

LAS CLÁUSULAS DE CONTENIDO SOCIAL. SU ESTABLECIMIENTO COMO CONDICIONES ESPECIALES EN LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS PÚBLICOS.

Jorge López-Veiga Brea.

Licenciado en Derecho y Master en Asesoramiento Jurídico Empresarial.
Secretario académico de la Red Iberoamericana de Contratación Pública
(www.redicop.com).

I. LAS CLÁUSULAS SOCIALES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. ESPECIAL REFERENCIA A LA DISCAPACIDAD.

Las cláusulas sociales en la contratación pública pueden definirse como las disposiciones normativas que tienen como objeto la inclusión en los procesos de licitación pública, no solo de requisitos económicos, sino también de aspectos de política social, y, concretamente, de medidas dirigidas a la promoción de empleo para personas que deban ser socialmente protegidas. La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya señaló que, en un sentido estricto, debiera denominarse cláusula social a “cualquier estipulación que obligue a una empresa adjudicataria de un contrato administrativo a realizar propiamente el objeto contractual —según las prescripciones técnicas definidas en el contrato— y, además, al cumplimiento de determinados objetivos sociales de interés general”.

Tanto la normativa comunitaria como la española han recogido diversos mecanismos que permiten introducir consideraciones de tipo social en la contratación administrativa, determinando que con ésta se permita también el cumplimiento por la Administración de objetivos sociales, ya que el interés público no tiene por qué ser de orden exclusivamente económico, intentando con ello dar satisfacción a otro fin de interés general, esto es, a un fin público adicional al propio del contrato. Una correcta y abundante utilización de dichas cláusulas favorece la existencia de una contratación pública socialmente responsable. Y ello acarrea y debe conseguir la inserción socio-laboral de ciertos grupos sociales con dificultades, entre ellos, los de las personas con discapacidad.

1. Beneficios ocasionados por este tipo de cláusulas.

Son múltiples los beneficios que pueden derivar de la presencia e incluso proliferación en la contratación administrativa de medidas aprobadas por los poderes públicos destinadas a garantizar, o cuando menos, a favorecer, el acceso de personas con discapacidad al mundo laboral, y, por ende, a la vida social.

Su eficaz aplicación y puntual cumplimiento hace que con ellas ganen todas las partes involucradas:

-Las primeras beneficiadas son, lógicamente, las propias personas con discapacidad, en aspectos básicos como el económico (otorgando autonomía personal y la previsión de una estabilidad en el futuro como consecuencia de sus prestaciones a la Seguridad Social), el psico-fisiológico (al relacionarse diariamente con otras personas realizando tareas complejas, lo que conlleva que se sientan más responsables y útiles, incrementando su autoestima) y el intelectual-profesional (proporcionando progresivamente un mayor aprendizaje, formación, y cualificación profesional).

-La existencia de las cláusulas sociales, permiten a las distintas Administraciones Públicas cumplir con uno de los pilares esenciales de todo Estado social de Derecho, como es el acceso de todos los ciudadanos a un trabajo digno y el cumplimiento de la cohesión social. Además de llevar a cabo en el caso de España con el cumplimiento de los preceptos constitucionales de los artículos 9, 10 y 49 de la Constitución Española. Tratándose, además, de un recurso de coste económico cero o de saldo positivo, lo que resulta muy importante ante la actual coyuntura económica, frente a otras medidas de inserción alternativas que podrían generar mayores gastos. Debiendo tenerse igualmente en cuenta que no generan coste económico alguno, y conllevan a su vez reducción de gasto público, minorándose los subsidios y pensiones dirigidas a este grupo, a lo que debe unirse el aumento de ingresos que genera de forma directa la actividad laboral en forma de impuestos y cuotas a la Seguridad Social.

-Beneficios, al mismo tiempo, para las entidades privadas. Por un lado, les daría prioridad para resultar adjudicatarias. Por otro, se beneficiarían de subvenciones por parte de los poderes públicos, al encontrarse establecidos importantes incentivos económicos por cada contrato celebrado a tiempo completo con una persona con discapacidad, así como subvenciones puntuales por la adaptación de puestos de trabajo o dotación de equipos de protección personal, estando reguladas asimismo otras subvenciones específicas para la formación profesional de los trabajadores con discapacidad. Además de contar con bonificaciones públicas en las cuotas de cotización a la Seguridad Social, siendo más asumibles los costes salariales que generan los trabajadores con discapacidad.

No conviene olvidar que gran parte de la población considera el compromiso social de una empresa como un factor muy influyente, e incluso en ocasiones decisivo, a la hora de adquirir un determinado producto/servicio, siendo especialmente valorados los productos o servicios de empresas con una avanzada responsabilidad social corporativa, conllevando una influencia en la captación y progresiva fidelización de clientes.

-Por último, mencionar el beneficio comunitario de la sociedad en general. Una vez que hayamos conseguido esta necesaria sensibilización de todos, el progresivo avance hacia la erradicación de la exclusión social y el pleno empleo de las personas con discapacidad será mucho más fácil, en la medida en que todo el mundo estará dispuesto a colaborar, de una u otra forma, en

generar o facilitar el acceso al empleo para todos y frenar las desigualdades laborales.¹

2. Su origen normativo en la contratación pública española.

Un hito importante en esta materia fue sin lugar a dudas la 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 suministros y de servicios². Mediante dicha Directiva, además de proceder a refundirse la normativa anterior sobre la materia en un único texto, se incorporaba la doctrina contenida en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas al efecto. Fue precisamente a raíz de dicha jurisprudencia y de sentencias clásicas tales como la famosa de 20 de septiembre de 1988, recaída en el asunto Gebroeders Beentjes BV contra los Países Bajos, As. 31/87, pionera en estos asuntos; la de 26 de septiembre de 2000 en el asunto C-225/98 Nord-pas de Calais; o la de 17 de septiembre de 2002 en el asunto C-513/99 Concordia Bus Finland Oy AB contra Helsingin kaupunki, entre algunas otras, donde se fue evidenciando que podían introducirse ciertos aspectos sociales en la contratación pública, tales como la posibilidad de incluir condiciones sociales de ejecución de los contratos, o la opción de que los poderes adjudicadores utilizaran criterios tales como el empleo de personas con discapacidad como criterio de desempate en las adjudicaciones (que ya venía siendo utilizado en España desde hacía años), así como la posible utilización como criterios de adjudicación de aspectos sociales, siempre y cuando dichos criterios cumplieran una serie de requisitos como, principalmente, que estuvieran vinculados al objeto del contrato o que no otorgaran al poder adjudicador una libertad de elección ilimitada. Pero a pesar de estos reconocimientos por vía jurisprudencial, el desconocimiento por parte de los poderes adjudicadores, motivó que tales criterios no fueran muy tenidos en cuenta a la hora de elaborar los pliegos de condiciones, lo que aumentó la relevancia de la inclusión formal de estas medidas en el articulado dispositivo de la citada Directiva 2004/18/CE.

El legislador español teniendo en cuenta la trasposición de dicha Directiva 2004/18/CE aprobó la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP). E incluso para potenciar la más adecuada aplicación de la mencionada LCSP, en fecha 23 de junio de 2009 el Congreso de los Diputados aprobó con el apoyo de todos los grupos parlamentarios una Proposición No de Ley en la que se solicitaba que se impulsase una gestión socialmente responsable de las Administraciones Públicas mediante actuaciones que favorecieran la incorporación de cláusulas sociales en los concursos y contratos públicos, por la cual se exhortaba a los órganos de contratación la adopción de medidas favorables a las personas con discapacidad y, en particular, entre otras, se recomendaba el establecimiento de la obligación de dedicar a la ejecución del contrato, siempre que sea

¹ AA.VV., Manual de contratación pública socialmente responsable en relación con las personas con discapacidad, CERMI y FUNDACIÓN ONCE, Cinca, Madrid, 2009, pp. 17-26.

² En adelante, Directiva 2004/18/CE

posible, un número de trabajadores con discapacidad; la preferencia en la adjudicación de los contratos a las empresas que, en igualdad de las demás condiciones, acrediten mayor porcentaje de personas con discapacidad; o la reserva de la adjudicación de determinados contratos a favor de Centros Especiales de Empleo. De igual manera, también se proponía la elaboración, en colaboración con las organizaciones representativas de la discapacidad, de un Manual de buenas prácticas de contratación pública socialmente responsable en relación con las personas con discapacidad, que pudiera servir de guía práctica para todos los órganos de contratación de todas las Administraciones Públicas; Manual que si bien no fue elaborado por los poderes públicos, sí fue preparado e incluso publicado por el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI). En la misma línea, el Consejo de Ministros en fecha 26 de febrero de 2010 aprobó un Plan extraordinario de fomento de la inclusión social y la lucha contra la pobreza en el año 2010, donde se promovía específicamente y se consideraba necesario dar un impulso decisivo a la introducción de criterios sociales en la contratación pública, teniendo ello por finalidad la inclusión laboral y social de las personas con discapacidad y en riesgo de exclusión social. E incluso en fecha 28 de abril de 2010 el Congreso de los Diputados aprobó otra importante Proposición No de Ley, en la que se instaba al Gobierno a que promoviera las medidas necesarias a fin de que la Administración General del Estado estableciera como requisito para la adjudicación de contratos públicos y para la concesión de subvenciones, que las empresas licitantes, colaboradoras o beneficiarias, acreditaran previamente el cumplimiento de la obligación de reserva de empleo para trabajadores con discapacidad, de las medidas alternativas de carácter excepcional, o que se encontraban dentro de los supuestos que amparan la exención legal de dicho cumplimiento. Precisamente a estos efectos la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, introdujo un nuevo artículo 70 bis en la LCSP, referido al cumplimiento de la obligación legal del 2% de trabajadores con discapacidad. Esta nueva disposición ha sido también, lógicamente, mantenida en el actual Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 noviembre, que aprueba el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), si bien ahora como Disposición Adicional cuarta. Esta nueva disposición era necesaria debido a que precisamente en fecha 13 de julio de 2011, esto es, 20 días antes de la publicación en el BOE de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, fue aprobado definitivamente por el Pleno del Comité Económico y Social Europeo, el Dictamen INT/570, Mercado Europeo de los contratos públicos, relativo al “Libro Verde sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE, hacia un mercado europeo de la contratación pública más eficiente”, donde, hacía una especial y significativa referencia a ciertos aspectos de las cláusulas sociales muy relacionados con la aquí aprobada, lo que significa que igualmente se ha seguido propugnando a nivel comunitario la cada vez mayor utilización de criterios sociales en el ámbito de la contratación pública.

Es conveniente mencionar, para finalizar, que las Comunidades Autónomas españolas también han ejercido sus competencias en la materia, e incluso algunas administraciones locales, suelen prever y utilizar con ligeras variantes

o particularidades estas mismas cláusulas sociales en sus respectivos ámbitos de contratación.³

II. CONDICIONES ESPECIALES DE CARÁCTER SOCIAL EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO PÚBLICO EN ESPAÑA.

Antes de nada, señalar que hay que diferenciar entre el establecimiento de una serie de medidas de carácter social de obligado cumplimiento para todos los órganos de contratación, de otra serie de medidas sociales cuya adopción se deja a la elección del órgano de contratación.

Respecto a las primeras, es decir, a las de aplicación imperativa, el TRLCSP establece dos medidas: una, la prohibición para contratar con el sector público a las entidades sancionadas con carácter firme por infracción grave en materia de integración laboral así como en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad (art. 60.1.c)); y dos, los criterios de accesibilidad y de diseño para todos, deberán utilizarse, en la medida de lo posible, en la definición de las prescripciones técnicas de los contratos públicos, debiendo motivar suficientemente la imposibilidad de su exigencia, en caso de que concurra tal circunstancia (art. 117.1).

En relación a las segundas, las de no imperatividad, se encuentran las condiciones especiales en la ejecución del contrato. Esta posibilidad que se ofrece desde el legislador europeo a los órganos de contratación de establecer condiciones especiales de ejecución de un contrato público la encontramos, en un primer momento, en la Directiva 2004/18/CE, en su considerando 33 y en su artículo 26. En la actualidad con la nueva Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, esta posibilidad se encuentra regulada en sus considerandos 97 a 99 y en su artículo 70.

Artículo 70. Condiciones de ejecución del contrato

“Los poderes adjudicadores podrán establecer condiciones especiales relativas a la ejecución del contrato, siempre que estén vinculadas al objeto del contrato, en el sentido del artículo 67, apartado 3, y se indiquen en la convocatoria de licitación o en los pliegos de la contratación. Dichas condiciones podrán incluir consideraciones económicas o relacionadas con la innovación, consideraciones de tipo medioambiental, social, o relativas al empleo”.

En España se traspuso en la LCSP como novedad en su artículo 102, y posteriormente se recogió sin modificación alguna, en el vigente TRLCSP, en el artículo 118, que dice así:

Artículo 118. Condiciones especiales de ejecución del contrato

³ ALONSO ALEGRE, G., “La contratación pública como extensión de las políticas de inclusión de la discapacidad”, AA.VV. (Dir. L.C. Pérez Bueno), en 2003-2012: 10 años de legislación sobre no discriminación de personas con discapacidad en España, Cinca, Madrid, 2013, pp. 407-415.

“1. Los órganos de contratación podrán establecer condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, siempre que sean compatibles con el derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación y en el pliego o en el contrato. Estas condiciones de ejecución podrán referirse, en especial, a consideraciones de tipo medioambiental o a consideraciones de tipo social, con el fin de promover el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral, eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer en dicho mercado, combatir el paro, favorecer la formación en el lugar de trabajo, u otras finalidades que se establezcan con referencia a la estrategia coordinada para el empleo, definida en el artículo 145 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, o garantizar el respeto a los derechos laborales básicos a lo largo de la cadena de producción mediante la exigencia del cumplimiento de las Convenciones fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo”.

Analizando el art. 118.1 del TRLCSP, podemos clasificar los requisitos establecidos en:

a) Formales.- Las condiciones especiales de ejecución se han de indicar en el anuncio de licitación y en el pliego o en el contrato. No especifica el precepto si tal inclusión debe hacerse en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) o en el pliego de prescripciones técnicas particulares (PPTP). Toda vez que, en su caso, las penalidades previstas a imponer por su incumplimiento habrían de incluirse en el PCAP, parece ser éste el documento adecuado para incluir las mismas o, de incluirse en el PPTP, el PCAP deberá hacer referencia a su existencia. Esta aparente disyuntiva pliego-contrato que se recoge además en otros preceptos del TRLCSP debe ser interpretada, (a la luz del artículo 115.3 -“Los contratos se ajustarán al contenido de los pliegos particulares, cuyas cláusulas se consideran parte integrante de los mismos”-, y el artículo 26.2 -“El documento contractual no podrá incluir estipulaciones que establezcan derechos y obligaciones para las partes distintos de los previstos en los pliegos”-) en el sentido de que tales condiciones deberán incluirse necesariamente en los pliegos, y sólo en los casos en que no sea preceptiva la existencia de éstos, deberán incluirse en el contrato.

b) Objetivos.- han de respetar el Derecho Comunitario, tanto específicamente en materia de contratación pública, como, más genéricamente, los principios fundamentales del Tratado de la Unión Europea. La normativa comunitaria insiste en que la aplicación de las condiciones especiales de ejecución no puede resultar discriminatoria para las empresas participantes, considerando que cualquier criterio que favoreciese a los licitadores locales y que mermara las posibilidades de los licitadores potenciales establecidos en otros Estados miembro constituiría una restricción de la libre prestación de servicios a efectos de lo dispuesto en el artículo 49 (ex 59) del Tratado CE.

El establecimiento de cláusulas sociales como condición de ejecución del contrato puede ser ventajoso, por una parte, tiene un efecto disuasorio a los que pretendan un falseamiento en el procedimiento de adjudicación, ya que evita el supuesto de que se adjudique el contrato, a través de la utilización de cláusulas sociales de manera injusta, a un licitador que no haya presentado la mejor oferta; y de otra parte, porque supone añadir más transparencia desde el

punto de vista del ejercicio del poder público, en el sentido de que se presentan como auténticas obligaciones y no como meros compromisos supuestamente voluntarios pero en la práctica forzados desde el momento en que el baremo les da una determinada preferencia.

Las cláusulas sociales como criterios de adjudicación intentan premiar a los empresarios que voluntariamente hayan elegido colaborar con un determinado objetivo social, pero, si el adjudicatario del contrato no fuese ese empresario colaborador, este objetivo social no se verá atendido. En cambio, los criterios especiales de ejecución, deberán cumplirse en todo caso, sea quien sea el adjudicatario.

Las condiciones de ejecución que se establezcan no podrán consistir en especificaciones técnicas encubiertas, ni deben referirse a la comprobación de la aptitud de los licitadores sobre la base de su solvencia económica, financiera y técnica, o a los criterios de adjudicación. En este sentido, las cláusulas de ejecución de los contratos son independientes de la solvencia de los contratistas y de los criterios de adjudicación.⁴

1. Materias que pueden ser objeto de las condiciones especiales de ejecución.

Establece el artículo 118.1 las consideraciones de tipo medioambiental y las de tipo social y laboral, como las materias a las que podrán referirse las condiciones especiales de ejecución, dejando abierta a que sean otras las materias objeto de las condiciones especiales de ejecución, siempre que tengan, se entiende, una naturaleza análoga a las expresadas explícitamente.

Conviene hacer mención, en este sentido, al artículo 227.7 del TRLCSP una condición que califica como condición especial de ejecución: “Los órganos de contratación podrán imponer al contratista, advirtiéndolo en el anuncio o en los pliegos, la subcontratación con terceros no vinculados al mismo, de determinadas partes de la prestación que no excedan en su conjunto del 50 % del importe del presupuesto del contrato, cuando gocen de una sustantividad propia dentro del conjunto que las haga susceptibles de ejecución separada, por tener que ser realizadas por empresas que cuenten con una determinada habilitación profesional o poder atribuirse su realización a empresas con una clasificación adecuada para realizarla. Las obligaciones impuestas conforme a lo previsto en el párrafo anterior se considerarán condiciones especiales de ejecución del contrato a los efectos previstos en los artículos 212.1 y 223.f).”

Teniendo en cuenta la legislación señalada, y otros preceptos de ámbito estatal y autonómico, pueden señalarse, además de la integración de las personas con discapacidad, como otros ejemplos de carácter social de algunas de las condiciones que podrán imponer al adjudicatario el poder adjudicador los siguientes:

⁴ RAMOS PÉREZ-OLIVARES, A., “Las cláusulas sociales en la regulación de los contratos del sector público tras el RDLeg. 3/2011”, Contratación Administrativa Práctica, Nº 119, La Ley, Mayo 2012, p. 30.

-El empleo trabajadores desempleados, en particular de larga duración, u organizar actividades de formación para los jóvenes o los desempleados al realizar la prestación;

-Aplicar medidas destinadas a promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres o la diversidad racial o étnica;

-La adopción de medidas de integración de inmigrantes;

-La reserva de puestos a favor de personas en situación de exclusión social o en peligro de estarlo;

-La obligación de contratar, con vistas a la ejecución del contrato, a un número superior al exigido por la legislación nacional.

-La adopción de medidas que favorezcan la conciliación de la vida laboral y familiar.

-Adopción de medidas que aseguren por parte de las empresas suministradoras (fabricantes y distribuidores) el cumplimiento de condiciones laborales dignas, de acuerdo a las Convenciones fundamentales de la OIT.

2. Efectos de su incumplimiento.

Art. 118. 2. “Los pliegos o el contrato podrán establecer penalidades, conforme a lo prevenido en el artículo 212.1, para el caso de incumplimiento de estas condiciones especiales de ejecución, o atribuirles el carácter de obligaciones contractuales esenciales a los efectos señalados en el artículo 223.f). Cuando el incumplimiento de estas condiciones no se tipifique como causa de resolución del contrato, el mismo podrá ser considerado en los pliegos o en el contrato, en los términos que se establezcan reglamentariamente, como infracción grave a los efectos establecidos en el artículo 60.2.e)”.

De acuerdo con el texto del precepto reproducido cabe una cuádruple posibilidad:

1º.- Que se le atribuya a la condición especial de ejecución el carácter de obligación contractual esencial en cuyo caso su incumplimiento será causa de resolución del contrato. (Art. 223 TRLCSP “Son causa de resolución del contrato: (...) f.- El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato”). Además, tratándose de un contrato celebrado con una Administración Pública, la resolución firme del contrato imputable al contratista, hará que este incurra en la causa de prohibición de contratar con la Administraciones Públicas, prevista en el artículo 60.2.a). TRLCSP.

2º.- Que, de no darle tal carácter de obligación esencial, se prevea la posibilidad de imponer penalidades de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 212.1 TRLCSP: “Los pliegos o el documento contractual podrán prever penalidades para el caso de cumplimiento defectuoso de la prestación objeto del mismo o para el supuesto de incumplimiento de los compromisos o de las

condiciones especiales de ejecución del contrato que se hubiesen establecido conforme a los artículos 64.2 y 118.1. Estas penalidades deberán ser proporcionales a la gravedad del incumplimiento y su cuantía no podrá ser superior al 10 % del presupuesto del contrato.”

3º.- Que el incumplimiento sea considerado como infracción grave a los efectos previstos en el artículo 60.2.e.- TRLCSP: “Además de las previstas en el apartado anterior, son circunstancias que impedirán a los empresarios contratar con las Administraciones Públicas las siguientes: (...) e.-Haber incumplido las condiciones especiales de ejecución del contrato establecidas de acuerdo con lo señalado en el artículo 118, cuando dicho incumplimiento hubiese sido definido en los pliegos o en el contrato como infracción grave de conformidad con las disposiciones de desarrollo de esta Ley, y concurra dolo, culpa o negligencia en el empresario.”

Sobre esta consecuencia es necesario precisar: por un lado, que el efecto (prohibición de contratar) se producirá respecto a las Administraciones Públicas, no respecto al resto de entidades que conforman el Sector Público. Y por otro, que la calificación del incumplimiento -que se hace de modo expreso- de las condiciones especiales de ejecución como infracción grave, limita el alcance de tal incumplimiento a la prohibición de contratar, no siendo posible, que simultáneamente se acuerde la resolución del contrato, aunque sí puede entenderse abierta la posibilidad de imponer otras penalidades, de acuerdo con lo establecido en el artículo 212.1 TRLCSP.

4º.- Que el pliego o el contrato, y el anuncio, se limiten a considerar una circunstancia como condición especial de ejecución no calificándola como obligación esencial, ni su incumplimiento como infracción grave, ni preverse la imposición de penalidad alguna, en cuyo caso no cabe otra interpretación más que el entender que el incumplimiento de la condición no acarreará otras consecuencias que, de darse el incumplimiento, el derecho de la entidad contratante a reclamar indemnización por los daños y perjuicios que tal incumplimiento le hubiera ocasionado⁵.

III. CONCLUSIONES

Considero indudablemente necesaria la inclusión de las cláusulas sociales en el ámbito del Derecho Público en un país que se defina constitucionalmente como Estado Social⁶. Hay que recordar que los principios rectores de la política social y económica del capítulo III del Título I de la Constitución española, “informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos”, tal como expone su art. 53.3.

Al margen de este recordatorio constitucional –que debiera resultar innecesario–, conviene destacar que en una época de recesión y de acrecentamiento de las desigualdades de los ciudadanos en un país como

⁵ ROMAR VILLAR, J.C. en www.contratodeobras.com.

⁶ Vid. Art. 1.1 Constitución Española de 1978.

España, los poderes públicos deben adquirir un compromiso con el pueblo al que administran y representan, llevando a cabo políticas que favorezcan la integración e inclusión de colectivos que se han desprotegido todavía más, si cabe, con políticas públicas denominadas de austeridad o de ajuste económico.

Al estado se le brinda la oportunidad, a través de la incorporación de estas condiciones contractuales de ayudar a sus ciudadanos más débiles sin necesidad de recurrir a ayudas directas o asistenciales, y sí a través del mercado laboral, integrador y dignificante de la condición del ser humano. Es decir, suponen un vuelco en la tradicional concepción de las políticas asistenciales, pasivas y proteccionistas, en beneficio de otras políticas productivas y activas.

Por último, constatar que las cláusulas sociales están amparadas y promovidas por la Unión Europea, siendo esta institución una clara defensora de su introducción en la contratación pública siempre que tales cláusulas no supongan ningún grado de discriminación para los licitadores de otros Estados miembros, haya una relación entre el contenido de esas cláusulas sociales y el objeto del contrato, no otorguen a la entidad adjudicadora una libertad de elección ilimitada, se establezcan en el pliego junto con su publicación previa en los anuncios, y, claro está, no contravengan los principios fundamentales de la contratación administrativa.