia de Plan de Igualdad o compromiso escrito con medidas de igualdad en entidades pequeñas.
- Marca de excelencia en igualdad de género.
- Existencia de acciones formativas de igualdad en el plan de formación continua.
- Integración de la igualdad en los contenidos de la formación continua en los que sea pertinente.
- Instrucciones escritas para un uso del lenguaje escrito y visual no sexista.
- Instrucciones escritas para generar información desagregada por sexo.
- Inclusión de la igualdad como factor de calidad en el sistema de certificación de la calidad que tenga la entidad.
- Grado de visibilización del compromiso con la igualdad (citado entre los valores o principios rectores, en la página Web, en folletos, campañas de publicidad, etc.)
- Articulación de medidas de corresponsabilidad .
- Apoyo a la igualdad mediante la promoción de acciones de igualdad en la política de promoción o responsabilidad social.
- Existencia de un porcentaje anual de presupuesto para el logro de la igualdad interna.
- Colaboración con organismos de igualdad y entidades que promueven la igualdad
- Inclusión igualdad en las relaciones con entidades proveedoras.
- Presencia más o menos equilibrada de mujeres y hombres de forma horizontal (por áreas) y vertical (toma de decisiones).
- Evolución de la presencia de mujeres en la contratación. Diferencia entre solicitudes y contratación.

7. *“No es una enumeración exhaustiva ni todo tiene el mismo peso específico por lo que en caso de baremación se debe de ponderar en función de la capacidad de transformar la realidad, el alcance en los datos cuantitativos, etc”.*

- Presencia de mujeres en la evolución de los procesos de promoción y desarrollo de carrera.
- Presencia de mujeres y hombres en formaciones y por especialidades.
- Etc.

Posibles criterios relacionados con la igualdad a incluir en la valoración y/o condiciones de ejecución de contratos y subvenciones

- Equipo de trabajo formado en igualdad.
- Persona especialista en la integración de la igualdad.
- Uso de lenguaje no sexista en la documentación presentada.
- Presentación de la igualdad como un valor en la documentación y acciones en las que sea pertinente.
- Compromiso de desagregar por sexo toda la información relacionada con el objeto y referida a personas.
- Compromiso de uso de imágenes no sexistas en los contenidos visuales y en la señalética.
- Acciones para romper con la visión de las mujeres como cuidadoras y de los hombres como proveedores.
- Acciones que garantizan un uso del tiempo igualitario en el equipo de trabajo.
- Acciones formativas de igualdad para el equipo de trabajo.
- Ausencia de discriminaciones salariales entre los y las componentes del equipo.
- Inclusión en el proyecto de un diagnóstico de igualdad respecto al objeto y actividades.
- Dar cuenta en la memoria de ejecución del efecto del contrato o subvención respecto a la igualdad.
- Etc.

- 0 Unidad de igualdad y género
- 1 Introducción al enfoque integrado o mainstreaming de género. Guía básica
- 2 Presupuestos públicos con perspectiva de género
- 3 Género y salud
- 4 Urbanismo con perspectiva de género
- 5 Indicadores de género. Guía práctica
- 6 Guía para identificar la pertinencia de género
- 7 Lenguaje administrativo no sexista
- 8 La igualdad de género como factor de calidad. Manual de gestión
- 9 Normativa con impacto de género positivo en la igualdad
- 10 Inventario. El mainstreaming de género en la práctica: Experiencias ejemplares y buenas prácticas
- 11 Información útil desde la perspectiva de género
- 12 Elaboración de webs con perspectiva de género
- 13 Publicidad institucional no sexista
- 14 Hacia un entorno laboral igualitario
- 15 Tiempo y desigualdades de género. Distribución social y políticas de tiempo
- 16 La Transversalidad de género: Métodos y técnicas



Andalucía
se mueve con Europa



Instituto Andaluz de la Mujer
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA E IGUALDAD



UNIÓN EUROPEA

Fondo Social Europeo