

Guía de recomendaciones para la inclusión de aspectos relacionados con la Seguridad Vial en las licitaciones de las Administraciones Públicas

Ildefonso Méndez Martínez
Jorge-Eduardo Martínez Pérez
Universidad de Murcia

Estudio financiado por: Dirección General de Tráfico.
Ministerio del Interior de España.

UNIVERSIDAD DE
MURCIA



MINISTERIO
DEL INTERIOR



Edita: Dirección General de Tráfico
Observatorio Nacional de Seguridad Vial
C/ Josefa Valcárcel nº 44
28027 MADRID

NIPO: 128-22-016-1

Maquetación: RALI, S.A.

Catálogo general de publicaciones oficiales: <http://publicacionesoficiales.boe.es/>

Índice General

5 Introducción

7 Resumen Ejecutivo

15 1. Revisión de la Literatura
Bibliografía

27 2. Accidentes Laborales de Tráfico de España
2.1. Distribución por edad y sexo.
2.2. Perfil vulnerable
2.3. Costes Sociales De Los Accidentes Laborales De Tráfico
En España 2010-2020.
Bibliografía

53 3. La licitación pública como instrumento de mejora de la seguridad vial
Anexo. Artuculado relevante en esta materia
Artículo 93. Acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de la
calidad
Artículo 94. Acreditación del cumplimiento de las normas de gestión
medioambiental
Artículo 124. Pliego de prescripciones técnicas particulares
Artículo 125. Definición de determinadas prescripciones técnicas
Artículo 126. Reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas
Artículo 127. Etiquetas
Artículo 128. Informes de pruebas, certificación y otros medios de prueba
Bibliografía

79 4. Un enfoque complementario: los incentivos a ser socialmente responsables
Bibliografía

83 5. Estado del arte: la seguridad vial en las contrataciones públicas en España

91 6. Conclusiones y recomendaciones sobre la inclusión de la seguridad vial en la
contratación pública
Anexo

Introducción

La contratación pública representa entre el 15% y el 20% del producto interior bruto en la mayoría de países europeos desarrollados, incluida España. Así, la relevancia de la licitación pública la convierte, no sólo en un motor fundamental de la economía, sino en una herramienta de un potencial gran impacto para la mejora del bienestar social.

La incorporación de cláusulas sociales y laborales en la licitación pública puede permitir corregir externalidades negativas en el proceso de producción que alejan la producción privada de la socialmente óptima. El ejemplo típico de externalidad negativa es la contaminación que realiza una empresa que produce un determinado bien, vertiendo a un río los residuos de la producción. Al no incluir el coste social de la contaminación en sus decisiones de producción, la empresa produce, y contamina, más de lo socialmente óptimo. Los accidentes de tráfico laborales pueden ser otro ejemplo de externalidad negativa. Si las empresas no internalizan los costes sociales de los accidentes de tráfico por movilidad laboral en sus decisiones de producción y logísticas, la cifra de accidentes seguirá siendo mayor de lo que sería en el contrafactual en el que se endogeneizan esos costes.

El uso de la licitación pública como instrumento de reducción de la desigualdad social ha sido intensamente defendido y promovido desde instituciones supranacionales como Naciones Unidas, el Banco Mundial o la propia Comisión Europea. No obstante, pese al desarrollo normativo, tanto comunitario como nacional y autonómico, para la integración de las cláusulas sociales en la licitación pública, son numerosas las dificultades que siguen existiendo en la práctica para el uso de estas cláusulas como política transversal social o laboral.

El presente documento presenta una exhaustiva revisión de la literatura sobre el tema, al tiempo que caracteriza la realidad española en materia de siniestralidad vial laboral, estimando el coste social de estos accidentes y sugiriendo estrategias y políticas que, en su implementación combinada, pueden ser eficaces en la reducción de esta lacra social.

Resumen Ejecutivo

- Durante la pasada década, 2010-2020, los accidentes de trabajo con baja se han reducido alrededor de un 21,7%, mientras que los accidentes laborales de tráfico lo han hecho en un 20,2%. Sin embargo, las consecuencias de la pandemia por sobre la actividad económica, laboral y los desplazamientos ligados a la misma, desvirtúan el análisis.
- Si circunscribimos nuestro análisis a los primeros nueve años, los años prepandemia, los resultados nos resultan tan halagüeños. En efecto, los accidentes laborales con baja se han incrementado alrededor de un 0,7%, y los accidentes laborales de tráfico un 18,4%.
- El comportamiento de la siniestralidad laboral en su conjunto, y de la siniestralidad vial de origen laboral, se encuentra influido por el comportamiento del ciclo económico. La fuerte contracción de la actividad económica explica la reducción observada de los accidentes de trabajo con baja a lo largo del primer trienio, 2010-2013, que se puede cifrar en algo más de un 10,2% anualizado. Sin embargo, durante este mismo periodo, la caída anualizada de los accidentes laborales de tráfico fue de poco más del 7,3%.
- A partir del año 2013, y hasta 2019, todos los accidentes laborales no han dejado de incrementarse de forma notable. En efecto, el conjunto de accidentes laborales se ha incrementado a un ritmo medio anual del 5,6%, mientras que los que se circunscriben al ámbito del tráfico lo han hecho un 6,8%.
- Los accidentes laborales de tráfico sobre el total han pasado de representar el 11,1% en 2013 al 11,9% en 2019.
- En el año 2010, los accidentes in itinere ascendieron a poco menos de 46.900, mientras que los accidentes en jornada suponían algo menos de 18.600. Por su parte, en año 2019, los accidentes in itinere superaron los 55.300 y los accidentes en jornada casi llegaron a los 22.200. Esto es, los primeros registraron un crecimiento medio anualizado cercano al 1,9%, mientras que los segundos se incrementaron, prácticamente, un 2% anual.
- Los accidentes laborales de tráfico leves suponen alrededor de un 10% del total de accidentes de trabajo a lo largo de la década. Pero conforme avanzamos con la gravedad, la importancia de los accidentes de tráfico crece. Los graves suponen más del 21% de los accidentes de trabajo totales graves y los mortales explican más del 31% de los accidentes de trabajo mortales a lo largo de la década.
- Las ligeras variaciones en la importancia relativa de las gravedades sobre el total de accidentes laborales de tráfico responden a un descenso más acusado de los accidentes con consecuen-

cias más graves durante los años de crisis económica, y a un menor dinamismo de éstos durante los años de recuperación, en comparación con lo que ocurre con los accidentes de carácter más leve.

- A lo largo de la pasada década el número de accidentes laborales de tráfico ascendió a unos 169 accidentes cada día. De ellos, unos 165 tenían carácter leve, casi 3 efectos graves y algo menos de 1 tenía como resultado la muerte. El año que se registró un mayor número de accidentes diario fue el año 2019, con más de 212 accidentes.
- La incidencia de accidentes laborales de tráfico es superior en varones que en mujeres para todos los años considerados. En promedio, la de los varones se sitúa un 31% por encima de la femenina en el conjunto de años considerados.
- La incidencia en los varones para los accidentes que acontecen en jornada o misión al menos triplica la femenina en todos los años considerados.
- En el caso de los accidentes de trabajo in itinere la incidencia masculina resulta claramente menor que la femenina en todos los años salvo dos: 2018 y 2020. Además, parece advertirse una clara tendencia a la convergencia entre las incidencias masculina y femenina a lo largo del periodo.
- En el periodo 2011-2019 han crecido los índices de incidencia para todos los grupos de edad. Si bien el crecimiento no resulta homogéneo, son el grupo de menor edad, 16 a 19 años, y el grupo de mayor edad, más de 60 años, los que registran un mayor crecimiento.
- La distribución de los agentes implicados resulta ciertamente similar entre ambos tipos de accidentes: los automóviles que están implicados en casi el 60% de los accidentes in itinere y en casi el 45% de los que ocurren en misión. Las principales diferencias se refieren a la importancia relativa de los vehículos pesados, las camionetas y furgones, y las motocicletas, ya que tienen una mayor presencia en los accidentes que acontecen en misión o jornada, que en los accidentes in itinere.
- En los accidentes in itinere existen dos grandes franjas horarias que concentran la mayoría de los accidentes. Entre las 7 y 9 de la mañana, se concentran algo más del 30% de los mismos, y entre las 14 y 15 horas más de un 20%.
- Los accidentes en jornada se concentran entre las 8 a 14 horas, donde ocurren casi el 54%. Resulta también sustancial el papel que la franja de 20 a 22 horas, donde se concentran alrededor del 15% de los accidentes en misión.
- El grueso de los accidentes laborales de tráfico tiene lugar de lunes a viernes, y la porción relativa a los fines de semana se sitúa entre un 10 y un 15%.
- En los accidentes en jornada parece apreciarse un comportamiento muy similar entre los diferentes días al margen del fin de semana. En los accidentes in itinere, sin embargo, sí que parece apreciarse cierto componente diferencial de los días que se encuentran al comienzo de la semana. Esta prima de inicio de semana parece ser especialmente relevante en el caso de los lunes.
- No se produce una distribución igualitaria para todos los meses del año en lo que respecta a los accidentes laborales de tráfico. Así, en el mes de agosto se observa una clara reducción, algo más pequeña en los de diciembre y abril, sobre todo en lo que se refiere a los accidentes in itinere. Los meses que recogen una mayor probabilidad de que se produzcan accidentes laborales de tráfico son octubre, noviembre y, en menor medida, enero.

- A partir del año 2013, los informes anuales señalan un perfil de riesgo o perfil vulnerable de sufrir un accidente laboral de tráfico.
- Para los accidentes laborales de tráfico en jornada, el perfil que más se repite es el de hombres menores de 25 años, ocupado en la conducción de vehículos y maquinaria móvil, o trabajador de servicios de protección y seguridad, que disfruta de un contrato temporal y trabaja para una empresa cuya actividad consiste en el transporte terrestre, las actividades postales y de correos, y, especialmente durante los años más próximos en el tiempo, los servicios de comida y bebida.
- Para los accidentes laborales en itinere el perfil resumen para el periodo 2013-2019 se trataría de una mujer, por debajo de los 40 años, cuya ocupación consiste en trabajo de oficina que atienden al público, que disfruta de un contrato temporal, y cuya empresa se puede dedicar a actividades de seguridad e investigación o actividades administrativas de oficina.
- A partir del año 2015, este perfil de vulnerabilidad, se completa con otro que se centra en los accidentes laborales de tráfico que tienen como resultados fatales
- En los accidentes en jornada o misión, el perfil más vulnerable sería el de un varón, maduro, aunque en los últimos años se ha producido cierto rejuvenecimiento, , dedicado a la conducción de vehículos y maquinaria móvil , con contrato temporal, y cuya empresa se dedica al transporte terrestre o la ingeniería civil .
- En los accidentes laborales de tráfico in itinere el perfil más recurrente es el de un varón. menor de 30 años, ocupado como operador de instalaciones y maquinaria fija o conductor y operador de maquinaria móvil, con contrato temporal, y cuya empresa se dedica a actividades relacionadas con el empleo, o algunas actividades industriales, ya sea en la industria alimentaria o la fabricación de productos metálicos o material de transporte, así como las actividades relacionadas con la gestión de residuos.
- Se han estimado los costes sociales de los accidentes laborales de tráfico en España durante el periodo 2010-2020 empleando los valores oficialmente establecidos en España para este fin.
- En términos promedio la totalidad de costes sociales derivados de los accidentes laborales de tráfico en España asciende a unos 832 millones de euros anuales. De los que aproximadamente un tercio tienen su origen en los accidentes con resultado de muerte y dos terceras partes de los accidentes laborales de tráfico con consecuencias no mortales.
- El valor máximo anual se registró en el año 2019, cuando estos costes alcanzaron los 1.127 millones de euros, mientras que el mínimo se registró en 2013 cuando apenas se superaron los 685 millones de euros.
- En términos acumulados, y sin deflactar, durante la década objeto de estudio el montante acumulado de costes sociales como consecuencia los accidentes laborales de tráfico se puede cifrar en 9.480 millones de euros.
- En términos promedio cada español debería haber pagado 18.50 euros en cada uno de los años para hacer frente a los costes sociales derivados de la siniestralidad del tráfico de origen laboral.
- Las contrataciones de las administraciones públicas españolas representan en torno al 20% del producto interior bruto de España. Por tanto, la licitación pública no solo tiene un evidente impacto directo en la actividad económica, por la vía de la generación y mantenimiento de empleo, renta y demanda, sino que representa una notable oportunidad para la inclusión de

las denominadas cláusulas sociales y laborales en la contratación de bienes y servicios por parte de las administraciones públicas.

- Las cláusulas sociales permiten a las administraciones públicas corregir la asignación de mercado en relación a la distribución del empleo entre hombres y mujeres, entre contratos de desigual duración temporal, mejora de las condiciones laborales, conciliación de la vida profesional y familiar, promoción del empleo de personas con capacidades diferentes y de colectivos especialmente afectados por el desempleo, prevención de riesgos laborales, etc.
- Desde una perspectiva teórica, la intervención de las administraciones públicas para corregir la distribución realizada por el mercado encuentra una evidente justificación en la teoría de las externalidades sociales negativas (Coase, 1960). Según esta teoría, se produce una externalidad negativa en la producción de un determinado bien o servicio cuando ésta genera costes sociales que no están incluidos o internalizados en la estructura de costes de la empresa. Un ejemplo pueden ser los accidentes laborales que se producen como consecuencia de un inadecuado cumplimiento de las medidas de seguridad y salud en el trabajo.
- La inclusión de cláusulas sociales y laborales en los contratos del sector público español encuentra su amparo constitucional en el artículo 40.1 de la Constitución Española.
- A nivel internacional encontramos un amplio respaldo a la inclusión de cláusulas sociales y laborales en los contratos del sector público. Instituciones supranacionales como Naciones Unidas, el Banco Mundial o la propia Comisión Europea han realizado numerosos llamamientos a la inclusión de estas cláusulas como medio para avanzar en la consecución de objetivos sociales tales como la mejora de la seguridad vial en los desplazamientos laborales, la conservación y mejora del medio ambiente y, por ende, la lucha contra el cambio climático, la lucha por la igualdad de género en el trabajo, la mejora de la empleabilidad de las personas en riesgo de exclusión social y/o con discapacidad, la mejora en la calidad o estabilidad del empleo, etc.
- La Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, junto con la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre contratación pública, sientan las bases sobre la inclusión de cláusulas sociales en la contratación pública. De hecho, la nueva Ley 9/2017 de Contratos del Sector de España transpone al ordenamiento jurídico español el contenido de estas directivas, junto con la Directiva 2014/25/UE, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.
- La nueva Ley 9/2017 de Contratos Públicos de España representa la transposición de estas directivas comunitarias al ordenamiento jurídico español.
- Las medidas relativas a la seguridad vial en el desempeño de las funciones en el puesto de trabajo tienen perfecta cabida, como cláusulas sociales y laborales, en el apartado relativo a “la formación y la protección de la salud y la seguridad en el trabajo”.
- En el ámbito autonómico, cabe destacar que la práctica totalidad de administraciones autonómicas han aprobado en los últimos años normas llamadas a impulsar la denominada contratación pública responsable.
- Son numerosos también los ejemplos en el ámbito local de ayuntamientos que han desarrollado normativa propia para la incorporación de estas cláusulas en sus contrataciones.

-
- Pese al desarrollo normativo internacional, nacional, autonómico y local, la aplicación de las cláusulas sociales en la contratación pública no ha estado exenta de polémica y, en la práctica, se impacta de forma notable.
 - Entre las dificultades con que se ha encontrado la inclusión de las cláusulas o criterios sociales en la licitación pública destaca, en primer término, que estas cláusulas tienen difícil cabida normalmente en los principios de contratación, que son los que rigen la resolución de conflictos en esta materia. Estos principios son, básicamente, la libertad de acceso a las licitaciones, la publicidad y transparencia de los procedimientos, y la no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos.
 - Como norma general, debe existir una vinculación clara entre la cláusula social a introducir y el objeto del contrato, entendiendo, eso sí, que dicha vinculación puede darse en cualquiera de los aspectos y de las fases de los ciclos de actividad de los contratos. Es precisamente en aquellos casos en los que los criterios sociales se han incorporado directamente como criterios de adjudicación, en los que se han producido más problemas.
 - No obstante, la ley sí que contempla determinadas previsiones cuya finalidad es la de primar en la contratación a empresas comprometidas con trabajadores en situación de riesgo de exclusión laboral. Es el caso, por ejemplo, de las empresas que tienen en su plantilla a personas con discapacidad o en riesgo de exclusión social o de las entidades sin ánimo de lucro, aunque siempre partiendo de un empate en la valoración de las ofertas. Así, pues, estos criterios sociales se utilizan, en la práctica, como criterios de desempate o criterios adicionales. El problema surge porque las situaciones de empate apenas se producen en la práctica cotidiana de la licitación, por lo que la utilidad real de estos criterios adicionales es más bien reducida.
 - Mención aparte merecen dos opciones previstas en la legislación que sí permiten la inclusión de las cláusulas sociales. Se trata, por un lado, de la reserva de contratos y, por otro, de las denominadas condiciones especiales de ejecución.
 - La revisión de la normativa y la jurisprudencia indican claramente que el campo de juego más favorable para la inclusión de las cláusulas sociales se encuentra en las denominadas condiciones especiales de ejecución. Se trata de condiciones de corte sectorial, incluidas en el Pliego de Cláusulas Administrativas, dirigidas al cumplimiento de determinados objetivos públicos en materia medioambiental y social.
 - Las condiciones especiales de ejecución, de obligado cumplimiento, han de estar relacionadas con el objeto del contrato, ser oportunas y proporcionales y no ser directa o indirectamente discriminatorias.
 - La revisión de las cláusulas sociales incluidas en la licitación pública en materia de construcción en España indica que: i) la mayoría de las cláusulas hacen referencia a la mera obligación de cumplir, de forma genérica, con la normativa vigente en materia de prevención de riesgos laborales; ii) en una minoría de pliegos se incluyen cláusulas sociales que imponen obligaciones que van más allá del cumplimiento de la norma existente; iii) en la mayoría de los casos, las cláusulas se incluyen en la fase de ejecución del contrato; iv) en la práctica totalidad de los casos no se incluyen métricas o cuantificaciones que permitan evaluar el cumplimiento efectivo de las cláusulas sociales.
-

- La norma UNE-ISO 39001:2013 Sistemas de Gestión de la Seguridad Vial constituye una referencia obligada en este ámbito. Su objetivo es proporcionar una herramienta que permita a las diferentes organizaciones reducir, y si es posible eliminar, la incidencia de las consecuencias para la salud de los accidentes de tráfico. Para ello identifica elementos de buenas prácticas basadas en la evidencia. Puede ser aplicado tanto a organizaciones públicas como privadas, con independencia de su tamaño. La aplicación de la norma promueve el empleo de procesos iterativos: planificar, hacer, verificar y actuar.
- Para que un sistema de gestión de seguridad vial sea acorde a la UNE-ISO 39001:2013, es preciso que la dirección de la organización se comprometa de forma decidida con él y desarrolle un papel líder en la organización. Sin el compromiso de la dirección no se podrán dedicar los recursos necesarios para dicho sistema. La planificación es una parte central de cualquier sistema de gestión. En la norma se establece que dicha planificación debe perseguir tres fines: la consecución de los objetivos de seguridad vial, la prevención o reducción de posibles efectos indeseados y la mejora continua. En particular, es preciso establecer cuáles son los factores de exposición al riesgo, como son la distancia recorrida y volumen de tráfico, de forma desglosada para cada tipo de vehículo y usuario. También habrá que señalar cuales son los factores finales de resultado, como mortalidad y heridas graves. La evaluación del desempeño resulta un aspecto clave, y por ello es preciso desarrollar un sistema de seguimiento que informen al conjunto de la organización para lograr mejoras. En la norma se señalan diferentes ejemplos de organizaciones y sus factores de desempeño más específicamente a modo de ilustración
- Las limitaciones a la aplicación práctica de las cláusulas sociales y laborales en la licitación pública sugieren la optimalidad de un enfoque combinado que combine esta práctica con el fomento de políticas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) en las empresas participantes en procesos de contratación.

12

- La RSC es una forma de dirigir las empresas teniendo en cuenta los impactos laborales, sociales, medioambientales y globales que su actividad provoca. Esta forma de gestionar una empresa supone, de facto, la internalización en su estructura de costes de las consecuencias negativas o externalidades que su actividad provoca en la sociedad en general. Así, pues, la RSC permite, en su aplicación estricta corregir la provisión privada de mercado hasta adecuarla a la provisión que es socialmente óptima.
- La revisión de la experiencia internacional en países de nuestro entorno demuestra que implicar a las empresas contratistas en este tipo de políticas es una buena práctica notablemente coste-efectiva en la reducción de la siniestralidad vial laboral. En concreto, este tipo de prácticas tiene un notable efecto reputacional que, junto a incentivos fiscales y a unos costes reducidos de participar en un sistema de acreditación, sientan unas bases óptimas para la aplicación, sin polémicas, de las cláusulas sociales en la licitación pública.
- Como parte del presente informe se diseñó una encuesta que fue distribuida por la Dirección General de Tráfico a diferentes Administraciones, General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, solicitando entre uno y tres pliegos de contratos públicos en los que se hayan utilizado criterios relacionados con la seguridad vial. El reducido número de respuestas obtenidos nos llevó a realizar un muestreo a partir del portal de Contratación del Estado para ampliar la base de datos analizada, obteniendo un total de 60 pliegos de contratación.

- Los pliegos analizados se clasificaron en función de que incluyen o no cláusulas relativas a la seguridad vial en aspectos como: planes de movilidad segura para desplazamientos in itinere y en misión, monitoreo de la seguridad vial, formación de conductores, certificación ISO 39001, características de los vehículos que se emplearán para prestar los servicios contratados, programación y planificación de operaciones. Asimismo, analizamos en qué medida estas cláusulas fueron consideradas como de obligado cumplimiento o incluidas en los criterios de valoración. Finalmente, el muestreo realizado a partir de la información contenida en el portal de Contratación del Estado se centró en pliegos relativos a la compra de vehículos o flotas por parte de la administración y la contratación de servicios u obras que impliquen desplazamientos u operaciones de transporte por parte del contratista.
- Encontramos que tan sólo el 25% de los pliegos analizados incluye cláusulas relativas a la seguridad vial que o bien son de obligado cumplimiento o se incluyen en los criterios de valoración. En concreto, tan sólo el 11,1 por ciento de los pliegos analizados incluye cláusulas relativas a la seguridad vial que tienen la consideración de condiciones de obligado cumplimiento para la empresa adjudicataria del contrato. En todos los casos, la cláusula incorporada en la relativa a la certificación de la ISO 39001, permitiendo en algunos casos un plazo de un año desde la adjudicación del contrato para la obtención de dicha certificación.
- Aproximadamente un 16,7% de los pliegos analizados incluyen la certificación ISO 39001 como un criterio de valoración para la adjudicación del contrato. En este caso, también encontramos una notable heterogeneidad en los puntos que, sobre cien, se asignan al cumplimiento de esta certificación.
- Cabe, asimismo, destacar que encontramos una correlación negativa entre la inclusión de cláusulas de seguridad vial como de obligado cumplimiento en el pliego y el importe estimado del contrato. Esta correlación estimada es negativa en todos los percentiles del importe del contrato. Así, por ejemplo, el valor estimado del contrato del 25% de pliegos de menor valor estimado es, entre aquellos que incluyen cláusulas de seguridad vial de obligado cumplimiento, 2,5 veces inferior al correspondiente percentil de los pliegos que no incluyen cláusulas de seguridad vial de obligado cumplimiento ni como criterio de valoración.
- Por el contrario, los diferenciales en importe estimado del valor del contrato apenas resultan ser relevantes cuando comparamos los pliegos que incluyen cláusulas de seguridad vial de obligado cumplimiento con aquellos que incluyen estas cláusulas como criterios de valoración.
- Cabe, pues, concluir que, en general, los pliegos que incluyen cláusulas relativas a la seguridad vial como condiciones de obligado cumplimiento o criterios de valoración suelen corresponder con contratos de valor estimado inferior a los que no incluyen cláusulas relativas a la seguridad vial. Sin embargo, no encontramos diferencias relevantes en el importe estimado del contrato entre aquellos pliegos que incluyen las cláusulas relativas a la seguridad vial como condiciones de obligado cumplimiento y los que las incorporan como criterios de valoración.
- Resulta interesante comprobar que, entre aquellos pliegos que incluyen las cláusulas relativas a la seguridad vial como criterio de valoración, tampoco hay una correlación clara entre los puntos asignados al cumplimiento de dichas cláusulas y el valor estimado del contrato.
- Cerca del 82% de los pliegos analizados incorporan estas condiciones, valorándolas en algunos casos como de obligado cumplimiento y, en la mayoría de los casos, como criterios de valoración.

ción adicional de la propuesta. Por el contrario, apenas ninguno de los pliegos analizados incorpora información sobre planes de movilidad segura para desplazamientos in itinere o misión.

- La Unidad de Contratación de la Junta de Extremadura fue una de las tres administraciones que respondieron a la encuesta remitida. En su caso, no se proporciona la respuesta a la encuesta en cuestión, sino tres circulares sobre los criterios de adjudicación de los contratos susceptibles de ser utilizados en la contratación pública de obras, servicios o suministros por los diferentes órganos de contratación de la Junta de Extremadura. El análisis de la documentación aportada, sin ejemplos concretos de pliegos en los que se hayan incorporado cláusulas relativas a la seguridad vial, confirma lo ya resumido en el análisis de la legislación vigente en la materia. Así, encontramos que las tres circulares enfatizan que los criterios o cláusulas incorporadas al pliego han de guardar en todo caso relación con el objeto del contrato, lo que tendrá que justificarse en el informe al que hace referencia el artículo 28 de la LCSP 9/17.
- La Unidad de Contratación de la Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors del Gobierno de las Islas Baleares sí que remitió tanto la respuesta al cuestionario como el pliego de cláusulas administrativas particulares del Acuerdo Marco para la contratación centralizada del servicio de seguros de vehículos. La inclusión de la cláusula 20.2.2 relativa a la seguridad vial en dicho Acuerdo Marco se realizó al entender la citada consejería que estaba directamente relacionado con el objeto del contrato, ya que una reducción de la siniestralidad vial permitiría obtener primas de seguro más reducidas, así como una mayor concurrencia de ofertas que las que se obtendrían con una siniestralidad vial más elevada.
- Al preguntar sobre cuán probable consideran incluir cláusulas relativas a la seguridad vial como planes de movilidad segura para desplazamientos in itinere y en misión, monitoreo de la seguridad vial, certificación ISO 39001, Características de los vehículos que se emplearán para prestar los servicios contratados, Programación y planificación de operaciones de transporte por parte del contratista o elaboración de guías sobre seguridad vial y/o formación impartida en esta materia por el contratista a los trabajadores participantes en el desempeño de las tareas descritas en la contratación, la respuesta ofrecida es que tendrían que estudiar esa opción en cada una de las contrataciones concretas que suelen realizar y que están vinculadas a la contratación de obras, servicios y suministros de uso común. En este sentido, destacan la necesidad de una reflexión previa por parte de las administraciones públicas para el análisis contrato a contrato de las opciones de incorporación de estas cláusulas.
- Adicionalmente, hemos encontrado pliegos, más allá del muestreo realizado, relativos específicamente a mejora de la seguridad vial que, en ningún caso, han incluido cláusulas relativas a la seguridad vial como condiciones especiales de ejecución del contrato. Resulta evidente que, en este caso, se podrían incluir estas cláusulas por estar directamente vinculadas con el objeto del contrato, siempre que no sean discriminatorias. Así, en ninguno de los pliegos analizados se incluye la exigencia de contar con la certificación ISO en un determinado plazo de tiempo, el desarrollo de planes de movilidad segura o la planificación de las operaciones durante el desarrollo de las obras.
- Las únicas cláusulas sociales incluidas en estos pliegos hacen referencia a la contratación de personas en situación de desempleo y/o al porcentaje de la plantilla que ha de tener contrato indefinido. Cabe, pues, concluir que la falta de guía y costumbre es también un factor determinante en la no inclusión de cláusulas de seguridad vial en los pliegos.

1

Revisión de la Literatura

15

En esta sección se persiguen dos fines. De un lado, recoger las principales aportaciones realizadas a la literatura sobre accidentes laborales de tráfico en los últimos años, tanto en el contexto internacional, como nacional, y de otro, resaltar algunos aspectos que derivados de la evidencia disponible pueden ser interesantes para su inclusión en las políticas de contratación pública con la finalidad de lograr una reducción de los accidentes.

Como ponen de manifiesto Fort et al (2010) a pesar de que los accidentes laborales de tráfico suponen entre un quinto y un 40% de los fallecimientos por accidentes de trabajo en los países desarrollados, se han publicado pocos estudios sobre los factores de riesgo de este tipo de accidentes. En su estudio realizado en Francia, a partir de un análisis de casos-controles, obtienen que el riesgo de accidente se incrementa con la exposición al riesgo. Además, se observó que las condiciones laborales de los conductores profesionales eran peores que las del resto de ocupaciones, si bien estas dificultades no se asociaron con un mayor riesgo de accidente laboral de tráfico. Además de los problemas de exposición al riesgo, los principales factores de riesgo encontrados derivan de los problemas de horario (por la inflexibilidad horaria, falta de días de descanso, o inflexibilidad en la realización de tareas), problemas derivados de la falta de comunicación con los superiores, la baja antigüedad en el puesto de trabajo, el bajo nivel formativo y los problemas o limitaciones físicas para el desempeño del trabajo. Como recomendación adicional para la prevención de riesgos viales en el trabajo señalan que las pequeñas y medianas empresas deben estar mejor informadas y tener incentivos para implementar campañas de prevención.

Un reciente análisis bibliométrico muy reciente (Jing et al 2021) sobre los temas de investigación en seguridad vial, que cubre el periodo 1928-2018, nos ayuda a reforzar la idea de que la seguridad vial laboral no ocupa un lugar de privilegio dentro de la literatura científica a pesar del enorme incremento que ha experimentado la investigación sobre seguridad vial en los últimos años. En efecto, tras revisar 4.184 artículos, señalan los 60 términos más frecuentemente empleados en ellos, y 5 subdominios o clusters donde se agrupan. Los accidentes laborales de tráfico no aparecen entre los que esta investigación encuentra.

En nuestro país encontramos pocos trabajos que centren sus esfuerzos en este aspecto, aunque cabe destacar alguna excepción. En un reciente trabajo, Rey-Merchán y López-Arquillos (2021), revisan 724.596 accidentes laborales de tráfico ocurridos en España entre 2009 y 2019. Fruto de su estudio se pone de manifiesto que la mayoría de los accidentados eran varones, alrededor de un 59%, y que los trabajadores menores de 30 estuvieron involucrados en algo más del 31% de los

accidentes. Encuentran además dos perfiles claramente diferenciados para los accidentes con resultado de muerte y los accidentes leves. El primero se caracteriza por ser un varón, conductor profesional, que trabaja en una compañía pequeña, que tiene una edad superior a los 55 años, y es de nacionalidad extranjera. Para el segundo, el perfil está formado por una mujer, de menos de 30 años, que trabaja para una compañía media o grande y que no se dedica profesionalmente al transporte. Concluyen que la utilidad de estos perfiles pasa por mejorar los programas de formación de las empresas teniendo en cuenta las características sociodemográficas de sus empleados, y las propias características de las empresas, en cuanto a tamaño o sector de actividad.

Camino et al (2017) encontraron que para el periodo 2006-2010 la probabilidad de sufrir un accidente laboral de tráfico en España in itinere era sustancialmente mayor en el trayecto de ida que en el de vuelta. Además, era mayor para mujeres que para hombres, especialmente alrededor de las 9 horas. Concluyendo que era especialmente relevante establecer medidas preventivas para este colectivo, en especial dentro de las empresas

Llamazares et al (2019), trata de indagar sobre los accidentes in itinere para los conductores profesionales. En particular, se pone de manifiesto que en términos generales este tipo de accidentes laborales no dejan de crecer y que los estudios sobre éstos son escasos. Analizan un periodo de 12 años (2005-2016), para intentar establecer patrones y diferencias entre los conductores profesionales que habían sufrido accidentes in itinere a partir de la base de datos Delt@. En este sentido encontraron que algunas características sociodemográficas y las condiciones de trabajo de estos eran clave para explicar las tendencias y la gravedad de los accidentes. Así, por ejemplo, ser hombre incrementaba la probabilidad de que las consecuencias fueran graves. Además, los hombres muestran una mayor probabilidad de comunicar accidentes in itinere en horario nocturno, mientras que las mujeres tienen una tendencia más acusada a hacerlo durante las horas diurnas. Por otro lado, obtuvieron que no solo es que en las horas pico se produzca un mayor número de siniestros, sino que además estos tenían una mayor probabilidad de ser graves. Por otro lado, la mayor parte de los accidentes in itinere de los conductores profesionales se producían entre los que gozaban de menor experiencia.

16

Así, alrededor del 45% se concentraba en individuos con una antigüedad inferior a los 10 años. También se señalan dos intervalos horarios como especialmente peligroso, el de las 7 a las 10 de la mañana, y el de las 13 a las 15 horas, tanto por la frecuencia de accidentes, como por su gravedad. Entre las recomendaciones realizadas sugieren el establecimiento de una pausa antes del último turno del conductor; por el papel que el estrés, la inflexibilidad horaria y las prisas tienen en el accidente. Además, dado que gran parte de estos accidentes ocurren en el trayecto de ida al trabajo, señalan que la ausencia del necesario descanso podría ser un factor explicativo importante. Finalmente, sugieren que las empresas deberían extender sus planes de seguridad en el trabajo a los desplazamientos al centro de trabajo, en particular, ofreciéndoles ventajas a sus trabajadores (p.ej. desplazamientos colaborativos, servicios de transporte, o flexibilidad de reemplazo de conductor por fatiga) así como incrementar la formación sobre seguridad vial y posibles riesgos de conducción.

En la literatura internacional, y en referencia a algunos factores especialmente relevantes en cuanto a la siniestralidad laboral por tráfico, existen trabajos diversos que tratan temas muy diferentes, que merecen ser objeto de atención. A continuación, se resumirán algunas de estas aportaciones.

En un reciente estudio Fort et al (2019) profundizan sobre la exposición al riesgo y las condiciones de trabajo de los empleados cuyas ocupaciones incluyen la conducción. En particular, identifican grupos de empleados expuestos a dicho riesgo y los clasifican de acuerdo a las condiciones de

trabajo. Su análisis concluye que los trabajadores expuestos a riesgos de tráfico están especialmente afectados por características atípicas del tiempo de trabajo (p.ej. trabajar los fines de semana o no tener conocimiento previo de su horario de trabajo), pero pueden hallarse en todos los sectores de actividad y en todos los tipos de trabajo. También se puso de manifiesto que la presión afectaba más a los empleados que se ven expuestos a los riesgos de la conducción ante demandas externas que requieren de una respuesta inmediata, y en los grupos en los la exposición a la conducción era relativamente baja. Todo ello refuerza la idea de que los factores organizacionales son clave, más allá del sector de actividad en el que el trabajador desempeñe su labor y que las labores de prevención de los accidentes laborales de tráfico no se deben enfocar exclusivamente en los conductores profesionales.

Según Dawson et al (2021) los accidentes laborales de tráfico debidos a conducir bajo los efectos del alcohol han disminuido en los últimos años en los países desarrollados, gracias a las políticas de prevención y los programas formativos, así como un endurecimiento de las penas derivadas de esta conducta. Sin embargo, la proporción de accidentes laborales de tráfico derivados del cansancio o la fatiga no han seguido el mismo patrón. A través de una revisión de la literatura llegan a la conclusión de que un trabajador se encuentra impedido para conducir si no ha dormido al menos 5 horas durante las últimas 24. Dado que no es posible controlar las horas de sueño de los conductores, concluyen que es preciso llevar a cabo programas formativos y educativos tendentes a enfatizar la necesidad de un descanso en términos de horas de sueño suficiente. En un estudio realizado en Chile, Vargas et al (2021), se pone de manifiesto que los problemas de sueño tienen una relación más robusta con los accidentes in itinere que con los accidentes de trabajo, y ponen de manifiesto la necesidad de implementar programas de higiene del sueño para reducir este tipo de siniestralidad vial.

Elvebakk et al (2020) evalúan un programa de formación periódica obligatoria para los conductores profesionales. De dicha evaluación a partir de encuestas obtienen que la percepción de los participantes de que el curso estaba bien estructurado, tiene la mayor contribución a la percepción que los entrevistados tienen sobre los resultados del aprendizaje por realizar el curso y la realización de cambios de comportamiento. De igual forma, los alumnos que tenían unas expectativas iniciales más favorables juzgan los cursos de forma más positiva. También afecta positivamente a los resultados del programa formativo que la gerencia de las empresas se implique en el programa, especialmente en lo que atañe a los cambios de comportamiento.

Elvik y Bjornskau (2017) realizaron una interesante revisión sistemática con metaanálisis sobre el efecto "la seguridad en números" (safety in numbers effect). La idea que subyace a este efecto es que, en muchos países, especialmente en Noruega, si está abogando que cualquier incremento del transporte en las grandes ciudades vaya de la mano de transporte no motorizado (p.ej. ciclistas) o transporte público. Sin embargo, el incremento de transporte no motorizado se sabe que viene acompañado de un mayor riesgo de heridos por kilómetro de viaje que la mayoría de formas de transporte motorizado. El efecto seguridad en números consiste en que cuando el número de peatones y ciclistas se incrementa, hay un incremento menos que proporcional en el número de accidentes en el que se ven involucrados. El metaanálisis confirma la existencia de dicho efecto, puesto que los coeficientes estimados son de 0,5 para el volumen de los vehículos a motor, 0,43 para el volumen de los ciclistas y 0,51 para el volumen de peatones. Este resultado se ha visto reforzado recientemente, en un nuevo trabajo Elvik y Goel (2019), realizando una actualización del metaanálisis obtiene resultados similares y ponen de manifiesto que los estudios más recientes realizados sobre el tema dan lugar a efectos mayores que los más antiguos.

En un trabajo referido a Francia (Bordeau et al , 2021) , analizando más de 179.000 conductores involucrados en accidentes con víctimas, y referido a un periodo de diez años, 2005-2015, se pone de manifiesto que el consumo de ciertos medicamentos (psicolépticos, antiepilépticos, psicoanalépticos y otros medicamentos del sistema nervioso) incrementa la probabilidad de ser responsable de un accidente de tráfico en mayor medida cuando se trata de un desplazamiento por trabajo, ya sea en misión o in itinere, que cuando el objeto del viaje es privado. Y ello, sucede, a pesar de que los niveles de exposición a dichos medicamentos, en promedio, era menor en los conductores por motivos de trabajo. Este hecho puede ser achacable a que los conductores en los viajes de trabajo es más probable que presenten un comportamiento diferente al estar sometidos a mayores dosis de estrés y fatiga, ya que en muchas ocasiones tienen mayores exigencias para cumplir determinados plazos o por la presión dentro de la organización. En particular, puede dar lugar a que los patrones de consumo de estos medicamentos sean diferentes. El trabajo concluye señalando la necesidad de tomar medidas preventivas sobre este tipo de tratamientos en el contexto de los viajes ocupacionales.

Un estudio realizado en Italia, Gariazzo et al (2021), ha puesto de manifiesto la asociación entre las temperaturas ambientales extremas y los accidentes de tráfico laborales y no laborales. En particular el estudio evalúa las situaciones climáticas en el periodo 2013-2015 en Italia y las condiciones climatológicas por horas y zonas geográficas con una exactitud de 5 kilómetros. Para el caso de los accidentes laborales de tráfico el estudio encuentra una asociación positiva entre el riesgo de sufrir un siniestro y la presencia de temperaturas extremas, tanto por frío como por calor. Además, encuentran que el conducir motocicletas tiene efectos adicionales en caso de temperaturas extremas, así como el hecho de ser hombre, o dedicarse profesionalmente a tareas de transporte. En su estudio recomiendan procurar limitar la exposición al riesgo, el tiempo de desplazamiento, en el caso de temperaturas extremas. Adicionalmente, señalan la necesidad de llevar a cabo políticas de prevención adecuadas para los grupos de mayor riesgo, como hombres o motoristas.

18

Un reciente artículo se pregunta acerca de cómo pueden los adquirentes de servicios de transporte contribuir a la reducción de accidentes laborales de tráfico, Grinerud (2021). En este caso, el artículo se refiere a Noruega y es eminentemente cualitativo, pero sus resultados pueden ser al menos parcialmente extrapolables a otros contextos. Los datos se obtuvieron a partir de una encuesta semiestructurada a adquirentes de servicios de transporte. Fruto de ello se señalan los siguientes aspectos como clave. En primer lugar, la necesidad de elaborar un contrato lo más detallado posible. En segundo lugar, emplear todas las posibilidades tecnológicas disponibles. En tercer lugar, ser conscientes de que los criterios empleados para encargar el transporte pueden influir en las condiciones de seguridad del mismo. En cuarto lugar, resulta clave la buena comunicación dentro de organización de la empresa de transporte. Y por último, alera sobre que el conocimiento mutuo, vía contratos anteriores, podría hacer que se descuidaran los necesarios controles y revisiones.

Khan et al (2019) evalúa los beneficios privados y sociales sobre tres tecnologías disponibles para evitar accidentes de tráfico: las de control de ángulo muerto, las de aviso de salida de carril y las de aviso de colisión frontal. El análisis se refiere a Estados Unidos y está delimitado para los vehículos ligeros de pasajeros y se refiere al año 2015. En dicho año, aproximadamente un 25% de los accidentes eran susceptibles de evitarse o reducir sus consecuencias gracias a estas tecnologías. Según su estudio, dichas tecnologías podrían haber evitado 1,6 millones de accidentes, 7200 con resultado de muerte. Según sus estimaciones, estas tecnologías en su primera generación resultan

tanto individualmente como socialmente rentables, con lo que las nuevas tecnologías que incorporan sistemas mejorados de aviso y frenado activo serían incluso más ventajosas.

Un trabajo referido a Nueva Zelanda para el periodo 2009-2013, Lilley et al (2018), establece los patrones de las lesiones ocurridas en el trabajo para los trabajadores de mayor edad (55 a 79 años). Aunque no es específico de los accidentes laborales de tráfico, si es interesante porque pone de manifiesto que en un mercado de trabajo cada vez más envejecido, las estrategias de prevención de accidentes laborales deben ser específicas para un colectivo que es especialmente vulnerable y donde los accidentes laborales de tráfico son especialmente graves.

Un reciente estudio, Mahalingam et al (2020), pone de manifiesto que, aunque durante el presente siglo las evaluaciones económicas en la prevención de riesgos se han incrementado de forma notable, y que buena parte de ellas se han centrado en las lesiones derivadas de accidentes de tráfico, aún existen importantes lagunas en cuanto a la calidad y comparabilidad de los resultados. En este sentido, se señala la necesidad de mejorar las evaluaciones sobre prevención de riesgos siguiendo el camino en otras disciplinas donde resultan más habituales, como sucede en la economía de la salud.

Las prioridades en la organización de las empresas constituyen un papel clave para la reducción de los accidentes laborales de tráfico. En este sentido, un documento reciente, Malka et al (2018), se pregunta en términos teóricos sobre si cuál de las siguientes dos estrategias organizacionales contribuye en mayor medida a reducir los accidentes laborales de tráfico. La primera es una estrategia en la que se prioriza la seguridad vial. La segunda es una en la que la prioridad es dual: seguridad vial y satisfacción de los clientes. Los resultados obtenidos sugieren que la primera de las estrategias contribuye en mucha mayor medida a la reducción de accidentes laborales de tráfico. Esto entra en colisión con otros resultados anteriores que sugerían que esta dualidad podría ser beneficiosa y en particular pone en duda que algunas actividades organizacionalmente intensivas como las que se desprenden de la ISO 39001 puedan no estar asociadas a reducciones efectivas de los accidentes laborales de tráfico.

Naevestad et al (2015) intentan determinar a través de estadísticas, informes de accidentes y una encuesta con expertos qué factores contribuyen a explicar los accidentes laborales de tráfico imputables a los conductores. En estas diferentes fuentes encuentra que llevar una velocidad excesiva para las circunstancias, la fatiga, no usar el cinturón de seguridad, los procedimientos de trabajo y sus condiciones, los sistemas de pago por desempeño, el tipo de vehículo, y la cultura de seguridad de la organización se encuentran entre ellas. Además, señala una serie de medidas para incrementar la seguridad vial en el trabajo, en particular apunta a incrementar la responsabilidad de los adquirentes de servicios de transporte, centrarse en las compañías con más riesgo, medidas dirigidas a controlar el exceso de velocidad y el uso del cinturón de seguridad e inspirarse en los estándares de las empresas dedicadas al transporte de materias peligrosas.

Naevestad et al (2018) intentan ofrecer una guía para el manejo de los riesgos en empresas de transporte pequeñas. El motivo para ello es que gran parte de las empresas de transporte en Europa son pequeñas y o medianas empresas, y cuentan con escasos recursos en términos financieros, de tiempo o de competencia para establecer guías adecuadas para la gestión del riesgo de los accidentes laborales de tráfico. Tras una revisión de la literatura propone cuatro medidas que pueden tener un gran potencial en la reducción de este tipo de siniestralidad y que además son implementables por este tipo de compañías. La implantación de estas recomendaciones sería a modo de escalera, cada una de ellas constituiría un peldaño que se afrontaría al superar el anterior.

El primero de los peldaños pasa por un compromiso efectivo de los trabajadores y los empleadores con el objetivo de la seguridad vial. El segundo, pasa por un seguimiento del estilo de conducción, la velocidad y el uso del cinturón por parte de los trabajadores. El tercer escalón pasa por focalizar la atención en los factores organizativos que pueden afectar a la siniestralidad de los trabajadores. El último paso sería el establecimiento de un sistema de gestión de la seguridad como el ISO 39001.

En un trabajo posterior Naevestad et al (2020) testan esta metodología en 17 compañías de transporte poniendo de manifiesto que a través de este sistema de escalera la cultura de la seguridad arraiga en la empresa al mismo tiempo que los accidentes tienden a disminuir. Además, detallan algunos aspectos relativos a la implementación efectiva de cada uno de los peldaños y señalan algunas buenas prácticas para la gestión de la seguridad en este ámbito. En particular, el establecimiento de una política en relación a la velocidad, el uso del cinturón y el estilo de conducción, que debe ir acompañado de un sistema de monitorización de la velocidad, el estilo de conducción y el consumo de combustible, y una retroalimentación periódica a los conductores de esta monitorización.

Además, señalan la importancia de establecer esquemas organizativos y retributivos que reduzcan el estrés y la fatiga. En particular, las empresas deben animar a los trabajadores a que pospongan tareas si éstos perciben que no se cumplen las condiciones de seguridad, así como llevar a cabo una correcta asignación de tareas. Las empresas, además, se deben dotar de un sistema de información y reporte, que recoja todo tipo de incidentes y que debe ser analizado por los empleadores regularmente. En el mismo sentido, las empresas deben evaluar de forma sistemática y regular los riesgos de las distintas tareas, y desarrollar un sistema que sea percibido como útil y válido por los empleados. Finalmente, el desarrollo de planes formativos, teóricos y prácticos, con requisitos establecidos para los conductores en términos de competencia y conocimientos, pueden jugar un papel relevante para el arraigo de la cultura de la seguridad y la reducción de accidentes laborales de tráfico.

20

Resulta especialmente útil en este punto hacer referencia al trabajo de Shinar (2019), en dicho trabajo se pone de manifiesto que resulta incorrecto el supuesto de que en los accidentes de tráfico el 90% de las ocasiones se explican por errores humanos y que las medidas preventivas para evitarlos deben ir en la misma proporción destinadas a cambiar las conductas. Para poder avanzar en la solución del problema es preciso diagnosticar mejor la enfermedad, antes de poder aplicar la medicina adecuada. En este sentido, la reflexión de que la mejora del sistema de seguridad vial debe pasar porque las autoridades estén dispuestas a comprometer los fondos necesarios, que la aplicación de políticas o medidas debe estar basada en la evidencia científica, que a su vez responda a una determinación científica de los problemas de seguridad vial, y la necesidad de realizar evaluaciones sobre las medidas adoptadas, nos parece totalmente pertinente y necesaria.

Recientemente se ha puesto una iniciativa en marcha que persigue informar a los decisores políticos en cuanto a los riesgos de seguridad vial y las medidas a adoptar previa recopilación de la evidencia científica disponible (Martensen et al 2019). A partir de una revisión de las medidas ahí contempladas, se señalan algunas que, a juicio del equipo investigador, pueden resultar valiosas en lo que atañe a la contratación pública y sus posibilidades de reducir los accidentes laborales de tráfico. En particular, las medidas referidas a los vehículos y a la modificación del comportamiento de los conductores.

-
- Incorporación de tecnologías activas de protección de los peatones (Reed, 2017a).
 - Bloqueo del vehículo por consumo de alcohol (Nieuwkamp et al, 2017) y en especial para conductores reincidentes (Theofilatos y Macaluso, 2017a)
 - Incorporación del freno de emergencia autónomo en los vehículos pesados (Mettel 2018a)
 - Sistemas de protección frente al latigazo cervical y en especial los testados por EuroNCAP (Svensson 2017)
 - Frenado de emergencia autónomo: ciudad e interurbano; peatones y ciclistas (Saadeé 2017^a y Saadeé 2017b)
 - Campañas de sensibilización sobre el exceso de velocidad, el uso del cinturón y el alcohol al volante (Pilgerstorfer y Eichhorn (2017), Aigner y Eichorm (2017) y Eichhorn y Kaiser (2017))
 - Detectores de ángulo muerto (Mettel 2018b)
 - Horas de conducción y tiempo de descanso para los conductores profesionales (Goldenbeld, 2017a)
 - Notificación automática de accidentes (Thomson 2017a)
 - ECE R100: Seguridad de las baterías de los vehículos eléctricos (Leopold 2017a)
 - ECE R94 (impacto frontal) (Lesire, 2017)
 - Programas de formación sobre la percepción del riesgo (Katrakazas, 2017)
 - ESC Control electrónico de la estabilidad (Phan 2017)
 - EBA Asistencia al frenado de emergencia (Krishnakumar, 2017)
 - EuroNCAP Impacto frontal (completo y ancho de la barrera deformable) (Martin, 2017)
 - Sistemas de grabación de datos de sucesos (Leopold, 2017b)
 - Herramientas de evaluación de la aptitud física para conducir (Boets et al 2017)
 - Sistemas de adaptación inteligente de la velocidad, limitadores y reguladores (Theofilatos y Malacuso, 2017b)
 - Ropa de protección para vehículos de dos ruedas con motor (Reed 2017b)
 - Cámaras de luz roja (Goldenbeld 2017b)
 - Airbags laterales (Jansch y o'Connell, 2017)
 - Protección contra el empotramiento en vehículos pesados (Jansch 2017)
 - Forma del vehículo para la protección de los peatones (Reed 2017c)
 - V2V Comunicación vehículo a vehículo (Thomson, 2017b)
-

Bibliografia

- Aigner-Breuss, E., Eichhorn, A (2017), Awareness raising and campaigns – Seatbelts, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu
- Boets, S., Tant, M., Martensen, H (2017), Fitness to drive assessment tools for medical referrals, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube.
- Bourdeau M, Guibert N, Fort E, Boulogne S, Lagarde E, Charbotel B (2021). Medicine consumptions and occupational road risk. *Accident Analysis and Prevention* 158,
- Camino M, Gonzalez O, Fontaneda I (2017). Gender differences in commuting injuries in Spain and their impact on injury prevention. *BioMed Research International* 2017.
- Dawson D, Sprajcer M, Thomas M (2021). How much sleep do you need? A comprehensive review of fatigue related impairment and the capacity to work or drive safely. *Accident Analysis and Prevention* 151.
- Eichhorn, A., Kaiser, S. (2017), Awareness raising and campaigns – Driving under the influence, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu
- Elvebakk B, Naevestad T, Lahn L (2020). Mandatory periodic training for professional drivers: A norwegian study of implementation and effects. *Transportation Research Part F* 72, 264-279.
- Elvik R, Bjørnskau T (2017). Safety in numbers: A systematic review and meta-analysis of evidence. *Safety Science* 92, 274-282.
- Elvik R, Goel R (2019). Safety in numbers: An update meta-analysis of estimates. *Accident Analysis and Prevention* 129, 136-147.
- Fort E, Pourcel L, Davezies P, Renaux C, Chiron M, Charbotel B (2010). Road accidents and occupational risk. *Safety Science* 48, 1412-1420.
- Gariazzo C, Bruzzone S, Finardi S, Scortichine M, Veronico L, Marinaccio A (2021). Association between extreme ambient temperatures and general indistinct and work-related road crashes. A nationwide study in Italy. *Accident Analysis and Prevention* 155
- Grinerud K (2021) Road Transport Safety in Northern Norway: How buyers of road transport services can contribute to a road transport with fewer accidents and near-misses. *Arctic and North* 42, 81-102.
- Goldenbeld, Ch (2017a), Driving hours and rest time / hours of service regulations for commercial drivers, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu
- Goldenbeld, Ch (2017b), Red light cameras, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu
- Jänsch, M., O'Connell, N. (2017), Side airbags, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu

-
- Jänsch, M. (2017), Underrun protection (HGV), European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu
- Jing L, Shan W, Zhan Y (2021). A bibliometric análisis of road traffic injury research themes, 1928-2018. *International Journal of Injury Control and Safety Promotion*.
- Kaiser S, Hermitte T, Thomson R, Elvik R (2019). The european road safety decisión support system on risk measures. *Accident Analysis and Prevention* 125, 344-351.
- Katrakazas, C. (2017), Education – Hazard perception training, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu
- Khan A, Harper C, Hendrickson C, Samaras C (2019). Net-societal and net-private benefits of some existing vehicle crash avoidance technologies. *Accident Analysis and Prevention* 128, 207-2016.
- Krishnakumar, R. (2017), Emergency Brake Assist - EBA, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu
- Léopold, F. (2017a), ECE R100 (Battery electric vehicle safety), European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu
- Leopold, F. (2017b), Event Data Recorders, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu
- Lesire, P. (2017), ECE R94 (frontal impact), European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu
- Lilley R, Jaye C, Davie G, Keeling S, Waters D, Egan R (2018). Age-related patterns in work-related injury claims from older New Zealanders, 2009-2013: Implications of injury for an aging workforce. *Accident Analysis and Prevention* 110, 86-92.
- Llamazares J, Useche S, Montoro L, Alonso F (2019). Commuting accidents of Spanish professional drivers: when occupational risk exceeds the workplace. *International Journal of Occupational Safety and Ergonomics*
- Mahlingam M, Peterson C, Bergen G (2020). Systematic review of unintentional injury prevention economic evaluations 2010-2019 and comparison to 1989-2009. *Accident Analysis and Prevention* 146.
- Malka R, Leibovitz S, Naveh E (2018). Employee safety single vs dual priorities: when is the rate of work-related driving accidents lower? *Accident Analysis and Prevention* 121, 101-108.
- Martensen H, Diependaele K, Daniel S, Van den Berghe W, Papadimitriou E, Yannis G, van Schagen I, Weijermars W, Wijnen Wim, Filtness A, Talbot R, Thomas P, Machata K, Breuss E, Reed, S. (2017), Active Technology for Pedestrian Protection, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu
- Martin, O (2017), EuroNCAP Frontal Impact (Full & Offset Deformable Barrier width), European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu
-

- Mettel, C. (2018a), Autonomous Emergency Brake (AEB) in HGVs, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadssafety-dss.eu
- Mettel, C. (2018b), Blind spot detection, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadssafety-dss.eu
- Naevestad T, Phillips R, Enebakk B (2015). Traffic accidents triggered by drivers at work. A survey analysis of contributing factors. *Transport Research Part F* 34, 94-107.
- Naevestad T, Enebakk B, Phillips R (2018). The safety Ladder: developing and evidence-based safety management strategy for small road transport companies. *Transport reviews* 38(3), 372-393.
- Naevestad T, Blom J, Phillips R (2020). Safety culture, safety management and accident risk in trucking companies. *Transportation Research Part F* 73, 325-347.
- Nieuwkamp, R., Martensen, H., Meesmann, U (2017), Alcohol interlock, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadssafety-dss.eu
- Phan, V. (2017), Electronic Stability Control (ESC), European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadssafety-dss.eu
- Pilgerstorfer, M., Eichhorn, A. (2017), Awareness raising and campaigns – Speeding, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadssafety-dss.eu
- Reed, S. (2017a), Active Technology for Pedestrian Protection, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadssafety-dss.eu
- 24 Reed, S. (2017b), Powered Two-Wheeler Protective Clothing, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadssafety-dss.eu
- Reed S. (2017c), Vehicle Shape for Pedestrian Protection, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadssafety-dss.eu
- Saadé, J. (2017a), Autonomous Emergency Braking AEB (city, inter-urban), European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadssafety-dss.eu
- Saadé, J. (2017b), Autonomous Emergency Braking AEB (pedestrians & cyclists), European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadssafety-dss.eu
- Shinar D (2019). Crash causes, countermeasures, and safety policy implications. *Accident Analysis and Prevention* 125, 224-231.
- Svensson, M. (2017), Anti-Whiplash - EuroNCAP, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadssafety-dss.eu
- Theofilatos, A., Macaluso, G. (2017a), Alcohol Interlock (excl. recidivism), European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadssafety-dss.eu

Theofilatos, A., Macaluso, G. (2017b), Intelligent Speed Adaptation, Speed Limiter and Speed Regulator, European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu

Thomson, R. (2017a), E-Call (Automatic Crash Notification), European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu

Thomson, R. (2017b), Vehicle to Vehicle Communication (V2V), European Road Safety Decision Support System, developed by the H2020 project SafetyCube. Accesible en www.roadsafety-dss.eu

Vargas H, Moyano E, Andrades K (2021) Sleep problems are related to commuting accidents rather than to workplace accidents. BMC Public Health 21:652.

2

Accidentes Laborales de Tráfico de España

Los accidentes de tráfico constituyen un problema de primera magnitud tanto desde el punto de vista social, como económico o sanitario. Una porción significativa de los accidentes de tráfico que ocurren en España se produce en relación con la actividad laboral. Según el artículo 156 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, se define por accidente de trabajo cualquier lesión corporal que sufra el trabajador con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecute, considerando, así mismo, en el apartado 2 de dicho artículo que también tienen la consideración de accidentes de trabajo los que sufra el trabajador al ir o regresar de su lugar de trabajo. Por tanto, cabe clasificar los accidentes laborales relacionados con el tráfico en una doble categoría. De un lado, los accidentes *in itinere*, esto es, los que acontecen en el trayecto hacia o desde el puesto de trabajo¹. De otro, los accidentes en la jornada de trabajo o en misión, esto es, todos aquellos que tienen lugar a lo largo de la jornada laboral como consecuencia del desempeño laboral² (p.ej. transporte de mercancías o pasajeros, desplazamientos comerciales o de representación, etc.).

Una fuente fundamental para el comportamiento de los accidentes laborales de tráfico es el informe anual que el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, o su homólogo en cada año en concreto, publica a partir de la base de datos ESTADEL. Dicha base de datos se emplea como fuente para la realización de la Estadística de Accidentes de Trabajo, se encuentra incluida dentro del Plan Estadístico Nacional y es realizada por la Secretaría General de Estadística del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Los datos se obtienen a partir de las descargas de información diarias realizadas desde Delt@³, que es el sistema que recoge los partes por accidentes de tra-

-
- 1 Este tipo de accidentes suponen una protección adicional para el trabajador, pero para que se consideren laborales deben de aglutinar una serie de condicionantes. De un lado causal, esto es, el trabajo debe ser la causa del desplazamiento. De otro lado temporal, esto es, el accidente debe ocurrir en un momento muy próximo a la hora de entrada o salida del trabajo. De otro geográfico, el accidente debe localizarse dentro de un trayecto normal desde el domicilio al puesto de trabajo. Y, finalmente, modal, esto es, el medio de transporte empleado debe ser adecuado para dicho desplazamiento.
 - 2 En realidad, se contemplan todos los accidentes que tengan como causa la realización de una tarea en el desempeño de su trabajo, aunque sean tareas diferentes a las habituales y aunque el lugar en el que se está por dicha tarea no sea el centro de trabajo habitual.
 - 3 Declaración Electrónica de Trabajadores Accidentados: es la aplicación informática que permite llevar a cabo la tramitación de los partes de accidentes de trabajo. Depende del Ministerio de Empleo y facilita la cooperación entre Administraciones Públicas, Entidades Gestoras y Colaboradoras de la Seguridad Social y empresas.
-

bajo de la y de la información ofrecida mensualmente por las autoridades laborales de las comunidades autónomas de Cataluña y el País Vasco. Precisamente, esta será la base a partir de la cual se repasará, durante las próximas líneas, la evolución de la siniestralidad vial ligada al trabajo en España a lo largo de la última década.

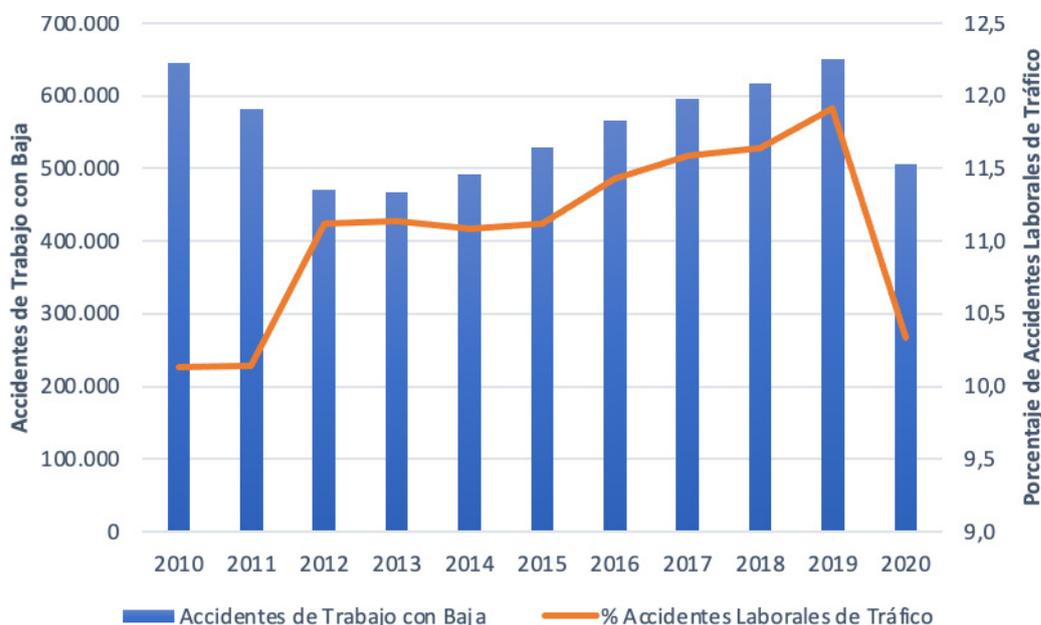
Durante la pasada década, 2010-2020, los accidentes de trabajo con baja se han reducido alrededor de un 21,7%, mientras que los accidentes laborales de tráfico lo han hecho en un 20,2%. Sin embargo, estas cifras pueden resultar engañosas. En efecto, las consecuencias de la pandemia por SARS-COVID2 sobre la actividad económica, laboral y los desplazamientos ligados a la misma, desvirtúan completamente el análisis. Para realizar una evaluación más adecuada de lo que realmente ha sucedido a lo largo de la década puede ser más inteligente circunscribir el análisis a los primeros 9 años. Precisamente dicha aproximación es la que trataremos de realizar, de forma general a partir de este momento.

Si circunscribimos nuestro análisis a los primeros nueve años, los años prepandemia, los resultados nos resultan tan halagüeños. En efecto, los accidentes laborales con baja se han incrementado alrededor de un 0,7%, y los accidentes laborales de tráfico un 18,4%. En términos medios anualizados estamos hablando, aproximadamente, de un crecimiento del 0,1 y 1,9%, respectivamente. Por este desigual comportamiento en el tiempo, los accidentes laborales de tráfico han pasado de representar poco más del 10,1% en el primer año de la serie a algo más del 11,9% en el año 2019.

Resulta evidente que el comportamiento de la siniestralidad laboral en su conjunto, y de la siniestralidad vial de origen laboral, se encuentra influido por el comportamiento del ciclo económico. El primer año de la década, año 2010, forma parte de una fase contractiva del ciclo que se ha denominada Gran Recesión (2008-2013). Dicha fase contractiva propició una contracción de la actividad económica en su conjunto, y de la actividad laboral en particular, sin paragon en los 60 años anteriores. En términos agregados supuso la destrucción de alrededor de 3,5 millones de empleos. Esta fuerte contracción de la actividad económica es lo que explica la reducción observada de los accidentes de trabajo con baja a lo largo del primer trienio, 2010-2013, que se puede cifrar en algo más de un 10,2% anualizado, o en otros términos, una caída del 27,5%. Sin embargo, durante este mismo periodo, la caída anualizada de los accidentes laborales de tráfico fue de poco más del 7,3%, o dicho en términos globales, supuso un decremento de alrededor del 20,3%. Este menor decrecimiento dio lugar a que entre los años extremos los accidentes laborales de tráfico pasaran de representar poco más del 10,1% a algo más del 11,1%. Si centramos nuestra atención en la evolución anual, se puede señalar que, de los tres años considerados, la mayor reducción relativa se produjo en el año 2012, con una caída casi del 11,1%, mientras que la menor reducción se observó en el año 2013, con un descenso inferior al 1%.

Gráfico I.

Evolución de los accidentes de trabajo con baja y los accidentes laborales de tráfico en España 2010-2020



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

Con la llegada de la recuperación económica, a partir del año 2013, todos los accidentes laborales no han dejado de incrementarse de forma notable. En efecto, el conjunto de accidentes laborales se ha incrementado a un ritmo medio anual del 5,6%, mientras que los que se circunscriben al ámbito del tráfico lo han hecho un 6,8%. O dicho en otros términos, el crecimiento total registrado se puede cifrar en un incremento del 39% para el conjunto de los accidentes y un 48,7% para los accidentes laborales de tráfico para el periodo 2013-2019. En términos de la evolución anual, se puede señalar que el mayor incremento de la siniestralidad se registró en el año 2016, cuando el conjunto de accidentes laborales se incrementó casi un 7%, mientras que los accidentes laborales de tráfico lo hicieron algo más de un 10%.

Este comportamiento dispar en el periodo 2013-2019 ha dado lugar a que los accidentes laborales de tráfico sobre el total a de representar un 11,9% desde el 11,1% del año 2013. Nótese, sin embargo, que el mayor incremento en términos relativos no acontece durante esta fase expansiva, sino que lo hizo durante la fase contractiva. En efecto, el indicador de importancia relativa de los accidentes laborales de tráfico registró su mayor incremento en el primer trienio donde se incrementó en un punto porcentual completo, mientras que durante la fase expansiva el incremento no alcanza las 8 décimas, a pesar de estar considerando el doble de años. Sea como fuere, el análisis descrito pone de manifiesto que la siniestralidad laboral de carácter vial se ha comportado a lo largo del periodo 2010-2019 de forma mucho menos favorable que el conjunto de la siniestralidad laboral. En cifras absolutas los accidentes laborales de tráfico han pasado de alrededor de 65.540 a poco menos de 77.500 entre los años extremos.

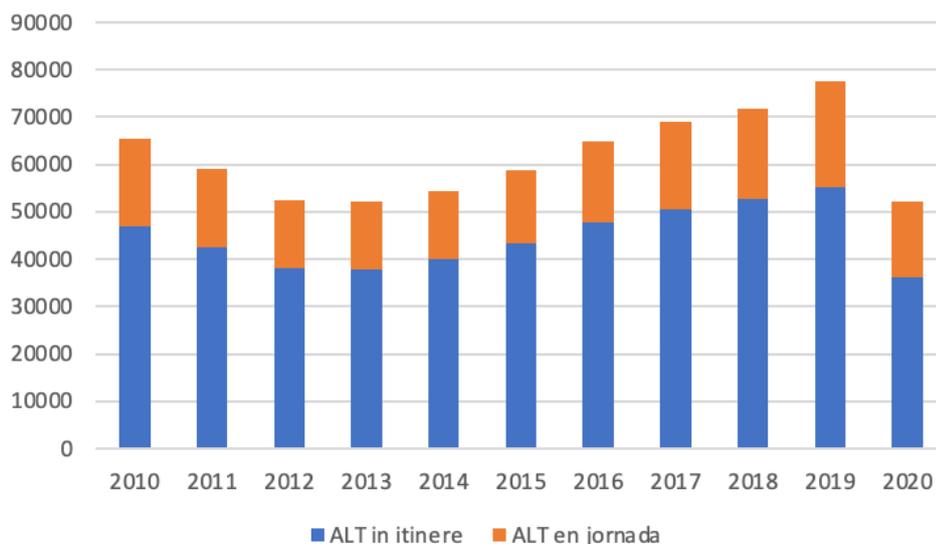
Esta misma conclusión se puede extender al conjunto de la década, incluyendo el año de la pandemia, ya que el indicador de importancia relativa de los accidentes laborales de tráfico ha pasado del 10,1% al 10,3% del total de accidentes. Si bien es cierto que este último caso, si que encontraríamos

una reducción absoluta en el número de accidentes, que han pasado de poco menos de 65.450 a alrededor de 52.250.

En este punto merece la pena distinguir el comportamiento seguido por los dos tipos de accidentes laborales de tráfico: accidentes in itinere y accidentes en jornada o misión. Como se puede observar, los accidentes in itinere representan alrededor del 72% del total de accidentes para el conjunto de los diez años considerados. En el año 2010, los accidentes in itinere ascendieron a poco menos de 46.900, mientras que los accidentes en jornada suponían algo menos de 18.600. Por su parte, en año 2019, los accidentes in itinere superaron los 55.300 y los accidentes en jornada casi llegaron a los 22.200. Esto es, los primeros registraron un crecimiento medio anualizado cercano al 1,9%, mientras que los segundos se incrementaron, prácticamente, un 2% anual. En términos absolutos, por tanto, el incremento de los accidentes in itinere se puede cifrar en un 18%, y los accidentes en jornada un 19,4%. Si incluyéramos el total de años considerados, esto es, incorporando el año 2020, la reducción de los accidentes in itinere podría cifrarse en un 22,9% para el conjunto de la década, mientras que para los que se producen en jornada esta reducción sería poco menos del 13,3%.

Gráfico 2.

Evolución de los accidentes laborales de tráfico in itinere y en jornada en España 2010-2020.



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

El análisis del comportamiento por etapas, en relación al ciclo económico, refleja un comportamiento similar en ambos tipos de accidentes. En efecto, para el primer trienio, 2010-2013, los accidentes in itinere registraron un descenso anualizado de alrededor del 7,0%, mientras que los accidentes en jornada experimentaron un descenso ligeramente mayor, que podemos cifrar en el 8,1%. Sin embargo, con el advenimiento de la recuperación económica, ambos tipos de accidentes han experimentado un importante crecimiento. Para el periodo 2013-2019, el crecimiento medio anualizado de los accidentes in itinere asciende al 6,6%, mientras que para los segundos se puede cifrar en el 7,5% anual. Esto es, en términos absolutos, los accidentes in itinere han crecido un 46,6%, mientras que los accidentes en jornada lo han hecho un 54%. En términos de la evolución anual, podemos señalar que en año 2016 se registró el mayor incremento de los accidentes in itinere que

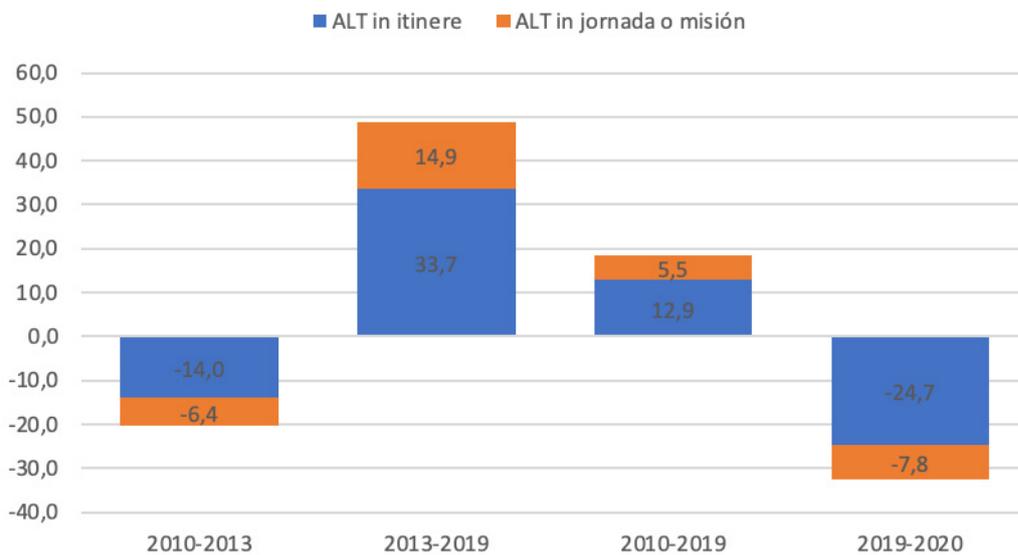
llegaron a crecer algo más de un 10,5%. Mientras, el año de mayor aumento de los accidentes en jornada fue el 2019, cuando crecieron casi un 15,4% en un solo año.

En el último año disponible, 2020, la reducción ha sido muy intensa, como consecuencia de la pandemia, la ralentización económica y las medidas restrictivas a la movilidad. Así, los accidentes in itinere se han reducido casi un 34,7% y los accidentes en jornada algo menos de un 27,4%.

En el siguiente gráfico quedan recogidas las contribuciones al crecimiento, en puntos porcentuales, de cada uno de estos dos tipos de accidentes a los accidentes laborales de tráfico totales para cada una de las etapas contempladas: 2010-2013, 2013-2019; 2010-2019 y 2019-2020.

Gráfico 3.

Contribuciones al crecimiento del total de accidentes laborales de tráfico a partir de los accidentes in itinere y en jornada, en las distintas etapas consideradas (puntos porcentuales)



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

Como se puede observar, durante el primer trienio la disminución auspiciada por los accidentes in itinere fue la más relevante, explicando, algo menos del 69% de la reducción total observada. Por tanto, cabe concluir que dicho empuje fue menor del que le correspondería por su importancia relativa en el año inicial, que superaba el 71%. Esto es, se produjo una ligera sobrerrepresentación de los accidentes en jornada como factor explicativo de la reducción total alcanzada.

Durante el periodo 2013-2019, la capacidad explicativa de los accidentes in itinere del crecimiento general observado superó ligeramente el 69%, lo que supone una sobrerrepresentación si lo comparamos con su peso inicial, que superaba el 72%. Por tanto, de nuevo, cabría concluir que los accidentes en jornada muestran un peso explicativo ligeramente mayor que el le correspondería por su peso en el año inicial.

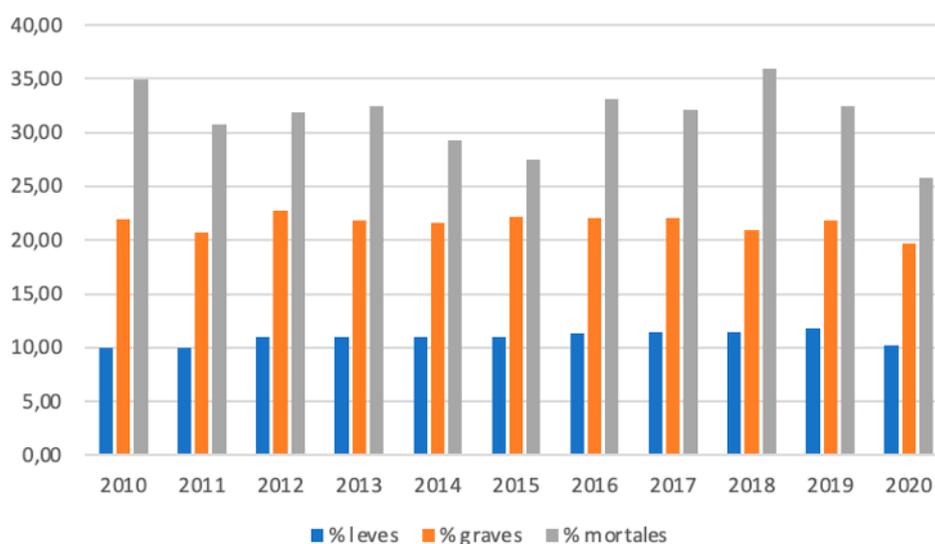
Cuando analizamos de forma combinada lo acaecido en ambos periodos, 2010-2019, las conclusiones sobre la capacidad explicativa no varían sustancialmente, como era de esperar. Existe una ligera infrarrepresentación de los accidentes in itinere, y una pequeña sobrerrepresentación explicativa de los accidentes en jornada.

Sin embargo, cuando se realiza este mismo análisis para lo acontecido durante la última anualidad, los resultados son ciertamente diferentes. Así, la evolución de los accidentes in itinere es capaz de explicar casi un 76% de la reducción total observada en los accidentes laborales de tráfico, mientras que los accidentes en jornada, apenas contribuyen a explicar poco más del 24%. Este hecho pone de manifiesto, nuevamente, que las restricciones a la movilidad generales como consecuencia de la pandemia tuvieron efectos más notables sobre la accidentalidad en los trayectos de ir o venir del trabajo, que sobre los accidentes en jornada.

Una forma adicional de ver la relevancia que tienen los accidentes laborales de tráfico dentro del conjunto de siniestralidad laboral en España es atiendo a la gravedad de sus efectos. En efecto, como se ha señalado anteriormente, los accidentes laborales de tráfico han supuesto alrededor de un 11% del total de accidentes laborales para el conjunto de la década en España. Sin embargo, dicho peso es sustancialmente mayor para el caso de los accidentes laborales que tienen una consecuencias más graves o incluso mortales. El siguiente gráfico procura ilustrar este fenómeno.

Gráfico 4.

Peso de los accidentes laborales de tráfico sobre el total de accidentes laborales en España según el nivel de gravedad. 2010-2020. (porcentajes)



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

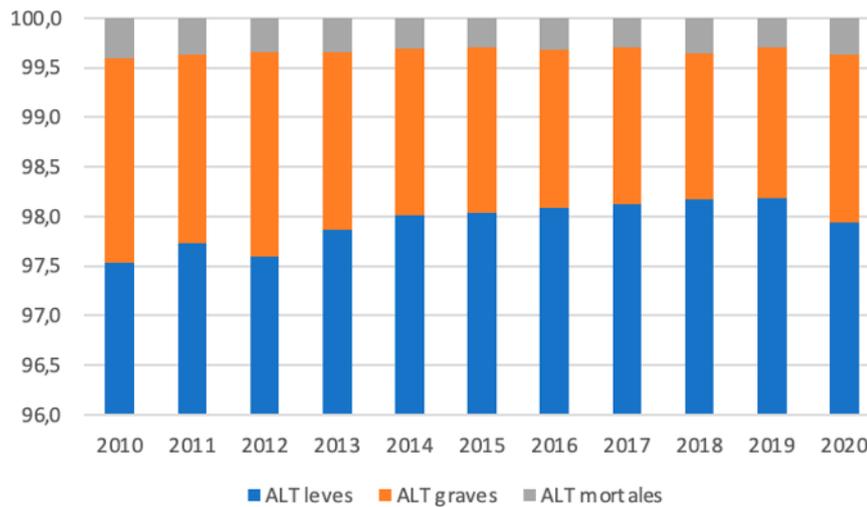
Como se puede observar, los accidentes laborales de tráfico leves suponen un porcentaje sobre el total ligeramente por debajo del 11% para el conjunto para el conjunto de periodo. En algunos años, como los dos primeros, dicho porcentaje se queda alrededor del 10%, mientras que en otros, como en el año 2019, bordea los límites del 12%. Sin embargo, cuando nos fijamos en los accidentes que tienen consecuencias graves, dicha relevancia relativa, prácticamente, se dobla. En efecto, durante la totalidad de la década contemplada, la importancia relativa de los accidentes laborales de tráfico graves supera el 21,6% del total de accidentes. Además, ese peso relativo se comporta de forma relativamente estable para cada uno de los años que componen el periodo de estudio. El valor máximo del indicador se alcanzó para el año 2012 cuando alrededor de un 22,7% de los accidentes laborales con consecuencias graves acaecidos en España se derivaban de aspectos relacionados con el tráfico. El valor mínimo del indicador lo encontramos para el año 2020, cuando no

llegó a superar el umbral del 20%. Esta misma tendencia a que se incremente la importancia relativa de los accidentes de tráfico laborales la hayamos para el caso de los accidentes con resultado de muerte. En efecto, para el conjunto del periodo contemplado el peso relativo de este indicador casi alcanza el 31,5%. Esto es, casi 1 de cada 3 accidentes de trabajo acaecidos en España con consecuencias fatales durante el periodo 2010-2020 tiene su origen en un accidente de tráfico. En 9 de los años contemplados, todos salvo el 2014 y el 2020, el indicador rebasa la frontera del 30%. El valor máximo del mismo se sitúa en el año 2018 cuando prácticamente alcanzó el 35,9%. El valor más reducido se halla en el último de los años disponibles, cuando la ratio se situó ligeramente por debajo del 26%. Si excluyéramos dicho año por sus especiales características, el cociente promedio observado superaría el umbral del 32%.

Como resulta obvio, la mayor parte de los accidentes laborales de tráfico tienen carácter leve. Para el conjunto del periodo, éstos suponen casi el 98% del total de accidentes laborales de tráfico. Dicho peso permanece relativamente estable a lo largo de todo el periodo de estudio, aunque con una ligera tendencia al incremento de su peso relativo. Los accidentes con consecuencias graves han supuesto a lo largo de la década alrededor del 1,7% de los accidentes laborales de tráfico. Sin embargo, si que parece apreciarse una ligera tendencia a la reducción de su importancia relativa a lo largo de la década. En efecto, durante los primeros años dicho indicador superaba o bordeaba el 2%, mientras que para los últimos años parece situarse más próximo al 1,5% de forma sostenida. En lo que concierne a la importancia relativa de los accidentes de tráfico laborales con consecuencias mortales, hemos de señalar que su peso relativo ha permanecido relativamente estable alrededor del 0.3% durante el conjunto del periodo contemplado.

Gráfico 5.

Peso de las diferentes gravedades sobre los accidentes laborales de tráfico 2010-2020 (porcentajes)



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

El escenario descrito en cuanto a la importancia relativa de los diferentes niveles de gravedad es fruto de un comportamiento dinámico que presente ligeras diferencias. En efecto, para el conjunto de la década los accidentes leves se han reducido de forma muy similar al conjunto. Así, presentan una reducción media anualizada del 2,2%. Sin embargo, el descenso observado para los accidentes

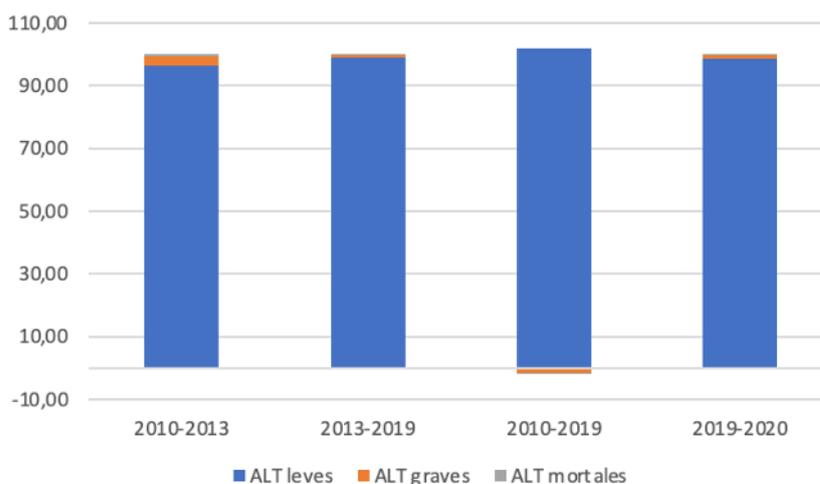
más graves, 4,2%, o para los accidentes con resultado de muerte, 3%, son ligeramente superiores. Si centramos nuestra atención en el periodo homogéneo, 2010-2019, los resultados obtenidos resultan, ciertamente, más esclarecedores. De hecho, los accidentes leves muestran un dinamismo superior al del conjunto de accidentes laborales de tráfico, 2 vs 1,9% en términos anualizados, mientras que los accidentes con consecuencias graves o mortales, presentan reducciones, del 1,5 y 1,4% medio anual, respectivamente.

Gran parte de la explicación a esta dispar evolución la encontramos en el diferente comportamiento por subetapas. En efecto, durante el primer trienio, los descensos anualizados de los accidentes con consecuencias más graves, fueron sustancialmente mayores que los observados para los accidentes leves. En términos anualizados, la reducción de los accidentes graves o con consecuencias mortales superó en este periodo el 11,5% en ambos casos, mientras que la reducción para los leves fue ligeramente inferior 7,2%. Con la llegada de la recuperación económica, los accidentes laborales de tráfico con consecuencias leves se han comportado de forma sustancialmente más dinámica que los que tienen resultados graves o de muerte. En efecto, durante el periodo 2013-2019, la tasa de crecimiento medio anual de los accidentes de carácter leve ascendió al 6,9%, mientras que en el caso de los graves alcanzó tres puntos menos, situándose en el 3,9% anual, y para los accidentes con resultados de muerte dicho crecimiento anualizado se puede cifrar en el 4,2%. Se puede concluir, por tanto, que las ligeras variaciones en la importancia relativa de las gravedades sobre el total de accidentes laborales de tráfico responden a un descenso más acusado de los accidentes con consecuencias más graves durante los años de crisis económica, y a un menor dinamismo de éstos durante los años de recuperación, en comparación con lo que ocurre con los accidentes de carácter más leve.

Una forma alternativa de ver este mismo hecho es atendiendo a las contribuciones al crecimiento que registran las diferentes gravedades por subetapas. Precisamente esta información es la que queda recogida en el siguiente gráfico.

Gráfico 6.

Contribuciones al crecimiento de los accidentes laborales de tráfico según el nivel de gravedad por subetapas. (porcentajes)

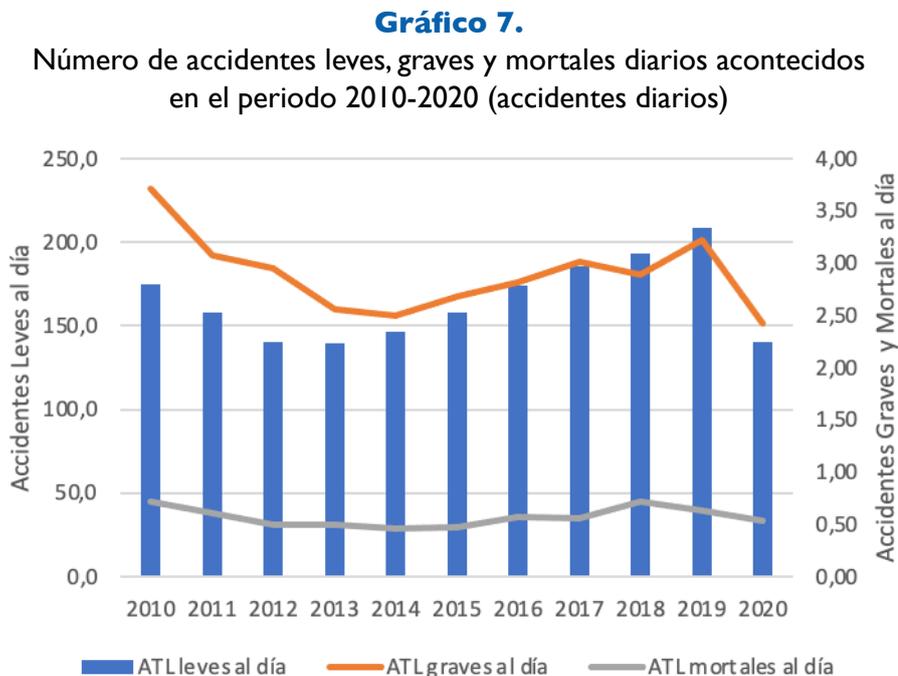


Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

Como se puede observar, durante el primer trienio, el de crisis económica, las tres gravedades contribuyeron a explicar la reducción observada, si bien los accidentes leves muestran cierta sobrerepresentación, ya que solo son capaces de explicar algo más del 96% de la reducción, cuando su peso en el año inicial era de casi el 98%. Lo contrario ocurre con los casos graves y los mortales que estarían sobrerepresentados, especialmente los primeros, dado que, pese a que representaban poco más del 2% en el año inicial, son responsables de más del 3% del total de reducción observada. Durante la etapa de crecimiento económico, 2013-2019, ocurre el fenómeno contrario. En efecto, los accidentes leves logran explicar casi el 99% del crecimiento registrado, pese a tener un peso en el año inicial que se situaba por debajo del 98%, mientras que los accidentes graves, no logran explicar ni un 1% de la reducción, pese que a su ponderación en el año inicial bordeaba el 2%.

Para el conjunto del periodo 2010-2019, la totalidad del incremento observado se explica como consecuencia del dinamismo de los accidentes leves, dado que el comportamiento el tiempo de los accidentes graves y los accidentes mortales drenan crecimiento, contribuyendo, por tanto, negativamente al mismo. En el caso del análisis de las contribuciones al crecimiento para el año de la pandemia se observa que la reducción recae por encima de su peso en los accidentes leves, puesto que son responsables de casi el 99% de la reducción, casi un punto porcentual por encima de su peso al principio. Mientras que las contribuciones de los accidentes graves y los mortales se sitúan por debajo de su ponderación inicial. En el caso de los accidentes graves alrededor de un 25% por debajo, y en el caso de los mortales casi un 50% inferior a lo que le correspondería.

Una forma complementaria, e intuitiva, de ilustrar la relevancia que tienen los accidentes laborales de tráfico, en sus diferentes gravedades, es a través de la construcción de una ratio que nos informe de cuantos accidentes ocurren cada día. Esta información es la que queda recogido en el siguiente gráfico.



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

Como se puede observar, a lo largo de la pasada década el número de accidentes laborales de tráfico ascendió a unos 169 accidentes cada día. De ellos, unos 165 tenían carácter leve, casi 3 efectos graves y algo menos de 1 tenía como resultado la muerte. Si excluimos del análisis el año 2020 por sus especiales características, podríamos afirmar que el número de accidentes laborales de tráfico durante los 10 años considerados alcanzó una media de 171 accidentes diarios, de los cuales casi 168 tendrían carácter leve, casi 3 resultados de gravedad y algo menos de 1 resultados mortales. El año que se registró un mayor número de accidentes diario fue el año 2019, con más de 212 accidentes. En dicho año también se alcanzó el máximo de accidentes diarios con carácter leve, 212. Sin embargo, el año con un mayor número diario de accidentes con consecuencias graves fue el año 2010, con casi 4 accidentes. Mientras que el año donde la ratio para los accidentes mortales alcanzó el máximo fue el 2018, cuando se superó la barrera de 0,7 accidentes mortales diarios. Los valores mínimos, tanto para el número diario de accidentes, como para el número de accidentes leves se encuentra en el año 2013, situándose por debajo de 143 y 140, respectivamente. El de accidentes diarios graves, sin embargo, se encuentra en 2014, cuando se situó por alrededor de 2,5. Y de accidentes con consecuencias mortales también se sitúa en ese mismo año cuando no alcanzó la barrera de 0,47.

2.1. Distribución por edad y sexo

Con la finalidad de poder hacer comparaciones homogéneas por grupos de edad y sexo, los informes de accidentes laborales de tráfico construyen un indicador de incidencia, denominado Índice de Incidencia, que se define como la ratio entre el número de accidentes para un determinado colectivo (p.ej. mujeres) entre el número de afiliados a la Seguridad Social con la contingencia de accidente de trabajo y enfermedad profesional cubierta para ese mismo colectivo. Posteriormente, dicho cociente se reescala para obtener el indicador por 100.000 personas. Dicho indicador se encuentra únicamente disponible a partir del año 2011.

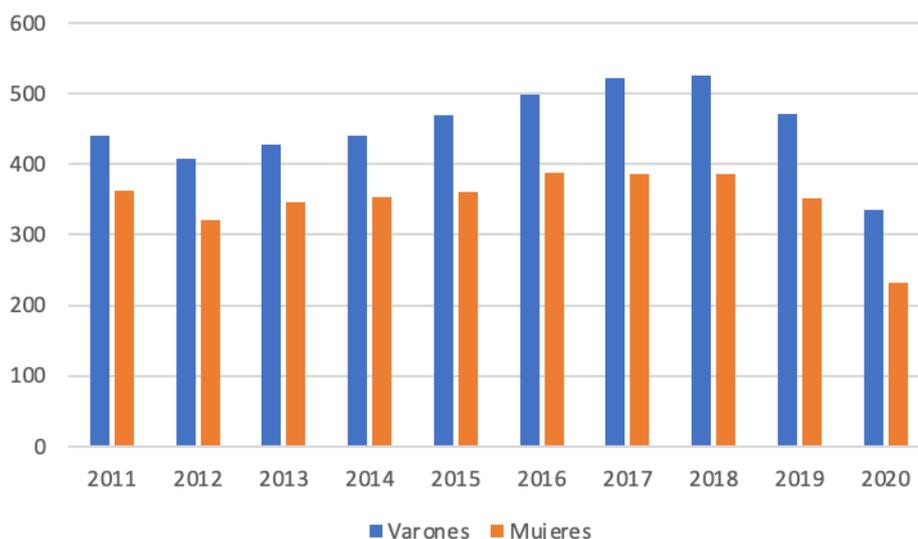
36

Como se puede observar en el siguiente gráfico la incidencia de accidentes laborales de tráfico es superior en varones que en mujeres para todos los años considerados. En promedio, la de los varones se sitúa un 31% por encima de la femenina en el conjunto de años considerados. Las mayores diferencias se observan en el año 2020, cuando la masculina superó a la femenina en casi un 45%. Si se omite dicho año, por sus especiales características, el mayor diferencial se situaría en el año 2018 cuando el índice masculino superó al femenino en un 36%.

Tanto para hombres como para mujeres se observa una tendencia claramente creciente del indicador a partir del año 2012. En efecto, en el caso de los varones el indicador tiene un marcado carácter creciente hasta el año 2018, cuando va a alcanzar su máximo. A partir de dicho año se observa un ligero retroceso en el año 2019 y un desplome, como era de esperar, en el año 2020. En el caso de las féminas el comportamiento es diferente, si bien desde 2012 se observa el comportamiento creciente, éste se detiene en 2016 cuando parece entrar en un periodo de meseta, hasta que se produce la caída a partir del año 2019.

Gráfico 8.

Índice de incidencia por sexo de los accidentes laborales de tráfico por 100.000 habitantes 2011-2020

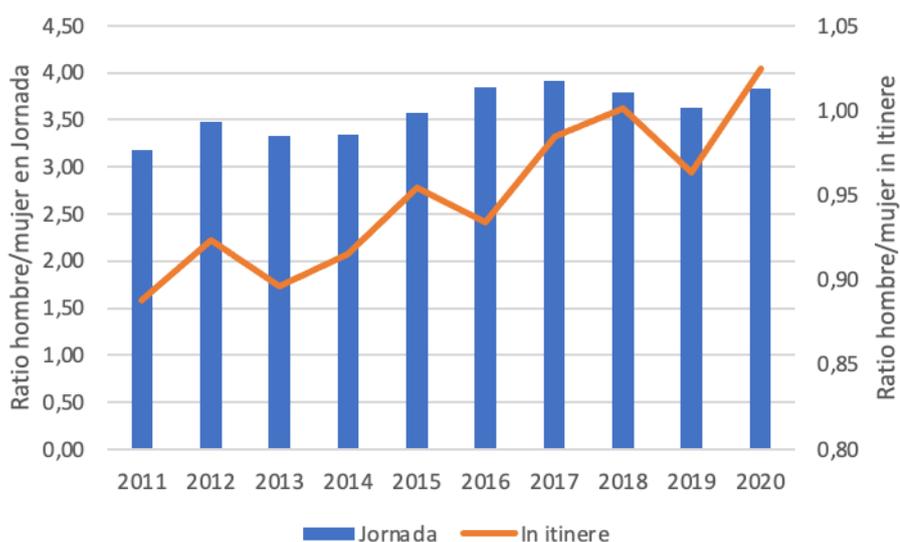


Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

Sea como fuere, el comportamiento agregado descrito registra importantes diferencias en cuanto a la incidencia del accidente según si este se produce en jornada o in itinere. Para ilustrar de forma gráfica este hecho se han construido dos ratios que comparan dichas incidencias dividiendo el valor de los varones entre el de las mujeres para cada una de los años. La información queda recogida en el siguiente gráfico.

Gráfico 9.

Ratios entre el índice de incidencia masculino y femenino para los accidentes laborales en jornada e in itinere. 2011-2019.



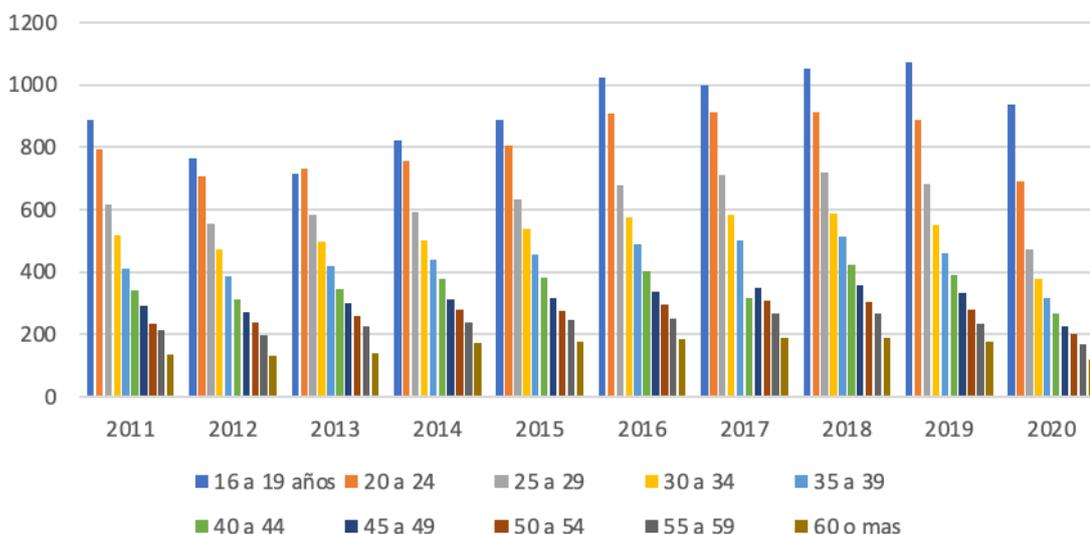
Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

Como se puede observar, la incidencia en los varones para los accidentes que acontecen en jornada o misión al menos triplica la femenina en todos los años considerados. Además, este comportamiento parece ser relativamente creciente en a lo largo de los diez años considerados. El valor máximo del indicador se observa en el año 2017, cuando la incidencia masculina multiplicaba por 3,9 veces la femenina. El valor mínimo, sin embargo, se encuentra en el primero de los años contemplados, 2011, cuando esta solo era 3,2 veces mayor. En el caso de los accidentes de trabajo in itinere la realidad es muy diferente. De hecho, la incidencia masculina resulta claramente menor que la femenina en todos los años salvo dos: 2018 y 2020. Además, parece advertirse una clara tendencia a la convergencia entre las incidencias masculina y femenina a lo largo del periodo. En efecto, en el año inicial, la incidencia masculina no alcanzaba el 90% de la femenina, pero de forma aserrada se produce un continuo proceso de aproximación hasta el año 2018 cuando ambas tasas se igualan. Además, hemos de señalar que dicho proceso de convergencia en los índices de incidencia entre varones y mujeres tiene como origen un mayor crecimiento del índice masculino que el femenino, porque si exceptuamos los dos años finales, ambos índices han crecido a lo largo del tiempo. Esto es, dicha aproximación se produce, fundamentalmente, como consecuencia de un incremento de la incidencia masculina a lo largo del periodo de estudio.

Si centramos nuestra atención en las diferentes incidencias por grupos de edad se observan importantes diferencias. La evolución para los distintos grupos de edad de la incidencia calculada sobre el total de accidentes laborales de tráfico queda recogida en el siguiente gráfico.

Gráfico 10.

Índices de incidencia de los accidentes laborales de tráfico por grupos de edad. 2011-2020.



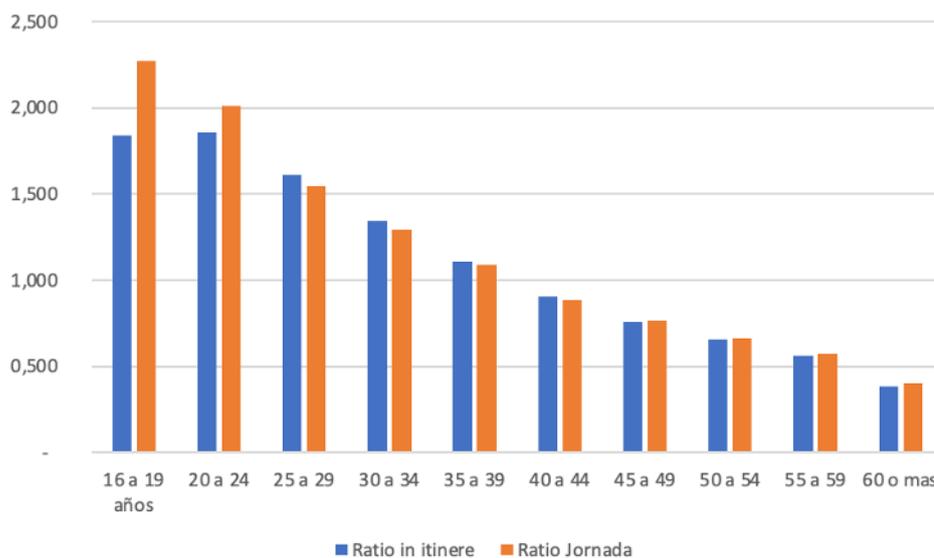
Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

Si nos fijamos en los años extremos los índices de incidencia se habrían reducido en todos los grupos de edad, salvo en el grupo de los más jóvenes, 16 a 19 años. Dado que el año 2020 resulta muy particular, parece que tiene más sentido advertir que para el periodo 2011-2019 han crecido los índices de incidencia para todos los grupos de edad. Si bien el crecimiento no resulta homogéneo, son el grupo de menor edad, 16 a 19 años, y el grupo de mayor edad, más de 60 años, los que registran un mayor crecimiento a lo largo del periodo. En términos promedio, para la totalidad de

años contemplados, se puede señalar que los índices de incidencia decrecen con la edad. La mayor incidencia se registra en los grupos de menor edad, menos de 25 años, cuya incidencia más que duplica lo que acontece con el conjunto de la población. Los grupos de edad intermedios, 25 a 29, 30 a 34 y 35 a 39 años, presentan una tasa mayor que el agregado hasta en 1,5 veces. A partir de dicha edad, los índices de incidencia promedio son menores que los del conjunto de la población, alcanzándose el mínimo en el grupo de 60 o más años, cuya tasa supera ligeramente el 40% del que presenta la población en su conjunto.

Sin embargo, estas diferencias no son iguales en función del tipo de accidente de tráfico que estemos considerando: en jornada o in itinere. Para intentar ilustrar este hecho se ha computado la incidencia media para cada grupo de edad, por tipo de accidente, y para el total, para el conjunto del periodo contemplado, y se ha comparado a través de una ratio. Los resultados se muestran en el siguiente gráfico.

Gráfico 11.
Ratios de los índices de incidencia promedio de cada grupo de edad sobre el total de población. 2011-2020



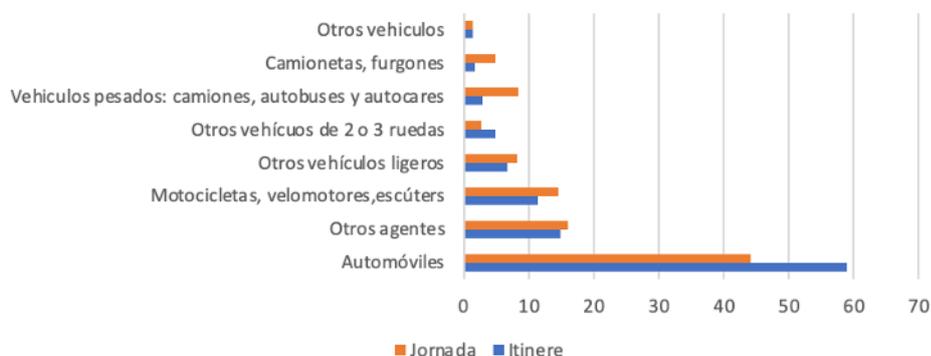
Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

Como se puede observar, para los grupos de menor edad, hasta 25 años, la ratio resulta sustancialmente mayor en los accidentes en jornada o misión, que los que se produce in itinere. Para el resto de grupos de edad las ratios resultan ciertamente similares con independencia del tipo de accidente.

En relación con los agentes involucrados en los accidentes laborales de tráfico se muestra el siguiente gráfico resumen para el conjunto del periodo contemplado, distinguiendo si el accidente tiene lugar en jornada o misión o in itinere.

Gráfico 12.

Distribución de los agentes materiales implicados en los accidentes laborales en jornada e in itinere. 2011-2019. (porcentajes)



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

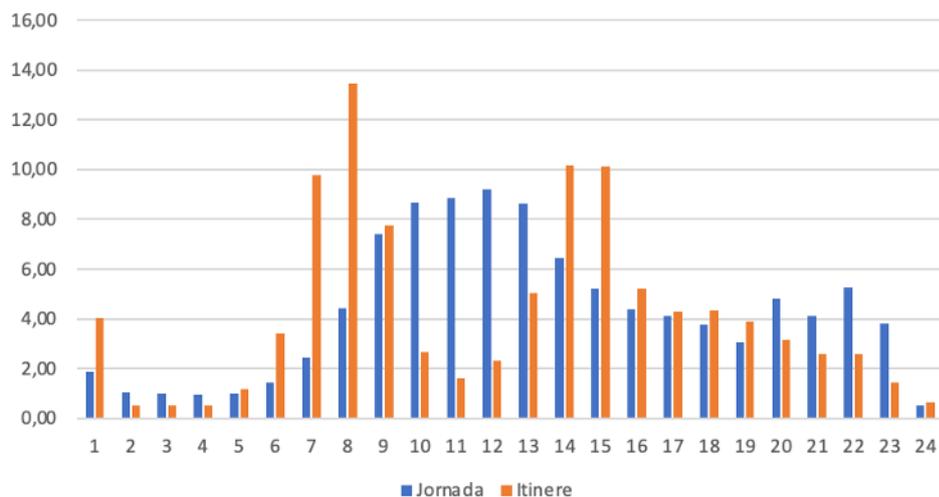
La distribución de los agentes implicados resulta ciertamente similar entre ambos tipos de accidentes. Destacan especialmente los automóviles que están implicados en casi el 60% de los accidentes in itinere y en casi el 45% de los que ocurren en misión. Las principales diferencias se refieren a la importancia relativa de los vehículos pesados, las camionetas y furgones, y las motocicletas, ya que, como era esperable, tienen una mayor presencia en los accidentes que acontecen en misión o jornada, que en los accidentes in itinere.

También resulta relevante indagar sobre el momento del día en el que tiene lugar el accidente distinguiendo por si éste tiene lugar en jornada o in itinere. A partir de la información de las diferentes anualidades se ha construido un indicador resumen sobre la importancia relativa de cada una de las horas en los distintos tipos de accidentes de tráfico laborales. Precisamente esa información es la que queda recogida en el siguiente gráfico.

40

Gráfico 13.

Hora del día en el que tuvieron lugar los accidentes laborales de tráfico, en jornada o in itinere. 2011-2019. (porcentajes)



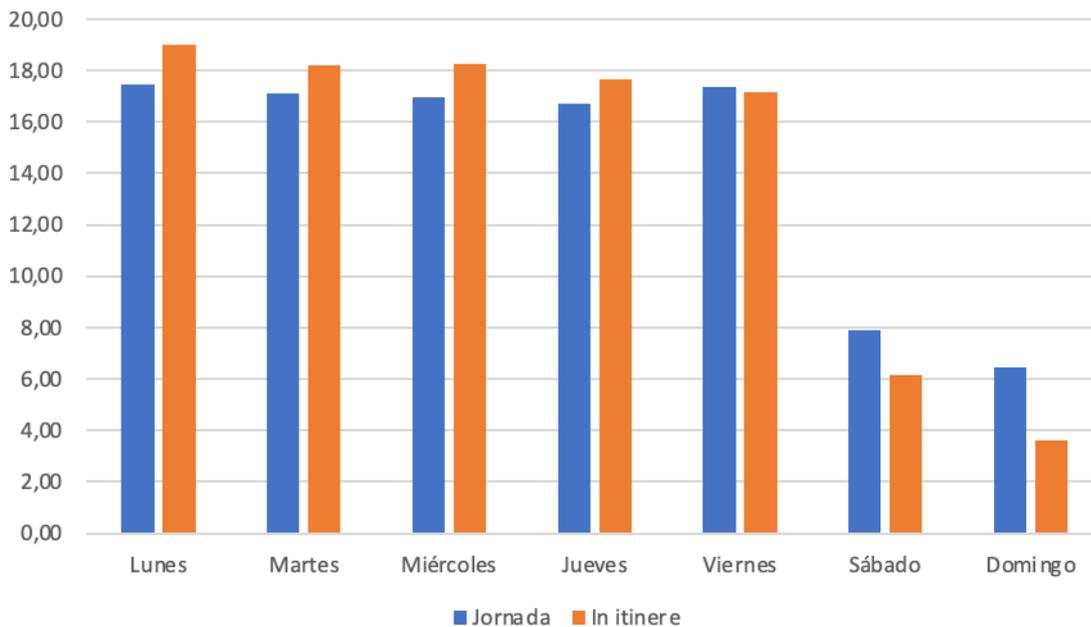
Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

Existen importantes diferencias en cuanto las horas a las que se concentran los accidentes laborales de tráfico atendiendo a si se ocasionan en jornada o in itinere. En efecto, para los accidentes in itinere existen dos grandes franjas horarias que concentran la mayoría de los accidentes. Así, entre las 7 y 9 de la mañana, se concentran algo más del 30% de los mismos, y entre las 14 y 15 horas más de un 20%. Por tanto, en dichas cinco horas tienen lugar más del 50% del total de accidentes laborales en itinere. A nadie se le escapa que dichas franjas están muy relacionadas con horas habituales de entrada y salida del trabajo en horario de mañana. Por su parte, los accidentes en jornada, como era de esperar se concentran entre las 8 a 14 horas, donde se concentran casi el 54% de dichos siniestros. Resulta también sustancial el papel que la franja de 20 a 22 horas, donde se concentran alrededor del 15% de los accidentes en misión.

Resulta también interesante preguntarse acerca de la importancia relativa de cada uno de los días de la semana sobre los accidentes laborales de tráfico. En el siguiente gráfico, a partir de los datos de cada uno de los años considerados se ha construido un indicador resumen distinguiendo si el accidente se produce en jornada o in itinere.

Gráfico 14.

Día de la semana en el que tuvieron lugar los accidentes laborales de tráfico, en jornada o in itinere. 2011-2019. (porcentajes)



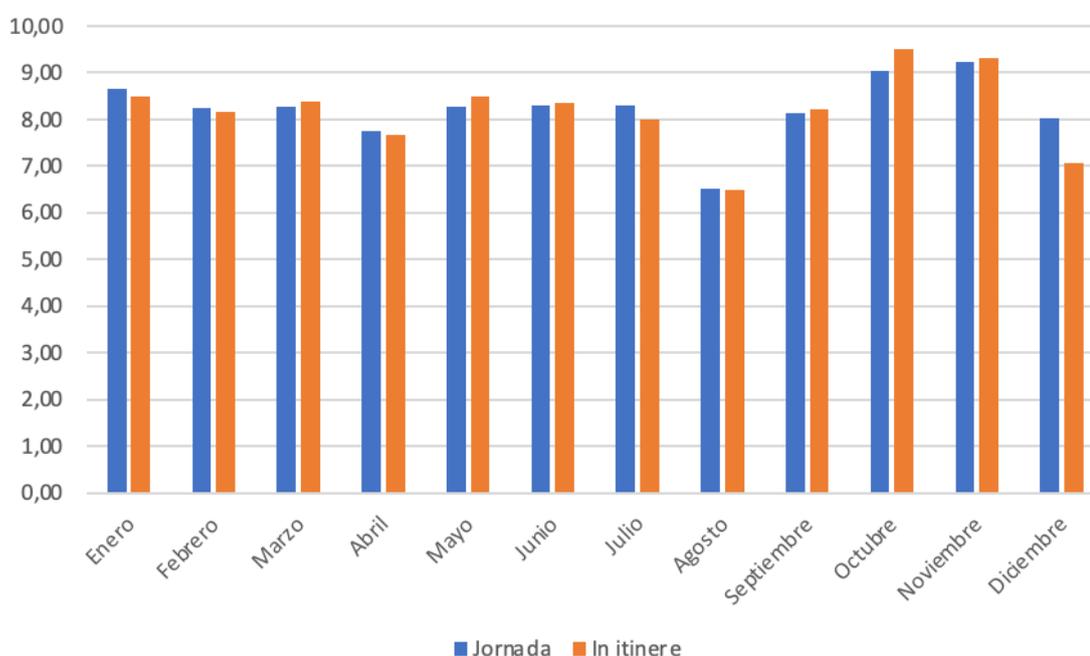
Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

Como era esperable, el grueso de los accidentes laborales de tráfico tiene lugar de lunes a viernes, y la porción relativa a los fines de semana se sitúa entre un 10 y un 15%, para los accidentes en jornada e in itinere, respectivamente. En lo que respecta a los accidentes en jornada parece apreciarse un comportamiento muy similar entre los diferentes días al margen del fin de semana. Aunque quizá, los extremos, esto es, lunes y viernes, presenten una incidencia ligeramente mayor. En lo que concierne a los accidentes in itinere, sin embargo, sí que parece apreciarse cierto componente diferencial de los días que se encuentran al comienzo de la semana. De tal suerte que estos días concentrarían una mayor proporción de accidentes in itinere de la que les correspondería si fuera

equiprobable la ocurrencia del accidente. En particular, esta prima de inicio de semana parece ser especialmente relevante en el caso de los lunes.

Para terminar con este repaso a la temporalidad de los accidentes laborales de tráfico merece la pena preguntarse sobre si es igual de probable que acontezca un siniestro en cada uno de los meses del año. Para contestar esta pregunta, a partir de la información de los diferentes años se ha construido el indicador resumen de frecuencia, distinguiendo, como en los casos anteriores, entre los accidentes en jornada y los accidente in itinere. La información queda recogida en el siguiente gráfico.

Gráfico 15.
Mes del año en el que tuvieron lugar los accidentes laborales de tráfico, en jornada o in itinere. 2011-2019. (porcentajes)



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

Como se puede observar, no se produce una distribución igualitaria para todos los meses del año en lo que respecta a los accidentes laborales de tráfico en España para el periodo 2011-2020. En efecto, existe un claro efecto de disminución de la siniestralidad, con independencia de que se trata de accidentes en misión o in itinere, para el caso del mes de agosto, lo cual, resulta totalmente lógico si se tiene presente que en este mes se suelen concentrar gran parte de las vacaciones anuales de muchos trabajadores. Al margen de este efecto, también parece observarse cierta reducción en el mes de diciembre, sobre todo en lo que se refiere a los accidentes in itinere. Probablemente, de nuevo, la explicación radique en que, tradicionalmente, en este mes se concentran un número inusualmente elevado de días festivos como consecuencia tanto de las fiestas navideñas, como de otros días no laborables para buena parte de los trabajadores españoles. Este mismo patrón también puede extenderse al mes de abril, dado que, como es conocido, las tradicionales festividades de Semana Santa recaen sobre este mes en la mayoría de años contemplados. En el otro extremo, esto es, aquellos meses que recogen una mayor probabilidad de que se pro-

duzcan accidentes laborales de tráfico, podemos situar a los meses de octubre, noviembre y, en menor medida, enero. Estos meses se encuentran sobrerrepresentados, lo que en buena medida se debe explicar porque dichos meses coinciden con periodos donde las condiciones meteorológicas son especialmente adversas para la conducción con una mayor frecuencia que en el resto de meses del año.

2.2. Perfil vulnerable

A partir del año 2013, los informes anuales señalan un perfil de riesgo o perfil vulnerable de sufrir un accidente laboral de tráfico. Para ello, se sintetiza en un cuadro resumen las características que entrañan un mayor riesgo observado atendiendo al sexo, edad, ocupación, tipo de contratación y división de la actividad de la empresa. El riesgo que se está teniendo en cuenta para dicha caracterización es el del índice de incidencia. El análisis de incidencia se realiza en cada uno de los grupos por separado, esto es, dentro de cada una de las categorías se señala el grupo o los grupos que tienen una mayor incidencia.

Tabla I.
Cuadro resumen de los perfiles vulnerables o de mayor riesgo de accidentes laborales de tráfico en cada anualidad según sexo, edad, ocupación, tipo de contrato y actividad de la empresa. 2013-2020.

2013	Jornada	Itinere
Sexo	Hombre	Mujeres
Edad	Menor 25 años	Menores de 30 años
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Empleados de oficina
	Trabajadores de servicios de protección y seguridad	Trabajadores de servicios de protección y seguridad
Tipo de Contrato	Contratados temporales	Contratados temporales
Actividad de la Empresa	Actividades postales y de correos	Actividad relacionadas con el empleo
	Sector del transporte Terrestre	Actividades de seguridad e Investigación
2014	Jornada	Itinere
Sexo	Hombre	Mujeres
Edad	Menores de 25 años	Menores de 30 años
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Peones
	Trabajadores de servicios de protección y seguridad	Empleados de oficina
Tipo de Contrato	Contratados temporales	Contratados Temporales
Actividad de la Empresa	Actividades postales y de correos	Actividades relacionadas con el empleo
	Sector transporte terrestre	

2015	Jornada	Itinere
Sexo	Hombres	Mujeres
Edad	Menores de 25 años	Menores de 25 años
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Peones
	Trabajadores de servicios de protección y seguridad	Oficinistas con atención al público
Tipo de Contrato	Contratados temporales	Contratados temporales
Actividad de la Empresa	Actividades postales y de correos	Actividades relacionadas con el empleo
	Transporte terrestre	Actividades administrativas de oficina
2016	Jornada	Itinere
Sexo	Hombres	Mujeres
Edad	Menores de 25 años	Menores de 35 años
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Conductores y operadores de maquinaria móvil
	Trabajadores de servicios de protección y seguridad	Trabajadores de servicios de protección y seguridad
Tipo de Contrato	Contratados temporales	Contratados temporales
Actividad de la Empresa	Actividades postales y de correos	Actividades relacionadas con el empleo
	Transporte terrestre	Actividades de seguridad e investigación
2017	Jornada	Itinere
Sexo	Hombres	Mujeres
Edad	Menores de 25 años	Menores de 30 años
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Peones
	Trabajadores de servicios de protección y seguridad	Empleados de oficinas que atienden al público
Tipo de Contrato	Contratados temporales	Contratados temporales
Actividad de la Empresa	Actividades postales y de correos	Actividades relacionadas con el empleo
	Transporte terrestre	Actividades de seguridad e investigación
	Servicios de comidas y bebidas	Actividades administrativas de oficina y otras actividades auxiliares a las empresas
2018	Jornada	Itinere
Sexo	Hombres	Mujeres
Edad	Menores de 25 años	Menores de 30 años
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Peones
	Trabajadores de servicios de protección y seguridad	Empleados de oficinas que atienden al público
Tipo de Contrato	Contratados temporales	Contratados temporales
Actividad de la Empresa	Actividades postales y de correos	Actividades relacionadas con el empleo
	Transporte terrestre	Actividades de seguridad e investigación
	Servicios de comidas y bebidas	Actividades administrativas de oficina y otras actividades auxiliares a las empresas

2019	Jornada	Itinere
Sexo	Hombres	Mujeres
Edad	Menores de 25 años	Menores de 39 años
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Peones
	Trabajadores de servicios de protección y seguridad	Empleados de oficinas que atienden al público
Tipo de Contrato	Contratados temporales	Contratados temporales
Actividad de la Empresa	Actividades postales y de correos	Actividades relacionadas con el empleo
	Transporte terrestre	Actividades de seguridad e investigación
	Servicios de comidas y bebidas	Actividades administrativas de oficina y otras actividades auxiliares a las empresas
		Servicios de alojamiento
2020	Jornada	Itinere
Sexo	Hombres	Mujeres
Edad	Menores de 25 años	Menores de 25 años
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Peones
	Trabajadores de servicios de protección y seguridad	Operadores de instalaciones y maquinarias fijas
Tipo de Contrato	Contratados temporales	Contratados temporales
Actividad de la Empresa	Actividades postales y de correos	Actividades relacionadas con el empleo
	Transporte terrestre	Actividades de seguridad e investigación
	Servicios de comidas y bebidas	Actividades de descontaminación y otros servicios de gestión de recursos
		Servicios de alojamiento

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

Como se puede observar, en el caso de los accidentes laborales de tráfico en jornada, el perfil que más se repite en cuanto a sexo y edad, como cabía esperar, es el de hombres menores de 25 años. En cuanto a la ocupación, son los conductores de vehículos y maquinaria móvil, y los trabajadores de servicios de protección y seguridad los que constituyen el grupo más vulnerable en la totalidad de años considerados. En lo concerniente al tipo de contrato, parece también claro que la temporalidad constituye el perfil prototípico de los accidentados laborales en misión o jornada. Finalmente, en cuanto a la actividad de la empresa, encontramos una mayor variabilidad, si bien es cierto que las empresas dedicadas al transporte terrestre, las actividades postales y de correos, y, especialmente durante los años más próximos en el tiempo, los servicios de comida y bebida, recogen las actividades que atesoran unos mayores riesgos relativos para el periodo de tiempo estudiado, 2013-2020.

Para lo que atañe a los accidentes laborales en itinere el perfil resumen para el periodo 2013-2019 resulta algo más complejo de elaborar. En cualquier caso, parece claro que atañe al sexo parece claro que se podría señalar al sexo femenino como el que presente una mayor vulnerabilidad. En lo que concierne a la edad, son los grupos de edad más jóvenes, por debajo de los 40 años, lo que engloban a todos los perfiles elaborados para los años contemplados, si bien es cierto que, para ser más específicos, se podría señalar que en 6 de los 8 años contemplados, los menores de 30

años estarían recogiendo ese perfil más vulnerable. En cuanto a la ocupación, existen dos ocupaciones sobre las que se debería focalizar la atención, atendiendo a la frecuencia con la que aparecen en los perfiles de riesgo: peones y trabajadores de oficina que atienden al público. Como era de esperar, los asalariados que disfrutaban de un contrato temporal constituyen el perfil común de riesgo en lo que atañe al tipo de contrato. Finalmente, en relación con la actividad de la empresa, resulta más complejo establecer un perfil único, si bien se puede señalar que las empresas que realizan actividades relacionadas con el empleo, las que desempeñan actividades de seguridad e investigación, y las de actividades administrativas de oficina, suelen estar incluidas la mayoría de los años considerados. Adicionalmente, en las últimas anualidades, los servicios de alojamiento parecen tener también un comportamiento especialmente vulnerable.

A partir del año 2015, este perfil de vulnerabilidad, se completa con otro que se centra en los accidentes laborales de tráfico que tienen como resultados fatales. Esta información resulta especialmente relevante puesto que la reducción de dicho tipo de accidentes debe constituir, como es obvio, un objetivo fundamental de cualquier política encaminada a mitigar los efectos de la siniestralidad vial laboral.

Tabla 2.

Cuadro resumen de los perfiles vulnerables o de mayor riesgo de accidentes laborales de tráfico con resultado de muerte en cada anualidad según sexo, edad, ocupación, tipo de contrato y actividad de la empresa. 2015-2020.

2015	Jornada	Itinere
Sexo	Hombres	Hombres
Edad	de 40 a 44 años	de 25 a 29 años y de 55 a 59 años
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Peones
	Trabajadores cualificados del sector primario	Operadores de instalaciones de maquinaria fija
Tipo de Contrato	Temporal	Temporal
Actividad de la Empresa	Transporte terrestre	Fabricación de productos metálicos
	Agricultura y servicios relacionados	Industria de la alimentación
2016	Jornada	Itinere
Sexo	Hombres	Hombres
Edad	Mayores de 55 años	Menores de 24 años y de 35 a 44 años
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Peones
		Operadores de instalaciones de maquinaria fija
Tipo de Contrato	Temporal	Temporal
Actividad de la Empresa	Transporte terrestre	Actividades relacionadas con el empleo
	Comercio al por mayor	Servicios de alojamiento
2017	Jornada	Itinere
Sexo	Hombres	Hombres
Edad	Mayores de 55 años	25 a 29 años

Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Peones
		Operadores de instalaciones de maquinaria fija
Tipo de Contrato	Temporal	Temporal
Actividad de la Empresa	Transporte terrestre	Actividades relacionadas con el empleo
	Ingeniería Civil	Reparación e instalación de maquinaria y equipo
2018	Jornada	Itinere
Sexo	Hombres	Hombres
Edad	40 a 54 años	20 a 24 años y 50 a 54 años
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Peones
		Conductores y operadores de maquinaria móvil
Tipo de Contrato	Temporal	Temporal
Actividad de la Empresa	Transporte terrestre	Actividades relacionadas con el empleo
	ingeniería Civil	Fabricación de vehículos de motor; remolques y semirremolques
2019	Jornada	Itinere
Sexo	Hombres	Hombres
Edad	16 a 19, 45 a 49, 60 y más años	16 a 24, 30 a 34 y 50 a 59
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Peones
	Trabajadores cualificados en sector primario	Trabajadores cualificados de las industrias manufactureras
	Peones	Conductores y operadores de maquinaria móvil
Tipo de Contrato	Temporal	Temporal
Actividad de la Empresa	Transporte terrestre	ingeniería civil
	Industria de la alimentación	Fabricación de otro material de transporte
	Almacenamiento y actividades anexas al transporte	Recogida, tratamiento y eliminación de residuos, valorización
2020	Jornada	Itinere
Sexo	Hombres	Hombres
Edad	menores de 25 años	menores de 25 años
Ocupación	Conductores de vehículos y maquinaria móvil	Peones
	Trabajadores de servicios de protección y seguridad	Operadores de instalaciones y maquinarias fijas
		Trabajadores de restauración y comercio
Tipo de Contrato	Temporal	Temporal
Actividad de la Empresa	Transporte terrestre	Actividades relacionadas con el empleo
	Actividades postales y de correos	Actividades de descontaminación y otros servicios de gestión de recursos
	Servicios de comidas y bebidas	Actividades de seguridad e investigación

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales de Accidentes Laborales de Tráfico.

En lo que concierne a los accidentes en jornada o misión, el perfil más vulnerable a los accidentes con resultado de muerte se caracteriza por ser varón. En lo que atañe a la edad, existen importantes diferencias por anualidad, si bien es cierto que en los primeros años parecía centrarse en trabajadores de mayor edad, y en los últimos años existe cierto rejuvenecimiento del perfil. En lo que respecta a la ocupación, por su parte, son los conductores de vehículos y maquinaria móvil el perfil más común. Como era esperable, en cuanto al tipo de contrato, son los trabajadores temporales los que registran un mayor riesgo relativo. En lo que se refiere a la actividad de la empresa, es el transporte terrestre la actividad que con más frecuencia aparece en el perfil con independencia del año. Por otro lado, la ingeniería civil también aparece con cierta frecuencia, y otras actividades ligadas al comercio al por mayor, el almacenamiento y actividades anexas al transporte, parecen ser también actividades especialmente peligrosas.

En referencia a los accidentes laborales de tráfico *in itinere* y los riesgos de siniestro con consecuencias fatales el perfil más recurrente es el de un varón. En relación a la edad, aunque existen alguna variabilidad, parece que los más jóvenes, menores de 30 años, constituyen el grupo más frecuentemente involucrado en este tipo de siniestros. En lo que atañe a la ocupación, son los operadores de instalaciones y maquinaria fija, y los conductores y operadores de maquinaria móvil los perfiles que más se repiten. Como resultaba previsible, en relación al tipo de contrato los que disfrutaban de un contrato temporal tienen un riesgo fatal sustancialmente mayor al del resto de categorías. Finalmente, en lo que hace referencia a la actividad de la empresa, la variabilidad es sustancialmente mayor que en ningún otro caso, si bien parece que las actividades relacionadas con el empleo, algunas actividades industriales, ya sea en la industria alimentaria o la fabricación de productos metálicos o material de transporte, así como las actividades relacionadas con la gestión de residuos, constituyen el perfil tipo más frecuente.

2.3. Costes Sociales De Los Accidentes Laborales De Tráfico En España 2010-2020.

Con la finalidad de determinar los costes sociales de los accidentes laborales de tráfico en España durante el periodo 2010-2020 vamos a desagregar los que emanan de accidentes de tráfico con consecuencias mortales y los que se derivan de accidentes de tráfico con accidentes no mortales. Para dicha finalidad nos apoyaremos en los valores oficialmente establecidos en España para este fin (Abellán et al., 2011a; Abellán et al., 2011b). La estimación que aquí se presenta constituye una cota inferior del problema, dado que no se contabilizan la totalidad de los costes.

El Valor de Prevenir un Fallecimiento (VPF) es una cuantificación monetaria de las pérdidas estrictamente humanas -normalmente referidas como Valor de la Vida Estadística (VVE)- y de las pérdidas de productividad neta y los costes médicos asociados a dichos fallecimientos. En este punto es preciso aclarar que las pérdidas de productividad a tener en cuenta son pérdidas netas, esto es, no se trata solo de contabilizar los flujos actualizados de producción que se van a dejar de producir como consecuencia de un accidente laboral de tráfico con consecuencias fatales, sino también tener presente que si el individuo fallecido hubiera sobrevivido debería destinar gran parte de dicha productividad para sus requerimientos de consumo. La aproximación que vamos a seguir es la misma que se utilizó para la determinación del VPF oficial en España, esto es, suponer que la parte dedicada al consumo es la propensión media al consumo observada para la economía española durante la última década. En relación con los gastos médicos y de ambulancia, como se hizo en el

estudio para la determinación del valor oficial, tomaremos un valor unitario de 1.000 euros. En relación a los valores oficiales, es preciso señalar que, como se establecía en el correspondiente informe, resulta necesario llevar a cabo la actualización de los mismos, puesto que el devenir del tiempo y los incrementos de renta, pueden llevar aparejados cambios en el valor o en las preferencias sociales por las políticas de seguridad vial. En este sentido, como se recomendaba en el informe, se utilizan valores actualizados para las valoraciones relativas al VVE y los costes médicos a partir del año 2011, mediante el empleo de la tasa de crecimiento del PIB per cápita.

En lo que atañe a la estimación de los costes de los accidentes laborales de tráfico no mortales, se usará el concepto de Valor de Prevenir un Herido (VPH), y se procederá de forma similar. Así, la valoración de las pérdidas humanas de los accidentes tomará los valores oficiales existentes en España para su valoración. En relación con los costes médicos asociados, al igual que en el informe oficial, se ha fijado un precio unitario para los accidentes leves de 200 euros y para los graves de 6.000 euros. De igual forma que para el VPF, la valoración monetaria de las pérdidas de salud y de los costes médicos asociados se han actualizado empleando el crecimiento del PIB per cápita a partir del año 2011.

La estimación de las pérdidas de productividad asociadas a los accidentes de tráfico no resulta una tarea sencilla. Por ello, resulta preciso realizar supuestos simplificadores que nos permitan acometer la tarea. En congruencia con la teoría del capital humano, los salarios pueden utilizarse como base para estimar las pérdidas de productividad laboral producida a resultas de un accidente de tráfico. Cuando el accidente tiene como resultado la muerte, está claro que a partir del momento mismo del deceso se detendrá el flujo que aporta el trabajador al sistema productivo. Cuando el accidente no revista consecuencias fatales, dicho flujo podrá interrumpirse temporal o permanentemente, dependiendo de la gravedad de las lesiones. A lo anterior hay que añadir que no todos los individuos participan en los procesos productivos durante toda su vida; algunos de ellos pasan a ser inactivos, por ejemplo, por salir del mercado de trabajo para cuidar hijos o por motivos de formación. Pero, es más, entre los que se participan en el mercado de trabajo, hay muchos que no logran encontrar un empleo en algunos momentos de su vida. En nuestra aproximación vamos a tener presente este hecho. La forma de hacerlo pasa por ajustar los salarios a través de la tasa de ocupación, o, dicho de otra forma, a partir de la probabilidad de encontrarse trabajando. Los salarios utilizados en este trabajo proceden de la Encuesta de Estructura Salarial, elaborada por el INE, para los diferentes años considerados. Las tasas de ocupación que nos van a permitir ajustar los salarios se han obtenido de la Encuesta de Población Activa.

Se ha de tener presente que cuando hablamos de productividades futuras, en el fondo, estamos hablando de unos valores inciertos, y que para traerlos al momento presente con la finalidad de su valoración será preciso realizar una serie de supuestos simplificadores. El primero de ellos parte de la premisa de que las probabilidades de encontrarse con empleo en el futuro serán las mismas que observamos para los grupos de mayor edad en el momento actual. El supuesto simplificador que adoptamos para responder a segunda pregunta es suponer que en el futuro se observarán tasas de empleo similares a las observadas hoy. En cuanto a la pregunta relativa a la productividad, obraremos de igual forma: suponer que a los 50 años su nivel salarial será similar al observado para ese grupo de edad en el momento de su fallecimiento.

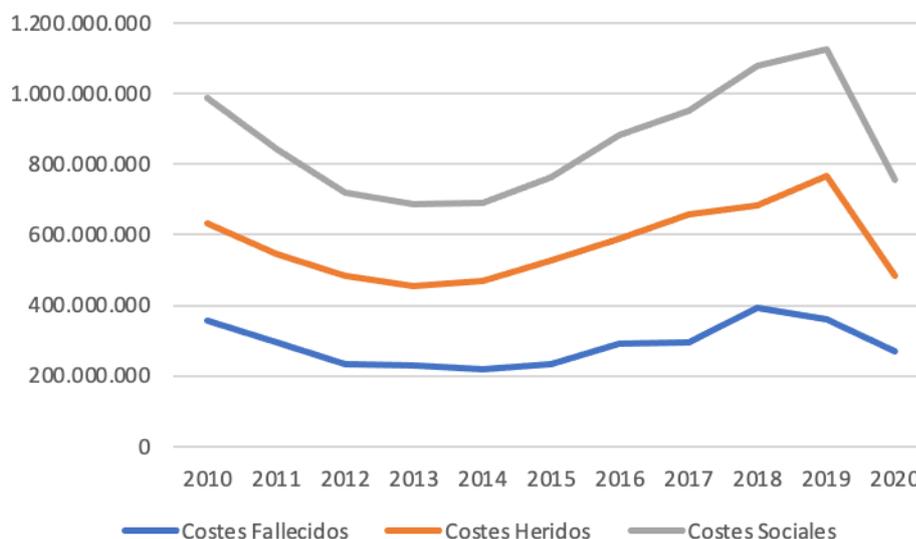
Sin embargo, mirando al pasado, resulta plausible esperar que la productividad crezca a lo largo del tiempo. Para tener en cuenta ese hecho, lo que se hará es incluir una tasa de crecimiento de la productividad. De igual forma, para traer al momento presente un flujo futuro de producción será

necesario utilizar alguna tasa de descuento, dado que la producción de hoy no se valora igual que la de mañana, al igual que ocurre con las rentas. En nuestro caso supondremos que la productividad crece un 1% y la tasa de descuento es del 3%. Para el caso de los accidentes leves no mortales, de nuevo, hay que tomar otra serie de supuestos simplificadores. En particular, determinar el número de días de baja que ocasiona un accidente que no conlleva hospitalización y uno que sí la conlleva. Para acometer esta tarea se asumen los valores que el equipo investigador empleó para la determinación del valor oficial de la víctima no mortal en España (Abellán et al., 2011b).

En efecto, para los accidentes que no requieren hospitalización se supondrá que esta ocasiona una pérdida promedio de 10 días de trabajo. Para los accidentes que requieren hospitalización, atendiendo a que aquí se está englobando una variedad significativa de estados de salud, y teniendo en consideración la prevalencia de estos estados observados en estudios previos, se considerará que los accidentes que no conllevan secuelas darán lugar a la pérdida de entre 30 y 90 días, los que arrojan secuelas permanentes se recuperarán al año, pero habiendo perdido entre 4 meses y 2 años; finalmente, poco más de un 2% de los accidentados graves perderán la totalidad de su vida laboral. En todos los análisis, adicionalmente, se considera que la vida laboral de los individuos se extiende hasta los 65 años.

Los costes sociales de los accidentes laborales de tráfico en España a lo largo del periodo 2010-2020 se presentan en el siguiente gráfico.

Gráfico 16.
Costes sociales de los accidentes laborales de tráfico en España 2010-2020. (euros)

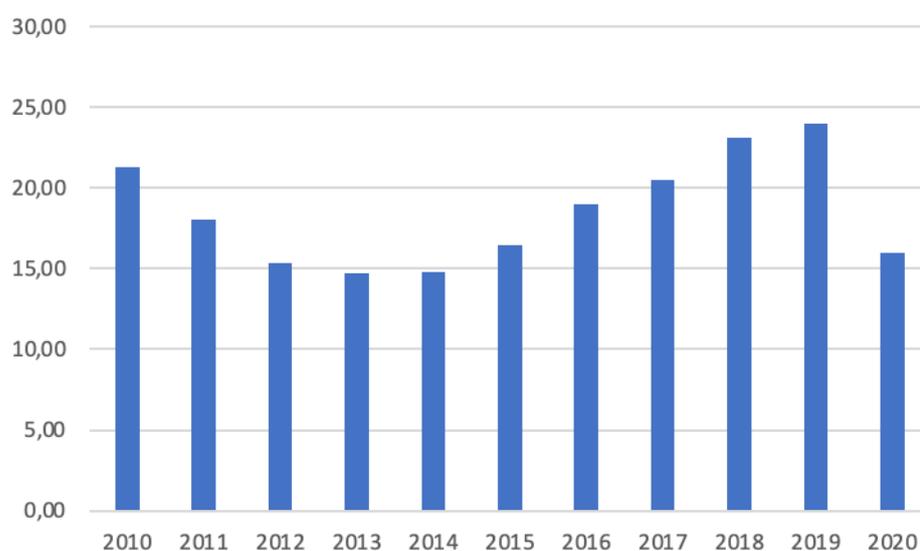


Fuente: Elaboración propia.

Como era esperable, la dinámica seguida por los costes sociales resulta muy parecida a la observada para los siniestros derivados de accidentes de tráfico laborales en España. En términos promedio la totalidad de costes sociales derivados de los accidentes laborales de tráfico en España asciende a unos 832 millones de euros anuales. De los que aproximadamente un tercio tienen su origen en los accidentes con resultado de muerte y dos terceras partes de los accidentes laborales de tráfico con consecuencias no mortales. Como queda de manifiesto el valor máximo anual se registró en el año 2019, cuando estos costes alcanzaron los 1.127 millones de euros, mientras que

el mínimo se registró en 2013 cuando apenas se superaron los 685 millones de euros. En términos acumulados, y sin deflactar, durante la década objeto de estudio el montante acumulado de costes sociales como consecuencia los accidentes laborales de tráfico se puede cifrar en 9.480 millones de euros. Una forma alternativa, e intuitiva, de ver la importancia cuantitativa de las pérdidas sociales ocasionadas por los accidentes laborales de tráfico es cuantificar cuánto debería haber pagado cada español, individualmente, cada año para hacer frente a dicho coste. Precisamente esa información es la que queda recogida en el siguiente gráfico.

Gráfico 17.
Costes sociales per cápita derivados de los accidentes laborales de tráfico en España 2010-2020.



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar, en términos promedio cada español debería haber pagado 18.50 euros en cada uno de los años para hacer frente a los costes sociales derivados de la siniestralidad del tráfico de origen laboral.

Bibliografía

Abellán JM, Martínez JE, Méndez I, Pinto JL, Sánchez FI (2011a). El valor monetario de la vida estadística en España. Estimación en el contexto de los accidentes de tráfico. Dirección General de Tráfico.

Abellán JM, Martínez JE, Méndez I, Pinto JL, Sánchez FI (2011b). El valor monetario de una víctima no mortal y del año ajustado por la calidad en España. Estimación en el contexto de los accidentes de tráfico. Dirección General de Tráfico.

Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2011). Informe de accidentes laborales de tráfico 2010.

Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2012). Informe de accidentes laborales de tráfico 2011.

Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2013). Informe de accidentes laborales de tráfico 2012.

Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2014). Informe de accidentes laborales de tráfico 2013.

Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2015). Informe de accidentes laborales de tráfico 2014.

Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2016). Informe de accidentes laborales de tráfico 2015.

Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2017). Informe de accidentes laborales de tráfico 2016.

Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2018). Informe de accidentes laborales de tráfico 2017.

Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2019). Informe de accidentes laborales de tráfico 2018.

Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2020). Informe de accidentes laborales de tráfico 2019.

Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2021). Informe de accidentes laborales de tráfico 2020.

3

La licitación pública como instrumento de mejora de la seguridad vial

53

Aproximadamente un 20% del producto interior bruto de España tiene su origen en las contrataciones de las diferentes administraciones públicas españolas. En términos monetarios, aproximadamente unos doscientos mil millones de euros son contratados anualmente por las distintas administraciones. En el conjunto de la Unión Europea, las contrataciones públicas representan aproximadamente un 16% del producto interior bruto comunitario.

Estos importes no solo tienen un evidente impacto directo en la actividad económica, por la vía de la generación y mantenimiento de empleo, renta y demanda, sino que representa una notable oportunidad para la inclusión de las denominadas cláusulas sociales y laborales en la contratación de bienes y servicios por parte de las administraciones públicas. Por su parte, estas cláusulas permiten a las administraciones públicas corregir la asignación de mercado en relación a la distribución del empleo entre hombres y mujeres, entre contratos de desigual duración temporal, mejora de las condiciones laborales, conciliación de la vida profesional y familiar, promoción del empleo de personas con capacidades diferentes y de colectivos especialmente afectados por el desempleo, prevención de riesgos laborales, etc.

Desde una perspectiva teórica, la intervención de las administraciones públicas para corregir la distribución realizada por el mercado encuentra una evidente justificación en la teoría de las externalidades sociales negativas (Coase, 1960). Según esta teoría, se produce una externalidad negativa en la producción de un determinado bien o servicio cuando ésta genera costes sociales que no están incluidos o internalizados en la estructura de costes de la empresa. Al no ser tenidos en cuenta estos costes sociales, el volumen de producción del bien o servicio que genera la externalidad negativa es superior al socialmente óptimo, generando un coste a la sociedad. Un ejemplo tradicional de externalidad negativa es la contaminación de un río por parte de una empresa que produce un determinado bien vertiendo los residuos de producción al río. Más allá de este ejemplo, también son externalidades negativas las dificultades de conciliación de la vida profesional y familiar, que terminan llevando a la tasa de fertilidad de un país a niveles más reducidos de los socialmente óptimos, afectando así a la sostenibilidad de, por ejemplo, sistemas de pensiones de reparto que requieren de un adecuado equilibrio intergeneracional en el tamaño de las cohortes de población que cotizan a la seguridad social y las que cobran una pensión. Otro ejemplo, más ceñido al tema que nos ocupa, son los posibles accidentes laborales que se producen como consecuencia de un inadecuado cumplimiento de las medidas de seguridad y salud en el trabajo. Tal y como hemos

analizado en el apartado precedente, los costes sociales de estos accidentes son notablemente superiores a los costes privados para la empresa e, incluso, el trabajador. Cabe, pues, considerar este caso como un ejemplo de externalidad negativa, en la que los costes sociales, al no ser internalizados en la decisión de producción de la empresa, permiten un nivel de producción superior al socialmente óptimo.

En este sentido, las administraciones públicas de cualquier país están legitimadas, desde la perspectiva de la teoría económica, a intervenir alterando los costes privados para acercarlos a los costes sociales, de forma que los niveles de producción óptimos privado y social sean lo más parecidos posible. En el caso de la siniestralidad vial de origen laboral, las administraciones públicas pueden incluir, en la contratación de bienes y servicios de productores de mercado, cláusulas que minimicen la probabilidad de accidente y, por ende, las consecuencias sociales de los mismos.

A nivel internacional encontramos un amplio respaldo a la inclusión de cláusulas sociales y laborales en los contratos del sector público. Instituciones supranacionales como Naciones Unidas, el Banco Mundial o la propia Comisión Europea han realizado numerosos llamamientos a la inclusión de estas cláusulas como medio para avanzar en la consecución de objetivos sociales tales como la mejora de la seguridad vial en los desplazamientos laborales, la conservación y mejora del medio ambiente y, por ende, la lucha contra el cambio climático, la lucha por la igualdad de género en el trabajo, la mejora de la empleabilidad de las personas en riesgo de exclusión social y/o con discapacidad, la mejora en la calidad o estabilidad del empleo, etc.

En concreto, el Banco Mundial publicó en 2019 una relevante guía sobre buenas prácticas en materia de seguridad vial que merece la pena comentar. En concreto, la guía presenta una revisión de las medidas coste-efectivas más destacadas en este campo y, entre ellas, destacan las auditorías e inspecciones de la seguridad de la vía y de la seguridad vial en general; disponer de vehículos mejor equipados en términos de seguridad, así como el hecho de que las personas y trabajadores en tránsito dispongan del equipo de seguridad necesario; la supervisión del tráfico por los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado y las medidas de control de velocidad.

54

En este mismo documento, el Banco Mundial reconoce su papel central en el desarrollo de los objetivos indicados por Naciones Unidas en su Década de Acción por la Seguridad Vial, estrechamente relacionada con la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles. De hecho, en la introducción del documento se destaca la estrecha relación entre, por un lado, la seguridad vial y, por otro lado, dos objetivos que son propios del Banco Mundial, como son la erradicación de la pobreza extrema y la mejora del nivel medio de bienestar de los países menos desarrollados. Los países en vías de desarrollo protagonizan el 90 por ciento de todas las muertes por accidentes de tráfico del mundo. El peor estado de las carreteras, unido a la peor dotación en términos de seguridad de los vehículos, y el reducido nivel educativo de la población explican esta estadística. A su vez, un accidente con consecuencias no leves suele ser la causa de la pobreza extrema de toda una unidad familiar.

Evidentemente, existen notables interrelaciones entre los distintos objetivos sociales, lo que refuerza la idea de que la inclusión de uno de ellos en las cláusulas de los contratos de la administración pública tendrá efectos sociales positivos no solo en esa dimensión, sino en muchas de ellas. Así, por ejemplo, la mejora de la seguridad vial en el trabajo puede alcanzarse otorgando preferencia en la adjudicación a aquellas empresas con una flota de vehículos de menor antigüedad, mayor seguridad, menor contaminación, mayor inversión en formación en materia de seguridad vial a los conductores o que presenten planes de ejecución de contratos en los que se garantizan rutas razonables en

términos de tiempo de realización de las mismas para los conductores, de forma que se garanticen unas condiciones adecuadas de velocidad, seguridad y arraigo territorial para los trabajadores en los desplazamientos por cuestiones laborales.

Lógicamente, el cumplimiento de estas condiciones tiene un notable impacto sobre el medio ambiente por la vía de una menor emisión de gases contaminantes, al tiempo que incrementa la probabilidad de que los trabajadores puedan conciliar la vida profesional y familiar, generando así una mayor oportunidad de empleo para aquellos colectivos en los que esta cuestión, la conciliación, es relevante, y mejorando las condiciones de salud y seguridad de los trabajadores.

Asimismo, la inclusión de cláusulas sociales y laborales en los contratos del sector público español encuentra su amparo constitucional en el artículo 40.1 de la Constitución Española:

“Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial, realizarán una política orientada al pleno empleo”

El Tribunal Constitucional ha considerado que este artículo constituye la expresión misma de la “Constitución Económica” de España (SSTC de 16 de noviembre de 1981), conteniendo, con carácter programático e informador de todo el ordenamiento jurídico, por un lado, principios que orientan hacia la consecución de un marco de estabilidad económica y el progreso social y económico (STC 64/1990), y por otro, indicando las condiciones favorables para una distribución regional y personal de la renta más equilibrada (STC 250/1988).

Este mismo reconocimiento al papel del sector público en la redistribución de la renta y en la consecución de objetivos sociales lo encontramos en el marco jurídico europeo. Así, la Comisión Europea reconoce a la contratación pública, ya en el año 2010, la potestad para exigir el cumplimiento del respeto a los principios de igualdad de trato, no discriminación, proporcionalidad y transparencia, así como a la inclusión de aspectos sociales en las distintas fases del proceso de adjudicación del contrato (***EUROPA 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador***).

Por su parte, la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, junto con la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre contratación pública, sientan las bases sobre la inclusión de cláusulas sociales en la contratación pública. De hecho, la nueva Ley 9/2017 de Contratos del Sector de España transpone al ordenamiento jurídico español el contenido de estas directivas, junto con la Directiva 2014/25/UE, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.

La inclusión de cláusulas sociales en las licitaciones públicas aparece ya reflejada en el ordenamiento jurídico español en la Ley 13/1995, de 19 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. Esta norma veta expresamente la participación en los procesos de adjudicación de contratos del sector público a aquellas empresas sancionadas o condenadas por infracciones o delitos en materias socio-laborales. Asimismo, la norma prevé la posibilidad de incorporar criterios de preferencia en la adjudicación de contratos a favor de empresas que tengan en su plantilla un porcentaje de trabajadores con discapacidad no inferior al 2 por ciento.

En esta misma línea, la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, incluye en su exposición de motivos la necesidad de adecuar los contratos a nuevos requerimientos éticos y

sociales. Por su parte, el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por medio del Real Decreto Legislativo 3/2011, define varias opciones para que los órganos de contratación de las administraciones públicas puedan incorporar las denominadas cláusulas sociales en sus contratos. Entre estas modalidades se encuentran las condiciones especiales de ejecución, los criterios de valoración de las ofertas o las reservas de contratos en el marco de los programas de empleo protegido.

Cabe destacar que el documento “Estrategia Española de Responsabilidad Social de las Empresas 2014-2020”, aprobado tanto por el Pleno del Consejo Estatal de la Responsabilidad Social de las Empresas como por el Consejo de Ministros en el año 2014, apuesta firmemente por la introducción de cláusulas sociales en la contratación pública, incluyendo expresamente la necesidad de incluir, siempre que estén vinculados al objeto del contrato, criterios sociales, ambientales, de derechos humanos y éticos tanto en las licitaciones como en las compras públicas.

Estas recomendaciones y opciones se han mantenido en los sucesivos desarrollos normativos en materia de contratación pública en España. Así, la Exposición de Motivos de la Ley de Contratos del Sector Público aprobada en el año 2017 establece que:

“Se incluyen en los contratos públicos consideraciones de tipo social, medioambiental y de innovación y desarrollo. Estas consideraciones podrán incluirse tanto al diseñarse los criterios de adjudicación, como criterios cualitativos para evaluar la mejor relación calidad-precio, o como condiciones especiales de ejecución, si bien su introducción está supeditada a que se relacionen con el objeto del contrato a celebrar. En particular, en el caso de las condiciones especiales de ejecución, la Ley impone la obligación al órgano de contratación de establecer en el pliego al menos una de las condiciones especiales de ejecución de tipo medioambiental, social o relativas al empleo que se listan en el artículo 202”

Por su parte, el artículo 145.2 de la citada Ley clarifica el concepto de cláusulas sociales al establecer que:

56

“Las características sociales del contrato se referirán, entre otras, a las siguientes finalidades: al fomento de la integración social de personas con discapacidad, personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato y, en general, la inserción sociolaboral de personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social; la subcontratación con Centros Especiales de Empleo o Empresas de Inserción; los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, la igualdad entre mujeres y hombres; el fomento de la contratación femenina; la conciliación de la vida laboral, personal y familiar; la mejora de las condiciones laborales y salariales; la estabilidad en el empleo; la contratación de un mayor número de personas para la ejecución del contrato; la formación y la protección de la salud y la seguridad en el trabajo; la aplicación de criterios éticos y de responsabilidad social a la prestación contractual; o los criterios referidos al suministro o a la utilización de productos basados en un comercio equitativo durante la ejecución del contrato”

Las medidas relativas a la seguridad vial en el desempeño de las funciones en el puesto de trabajo tienen perfecta cabida, como cláusulas sociales y laborales, en el apartado relativo a “la formación y la protección de la salud y la seguridad en el trabajo”. Cabe reseñar, eso sí, que la norma es muy clara al estipular que la inclusión de cláusulas en este sentido sólo se puede realizar cuando éstas estén relacionadas con el objeto del contrato.

Si analizamos el ámbito autonómico, cabe destacar que la práctica totalidad de administraciones autonómicas han aprobado en los últimos años normas llamadas a impulsar la denominada contratación pública responsable. Entre las normas disponibles destacamos las siguientes:

- Cataluña es la primera comunidad autónoma que hace un desarrollo normativo en materia de cláusulas sociales. En concreto, incorpora, en su Ley 7/2004 de medidas fiscales y administrativas, la indicación de que los departamentos, organismos autónomos y empresas públicas de la Generalidad deben reservar determinados contratos administrativos de obras, suministros o servicios a centros de inserción laboral de personas con discapacidad, empresas de inserción socio laboral y entidades sin ánimo de lucro dedicadas a la inserción laboral de colectivos desfavorecidos.
- Aproximadamente dos años más tarde, Navarra, en su Ley 6/2006 de contratos públicos, define a la contratación pública desde una “visión instrumental al servicio de valores superiores de las políticas públicas frente a la visión economicista y simplista”. Asimismo, esta comunidad foral, en su nueva Ley de Contratos Públicos, aprobada en el año 2018, resalta el valor de dicha contratación como una herramienta al servicio de la estrategia comunitaria “Estrategia Europa 2020” y, en concreto, defiende una integración de los requisitos medioambientales, sociales y laborales en los procedimientos de licitación públicos. En concreto, esta Ley exige la inclusión de consideraciones medioambientales o sociales, no sólo en las condiciones especiales de ejecución, sino también como criterios de adjudicación. En este sentido, Navarra da un paso más allá en el reconocimiento de las cláusulas sociales respecto de la norma nacional, que limita la obligación de su inclusión en las condiciones especiales de ejecución, siendo facultativa su introducción en lo que a criterios de adjudicación se refiere.

Cabe destacar, en el ámbito concreto de la seguridad vial, que la comunidad foral de Navarra elaboró, ya en el año 2012, una “Guía para promover la seguridad vial en la empresa”. Esta guía incluye numerosas propuestas de medidas preventivas que van en la línea de reducir la probabilidad de accidente de tráfico en desplazamientos por causas laborales y, por tanto, de acercar el coste empresarial al social en este ámbito.

- En el año 2008 el Consejo de Gobierno del País Vasco aprobó un acuerdo para que las cláusulas sociales en las contrataciones públicas. Una resolución de ese mismo año estipula una serie de cláusulas sociales que deben incorporarse obligatoriamente en todos los pliegos de contratación de todos los departamentos, organismos autónomos y empresas públicas del Gobierno del País Vasco, siendo referencia también para las administraciones locales. Entre las medidas contempladas destacan: a) Reserva de contratos a centros especiales de empleo y a empresas de inserción socio-laboral; b) Obligación a todas las empresas adjudicatarias y en todos los contratos públicos del compromiso de incorporar en la ejecución de la prestación contratada al menos un 20 por ciento de personas desempleadas que se encuentren en especial dificultad para acceder a un empleo.

Como en el caso de Navarra, el País Vasco también dispone de una guía marco de referencia para la gestión de la seguridad vial laboral y movilidad segura en organizaciones y empresas.

- En Aragón, la Ley 5/2009, de Servicios Sociales de Aragón, obliga a los órganos de contratación de la administración autonómica a incluir en los pliegos de cláusulas administrativas la preferencia en la adjudicación de contratos a las empresas que, igualando en sus términos a las proposiciones más ventajosas, justifiquen tener en la plantilla de sus centros en Aragón un porcentaje superior al 2 por ciento de trabajadores con discapacidad.
- En el caso de las Islas Baleares, un Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2016 impone como norma general la inclusión obligatoria de criterios de adjudicación de carácter social.

- La Comunidad Autónoma de Andalucía aprobó en 2016 un acuerdo que impulsa la incorporación de cláusulas sociales y medioambientales en sus contrataciones. En concreto, el Acuerdo estipula que la inclusión de las cláusulas sociales y laborales ha de realizarse en conciliación con los objetivos y principios inherentes a la contratación pública, principalmente los relativos al empleo, los derechos de las personas trabajadoras y la calidad en la prestación de los servicios públicos, políticas de sostenibilidad de empleo e inserción social, medioambiente e igualdad de género.
- Por su parte, el Principado de Asturias también ha desarrollado instrucciones para la inclusión de cláusulas sociales en sus contratos. En este caso, adicionalmente, se ha desarrollado una Guía para facilitar la incorporación de estas cláusulas en los contratos públicos. Esta Guía distingue entre tres tipos de cláusulas: i) sociales, esto es, aquellas dirigidas a favorecer el empleo de calidad, la conciliación y la igualdad salarial; ii) medioambientales, encaminadas a primar la eficiencia energética, la sostenibilidad y el reciclaje; iii) cláusulas éticas con el objetivo de promocionar el comercio justo, la lucha contra la corrupción y el fraude fiscal.

Son numerosos también los ejemplos en el ámbito local de ayuntamientos que han desarrollado normativa propia para la incorporación de estas cláusulas en sus contrataciones. Díaz-Varela (2018) realiza un exhaustivo listado de ayuntamientos que han desarrollado su propia normativa en esta materia.

Pese al desarrollo normativo internacional, nacional, autonómico y local, la aplicación de las cláusulas sociales en la contratación pública no ha estado exenta de polémica y de diversas interpretaciones por parte de los órganos jurisdiccionales, administrativos y consultivos. En este sentido, Burzaco (2016) realiza un interesante y profundo análisis de las dificultades con que se ha encontrado la inclusión de las cláusulas o criterios sociales en la licitación pública. Destaca, en primer término, que estas cláusulas tienen difícil cabida normalmente en los principios de contratación, que son los que rigen la resolución de conflictos en esta materia. Estos principios son, básicamente, la libertad de acceso a las licitaciones, la publicidad y transparencia de los procedimientos, y la no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos.

Cabe, pues, concluir, como norma general, que debe existir una vinculación clara entre la cláusula social a introducir y el objeto del contrato, entendiendo, eso sí, que dicha vinculación puede darse en cualquiera de los aspectos y de las fases de los ciclos de actividad de los contratos. Tal y como indica Burzaco (2016), es precisamente en aquellos casos en los que los criterios sociales se han incorporado directamente como criterios de adjudicación, en los que se han producido más problemas.

Y esto es así porque todo criterio de adjudicación de un contrato debe cumplir con una serie de requisitos que emanan de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, entre los que destacan: a) vinculación directa con el objeto del contrato; b) que no confieran a la entidad adjudicataria una libertad incondicional de elección; c) que se mencionen expresamente en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el anuncio de licitación; y d) que respeten los principios fundamentales de la contratación (transparencia, no discriminación y concurrencia competitiva).

Estos requisitos han permitido en la práctica vetar algunas cláusulas sociales como, por ejemplo, las relativas al porcentaje de trabajadores con contrato indefinido en la empresa o las cláusulas de

discriminación positiva en favor de determinados colectivos de trabajadores con problemas de inserción laboral.

No obstante, la ley sí que contempla determinadas previsiones cuya finalidad es la de primar en la contratación a empresas comprometidas con trabajadores en situación de riesgo de exclusión laboral. Es el caso, por ejemplo, de las empresas que tienen en su plantilla a personas con discapacidad o en riesgo de exclusión social o de las entidades sin ánimo de lucro, aunque siempre partiendo de un empate en la valoración de las ofertas. Así, pues, estos criterios sociales se utilizan, en la práctica, como criterios de desempate o criterios adicionales. El problema surge porque las situaciones de empate apenas se producen en la práctica cotidiana de la licitación, por lo que la utilidad real de estos criterios adicionales es más bien reducida.

Mención aparte merecen dos opciones previstas en la legislación que sí permiten la inclusión de las cláusulas sociales sin polémica alguna. Se trata, por un lado, de la reserva de contratos y, por otro, de las denominadas condiciones especiales de ejecución. La primera de estas modalidades, la reserva de contratos, permite reservar bien la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos, bien su ejecución, a determinados tipos de empresas o entidades.

En concreto, la Ley 31/2015 incluye en esa posibilidad de reserva a los Centros especiales de empleo en los que al menos un 30% de los trabajadores sean personas con discapacidad que no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales por la índole o gravedad de su discapacidad. Asimismo, también se incluye en esta modalidad a las empresas de inserción, al tiempo que se establece la opción de reservar lotes a estas empresas. Si bien una reserva de contratos supone una limitación de la libre concurrencia, es precisamente la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades y la inserción laboral de determinados colectivos la razón esgrimida para justificar esta excepción.

Tal y como destaca Burzaco (2016), el campo de juego más favorable para la inclusión de las cláusulas sociales se encuentra en las denominadas condiciones especiales de ejecución. Se trata de condiciones de corte sectorial, incluidas en el Pliego de Cláusulas Administrativas, dirigidas al cumplimiento de determinados objetivos públicos en materia medioambiental y social. En concreto, son condiciones que tienen como objetivo fomentar “el empleo de las 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 art. 145 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, así como 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”.

Si bien parece haberse aceptado que el cauce óptimo para la inclusión de las cláusulas sociales son las condiciones especiales de ejecución, esta vía tampoco está exenta de polémica, sobre todo cuando se trata de favorecer determinados objetivos sociales de carácter local, situaciones en las que estas cláusulas se han llegado a considerar discriminatorias. Cabe señalar que las condiciones especiales de ejecución afectan tanto a los contratistas como a los subcontratistas.

Las condiciones especiales de ejecución, de obligado cumplimiento, han de estar relacionadas con el objeto del contrato, ser oportunas y proporcionales y no ser directa o indirectamente discriminatorias. En este sentido, Díaz-Varela (2018) aconseja la inclusión de consideraciones sociales, laborales y medioambientales en la definición del objeto del contrato, de forma que las cláusulas socia-

les que se vayan a introducir, ya sea de valoración de las ofertas, como de criterios de adjudicación o como en las condiciones especiales de ejecución, estén directamente relacionadas con el objeto del contrato. Su recomendación se extiende a la inclusión de las consideraciones sociales, laborales o medioambientales en la misma definición del contrato, de forma que los licitadores puedan tomar conciencia de los objetivos y necesidades a satisfacer con el mismo.

En la *Guía de Cláusulas Sociales y Laborales en la Contratación Pública* elaborada por el sindicato UGT, se incluyen los siguientes ejemplos sobre cómo incluir en un contrato público una cláusula vinculada con la prevención de riesgos laborales como condición especial de ejecución, materia en la que tendría cabida la seguridad vial:

- Acreditación del cumplimiento del marco normativo de prevención de riesgos: “Antes del inicio de la actividad contratada, la empresa deberá certificar el cumplimiento de las siguientes obligaciones: Adopción de una organización preventiva; disponer de evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva correspondiente a la actividad a realizar; disponer de un sistema de coordinación de actividades; que los operarios tengan equipos de trabajo adecuados, vigilancia de la salud, información y formación preventiva en su actividad, medidas de emergencia, etc.”
- Designación de un supervisor en salud laboral: “Es condición especial de ejecución que la empresa designe una persona de contacto, con formación específica en prevención de riesgos laborales y salud laboral, para la supervisión y correcto desarrollo de todas las medidas exigibles, así como para la detección de las posibles incidencias que puedan surgir”.
- Formación en materia preventiva: “La empresa adjudicataria organizará acciones de formación en materia preventiva en el puesto de trabajo que mejoren la ocupación y la adaptabilidad de las personas adscritas a la ejecución del contrato, así como sus capacidades y su cualificación.”

60

En este sentido, el documento “Informe sobre Cláusulas Sociales en el ámbito de la prevención de riesgos laborales en la licitación pública de obras de construcción”, elaborado por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales y la Fundación Laboral de la Construcción en 2018, presenta un análisis exhaustivo y riguroso de las cláusulas sociales incluidas en un sector tan relevante para la licitación pública.

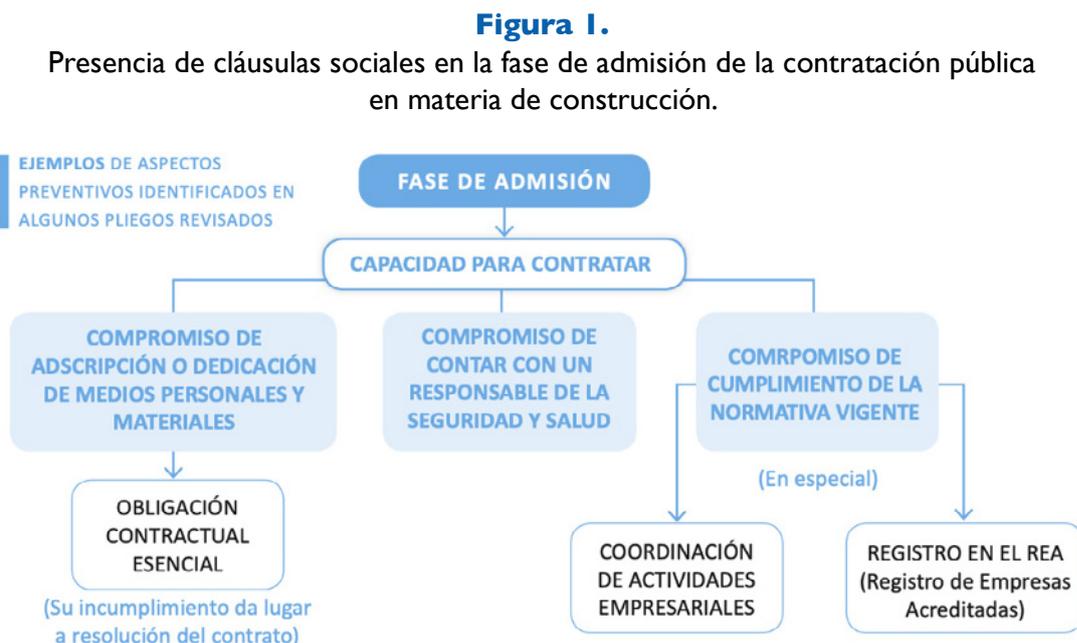
Entre las conclusiones que se alcanzan la revisar todos los pliegos vinculados con el sector de la construcción tanto antes como después de la nueva Ley 9/2017, de Contratos Públicos, destacan las siguientes:

- Las cláusulas sociales vinculadas a los riesgos laborales ya se venían incluyendo en los pliegos correspondientes de los contratos públicos de obras de construcción con anterioridad a la Ley 9/2017.
- Estas cláusulas se han incluido en todas las fases del proceso de licitación, si bien su importancia relativa destaca en la fase de ejecución del contrato.
- En la mayoría de los pliegos revisados las cláusulas sociales incluidas hacían referencia a la mera obligación de cumplir, de forma genérica, con la normativa vigente en materia de prevención de riesgos laborales durante la ejecución del contrato.

- En algunos pliegos, que representan una proporción reducida del total, sí que se incluyen cláusulas sociales que imponen obligaciones que van más allá del cumplimiento de la norma existente.

En este sentido, se observan condiciones específicas para: señalización de las obras, disponer de un número determinado de equipos de protección individual, incluir las medidas de seguridad y salud laboral tanto como criterio de adjudicación en la fase de ejecución del contrato, obligación de consultar con determinadas instituciones para obtener información en materia de prevención de riesgos laborales, determinar a una persona de contacto para el seguimiento del cumplimiento de las condiciones exigidas de seguridad y salud laboral, establecer la posibilidad de cese inmediato de los trabajos por incumplimiento de las medidas de seguridad y salud laboral en la fase de ejecución, valorar como criterio de adjudicación el establecimiento de mejoras en el estudio de seguridad y salud, el deber de aportar la certificación justificativa de la inscripción en el Registro de Empresas Acreditadas (REA), entre otros.

Las Figuras 1, 2 y 3 resumen, de forma esquemática, la presencia de cláusulas sociales vinculadas a la seguridad y salud laboral en las diferentes fases del proceso de licitación en materia de construcción.



Fuente: Informe sobre Cláusulas Sociales en el ámbito de la prevención de riesgos laborales en la licitación pública de obras de construcción, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales y la Fundación Laboral de la Construcción.

Figura 2.

Presencia de cláusulas sociales en la fase de adjudicación de la contratación pública en materia de construcción.

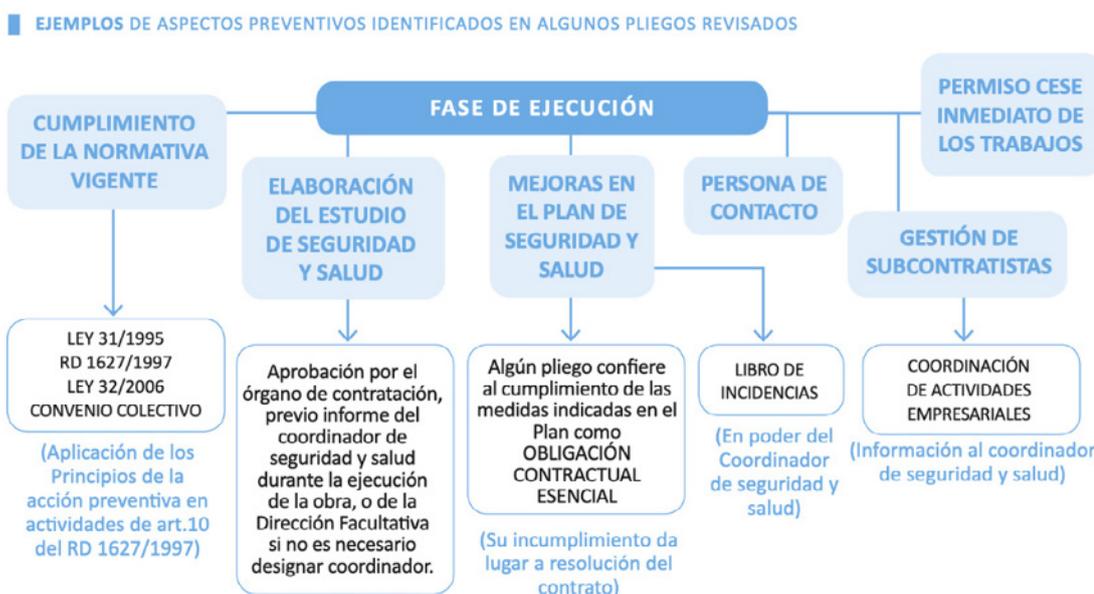


Fuente: Informe sobre Cláusulas Sociales en el ámbito de la prevención de riesgos laborales en la licitación pública de obras de construcción, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales y la Fundación Laboral de la Construcción.

Figura 3.

Presencia de cláusulas sociales en la fase de ejecución de la contratación pública en materia de construcción.

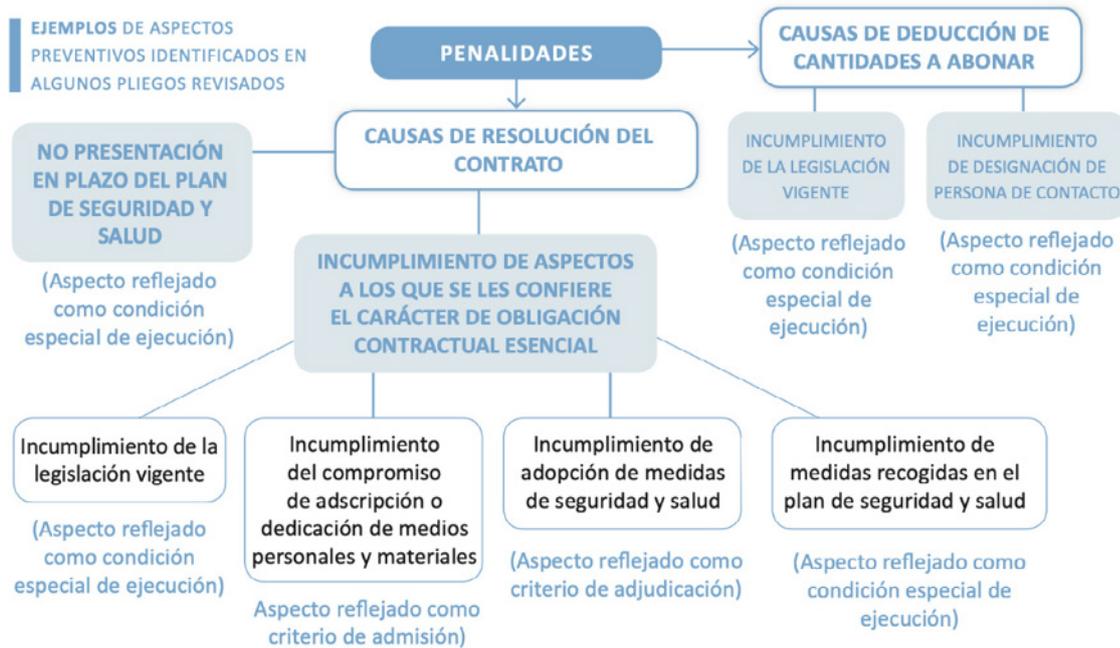
62



Fuente: Informe sobre Cláusulas Sociales en el ámbito de la prevención de riesgos laborales en la licitación pública de obras de construcción, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales y la Fundación Laboral de la Construcción.

Finalmente, la Figura 4 presenta una serie de ejemplos de penalidades o causas de resolución de contratos basadas en el incumplimiento de las cláusulas en materia de seguridad y salud laboral.

Figura 4.
Penalidad a consecuencia del incumplimiento de las cláusulas sociales vinculadas a seguridad y salud laboral.



Fuente: Informe sobre Cláusulas Sociales en el ámbito de la prevención de riesgos laborales en la licitación pública de obras de construcción, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales y la Fundación Laboral de la Construcción.

Cabe añadir, a partir de la revisión de la experiencia internacional en contratación pública realizada en Montalbán-Domingo y otros (2018), que la inclusión de cláusulas sociales puede no ser suficiente para alcanzar los objetivos deseados. Este es el caso cuando las cláusulas se incluyen sin una métrica concreta que permita evaluar la consecución de los objetivos planteados en la licitación. Asimismo, este estudio pone de manifiesto que la mayoría de las cláusulas definidas en los países analizados (Argentina, Australia, Canadá, Chile, Colombia, Panamá, Perú, España, Reino Unido y Estados Unidos) se limitan a aspectos de seguridad y salud en el trabajo, que no suelen incluir los aspectos de seguridad vial. Aún en esta categoría, aproximadamente el 70% de los contratos analizados no incluye métricas concretas que permitan evaluar el cumplimiento de los objetivos planteados.

Cabe reseñar que en la elaboración de las prescripciones técnicas se han de recoger las obligaciones de que los bienes o servicios objeto del contrato hayan sido producidos o se desarrollen respetando las normas socio-laborales vigentes en España y en la Unión Europea, o de la OIT.

En concreto, en materia de seguridad y salud laboral, deben incluirse especificaciones técnicas relativas a la: a) adopción de medidas previstas en materia de seguridad y salud en el trabajo; b) adopción de medidas necesarias para evitar que de la ejecución del contrato puedan derivarse

daños al personal o a los ciudadanos en general. Es precisamente en esta categoría, esto es, en “seguridad y salud laboral”, en la que tienen cabida las indicaciones en materia de prevención de la siniestralidad vial laboral.

Entre otras, se podrían incluir las siguientes medidas, siempre que guarden relación con el objeto del contrato: a) La evaluación de riesgos, entre ellos viales, y la planificación de la actividad preventiva correspondiente a la actividad contratada; b) La formación e información, también en materia de seguridad vial, a las personas adscritas a la ejecución del contrato; c) El justificante de entrega de los equipos de protección individual y social que, en su caso, sean necesarios. En este último caso, y siempre que esté relacionado con el objeto del contrato, se podrían incluir condicionantes sobre la antigüedad del parque automovilístico de la empresa adjudicataria, la dotación en materia de seguridad de los vehículos utilizados para la ejecución del contrato, la formación actualizada en materia de seguridad vial de los trabajadores participantes, la extensión máxima permitida de las rutas en condiciones normales de tráfico, etc.

Cabe reseñar que estas medidas no pueden, en ningún caso, suponer una vulneración de la libre competencia, algo más probable cuanto más reducido es el ámbito geográfico de aplicación del contrato y cuanto mayor sea el coste de los elementos definidos como obligatorios en la misma.

No podemos finalizar este apartado del trabajo sin hacer mención a la certificación ISO 39001. En concreto, la norma UNE-ISO 39001:2013 Sistemas de Gestión de la Seguridad Vial, tiene una versión corregida en septiembre de 2015 que es la que se va a analizar durante las siguientes líneas. Dicha norma, se corresponde con la norma internacional ISO 39001:2012⁴, y fue elaborada por el comité técnico AEN/CTN 199 Equipamiento para la gestión del tráfico. La norma está integrada por 10 epígrafes, además de prólogo e introducción, y 3 anexos.

El objetivo de la norma es, como queda reflejado en la introducción, proporcionar una herramienta que permita a las diferentes organizaciones reducir, y si es posible eliminar, la incidencia de las consecuencias para la salud de los accidentes de tráfico. Para ello, se identifican elementos de buenas prácticas en la gestión de la seguridad vial, que pueden ser de aplicación tanto a organizaciones públicas como privadas en su interacción con la seguridad vial. Para dicha identificación se parte de la base de que la evidencia acumulada demuestra que las reducciones de riesgos de siniestralidad vial se consiguen desde una perspectiva holística.

El fin último de la norma es lograr que las organizaciones que la adopten logren un doble propósito. De un lado, unos resultados en términos de seguridad vial que serán mayores que los que podrían alcanzar únicamente mediante el cumplimiento escrupuloso de la normativa obligatoria sobre tráfico. De otro, que alcancen sus propios objetivos, pero a la vez contribuyan a lograr el objetivo de la sociedad en su conjunto de reducir la siniestralidad vial. Es preciso resaltar que, para ello, la aplicación de la norma promueve el empleo de procesos iterativos: planificar, hacer, verificar y actuar.

La norma es aplicable a cualquier tipo de organización con independencia del tamaño o servicio prestado y se circunscribe a la gestión de la seguridad vial y, por tanto, no establece requisitos técnicos o de calidad de los productos o servicios de transporte. La finalidad de la norma, por tanto, se refiere a:

4 La norma ISO 39001 fue elaborada por el Comité de Proyectos PC 241, Sistemas de gestión de la Seguridad Vial, de la Organización Internacional de Normalización

1. Mejorar el desempeño en términos de seguridad vial de la organización
2. Establecimiento, implementación, mantenimiento y mejora del sistema de gestión de la seguridad vial de la organización
3. Asegurar el compromiso de la organización con la seguridad vial
4. Señalizar y demostrar dicho compromiso mediante el cumplimiento de una norma internacional

Evidentemente, la norma no persigue la uniformidad en lo que se refiere a la estructura de gestión o a la documentación emanada de la misma. Además, los requisitos que establecen tienen un carácter genérico, y se permite que se puedan excluir alguno de ellos, siempre que se documente adecuadamente que por las propias características de las organizaciones no resultan ajustados. En cualquier caso, dichas posibles exclusiones no pueden afectar a la capacidad de la organización de establecer, implementar, mantener y mejorar con éxito su gestión de la seguridad vial.

El contexto de la organización queda definido por su contexto, esto es, las cuestiones internas y externas que condicionan el logro de sus objetivos en términos de seguridad vial. Por ello, es fundamental que en su sistema de gestión sea consciente de su papel en el sistema vial, que identifique claramente los diferentes procesos, actividades relacionadas y funciones de la organización que afectan o pueden afectar a la seguridad vial, así como debe determinar la secuencia y las diferentes interacciones existentes entre estas actividades, procesos y funciones. Del mismo modo, se deben comprender las necesidades y expectativas de las diferentes partes implicadas en la seguridad vial, en particular determinando cuáles son dichas partes interesadas pertenecientes al sistema de gestión de la seguridad vial y sus requisitos legales. Como en todo sistema es preciso establecer unos resultados mensurables, en términos de reducción, y en su caso de eliminación, de las lesiones y muertes ocasionadas por aspectos relacionados con los accidentes de tráfico relativos a su actividad.

Según establece la norma, para que un sistema de gestión de seguridad vial sea acorde a la misma, es preciso que la dirección de la organización se comprometa de forma decidida con él y desarrolle un papel líder en la organización. En efecto, dicho sistema de gestión debe ser, por definición, compatible con los propios objetivos de la misma, al tiempo que requiere su integración en los diferentes procesos y actividades desarrollados por la organización.

Está claro, que sin el compromiso de la dirección no se podrán dedicar los recursos necesarios para dicho sistema. Se deben supervisar los objetivos, ya sea tanto la consecución de la eliminación de la siniestralidad en el largo plazo, como los objetivos de corto plazo que se decidan, por la dirección, establecer. Al tiempo, la dirección debe dotar al sistema de transparencia y favorecer la participación adecuada de todos los niveles de la propia organización. Fruto de ese liderazgo, se deben priorizar las acciones estratégicas o líneas de actuación específicas que permitan obtener los objetivos marcados con respecto De igual forma, resulta fundamental el compromiso con la mejora continua. Este compromiso y liderazgo de la dirección de la organización debe traducirse en una política que se encuentre disponible y perfectamente documentada, que debe haberse comunicado adecuadamente a toda la organización. Como parte de dicha política, resulta esencial que se definan los diferentes roles y responsabilidades dentro de la organización, y que, además, se facilite la retroalimentación del proceso, a través de las obligaciones de dichos responsables de informar sobre la consecución de resultados y la emisión de recomendaciones de mejora.

La planificación es una parte central de cualquier sistema de gestión. En la norma se establece que dicha planificación debe perseguir tres fines: la consecución de los objetivos de seguridad vial, la

prevención o reducción de posibles efectos indeseados y la mejora continua. Para ello juegan un papel clave los factores de desempeño. En particular, es preciso establecer cuáles son los factores de exposición al riesgo, como son la distancia recorrida y volumen de tráfico, de forma desglosada para cada tipo de vehículo y usuario. También habrá que señalar cuales son los factores finales de resultado, como mortalidad y heridas graves. Finalmente, se encuentran los factores intermedios de resultado, como son los que se refieren al diseño, planificación y uso seguro de la red vial (p.ej. uso de distinto tipo de vías en función el tipo de vehículo, carga, usuario y equipamiento); las condiciones de entrada y salida de productos, servicios y usuarios; y la rehabilitación y recuperación de víctimas de accidentes de tráfico. Aunque la norma proporciona un listado de factores intermedios de resultados, ésta no se debe entender de forma cerrada, sino que deben adaptarse a la propia naturaleza de la organización mediante la investigación de los accidentes de tráfico sufridos e identificando sus deficiencias.

Tabla 3.
Factores intermedios de resultado de seguridad vial señalados en la norma.

Diseño vial y velocidad segura
Uso de vías adecuadas según las características de vehículo, usuario, carga y equipamiento
Uso de equipos personales de seguridad (cinturones, sistemas de retención infantil, etc..)
Velocidad de conducción segura
Estado en el que se encuentran los conductores (p.ej. fatiga, alcohol, ...)
Planificación segura del viaje (p.ej. elección de la ruta)
Seguridad de los vehículos para ocupantes y otros usuarios de la vía
Autorización para el vehículo que se conduce
Retirada de conductores y vehículos que no sean aptos
Respuesta posterior al accidente, primeros auxilios y rehabilitación.

Los objetivos deben ser establecidos de forma coherente, ser cuantificables, y susceptibles de actualización, cuando se pertinente. Además, se debe realizar un seguimiento periódico y ser comunicados a la organización. En el proceso de planificación, además, debe quedar constancia de lo que se va a hacer; qué recursos se necesitarán, quién será el responsable de cada acción, cuando finalizará y cómo se llevará a cabo la medición del desempeño. Para todo ello es preciso que exista un sistema de coordinación, tanto horizontal como vertical, y que se cuenten con los recursos materiales necesarios, y con los recursos humanos suficientes, en términos de competencia.

La evaluación del desempeño resulta un aspecto clave, y por ello es preciso desarrollar sistema de seguimiento que informen al conjunto de la organización para lograr mejoras. En este sentido, la investigación de accidentes de tráfico es una herramienta esencial en la prevención de futuros accidentes. Igualmente, contar con una auditoría interna periódica, al menos anualmente, contribuye al buen funcionamiento de este. Dicho sistema debe ser revisado por la dirección, con la finalidad de llevar a cabo acciones para mejorar el desempeño de la organización en términos de seguridad vial y propiciar la mejora continua.

En la norma se señalan diferentes ejemplos de organizaciones y sus factores de desempeño más específicamente a modo de ilustración. Por su especial interés, destacamos en los siguientes párrafos algunos de ellos.

En el caso de una empresa de taxis de pequeño tamaño, se ha de tener en cuenta que ésta tiene efecto directo sobre la seguridad vial de sus empleados, clientes y otros usuarios de la vida. Las partes interesadas serían tanto los propios clientes (p.ej. en lo relativo a las medidas de sujeción), los conductores de los taxis (p.ej. en relación con la velocidad), los encargados de la compra de los vehículos que componen la flota (p.ej. seleccionando vehículos seguros) y los que se encargan del mantenimiento de los vehículos (p.ej. garantizando que los vehículos siguen siendo seguros). Como factores de desempeño, deberían incluirse la incapacidad del conductor para prestar el servicio (p.ej. fatiga), la velocidad, el uso de medios de sujeción para clientes y conductores; la adquisición y mantenimiento de los vehículos, y la planificación de rutas en los viajes.

Para una organización de ventas y marketing se debería tener en cuenta que la conducción supone el mayor riesgo, ya que los comerciales o agentes pasaran una buena parte de su jornada laboral conduciendo vehículos de la propia empresa. Como factores clave se deberían incluir el conocimiento del riesgo de seguridad vial de su flota; las políticas en materia de velocidad, consumo de alcohol, uso de casco o fatiga. Además, se debería incluir adquisición de vehículos y su mantenimiento o la selección de rutas. De la misma forma, se debería prestar atención a la gestión de la seguridad vial de contratistas o distribuidores. Finalmente, la empresa, a través de la responsabilidad social corporativa, debería participar en iniciativas tendentes a lograr mejoras de seguridad vial en la comunidad.

Una escuela es un generador de demanda de tráfico, ya que para acceder a la misma se hacen muchos viajes cada día por sus usuarios. Además, dichos usuarios resultan especialmente vulnerables. En este caso, las partes interesadas serían tanto el personal, como los estudiantes y sus familias, o las autoridades locales. Los factores de desempeño deberían incluir las diferentes formas de acudir a la escuela, la planificación de rutas seguras, y el uso de los elementos de seguridad pertinentes (p.ej. cascos o cinturones) y los elementos de visibilidad (p.ej. luces o prendas reflectantes)

Resulta, asimismo, necesario resumir las principales normas técnicas internacionales (ISO), europeas (EN) y nacionales (UNE) sobre esta cuestión en la contratación pública. A la hora de señalar el papel que las normas técnicas internacionales (ISO), europeas (EN) y nacionales (UNE) pueden jugar en la contratación pública es necesario referirse a un documento elaborado por la Entidad Nacional de Acreditación, ENAC (2018)⁵, donde se desarrolla una guía para el uso de dichas normas en la contratación pública a la luz de los últimos cambios normativos acaecidos. En este sentido la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, establece la obligación de los órganos de contratación de velar por que el diseño de los criterios de adjudicación logre un incremento de la calidad de los bienes y servicios suministrados a través de la inclusión de aspectos de orden cualitativos, medioambientales, sociales e innovadores que deben estar vinculados al objeto del contrato. En particular, y en referencia a las normas técnicas, éstas se mencionan en los artículos 93,94,124,125,126,127 y 128.

Una norma técnica no deja de ser un documento de aplicación voluntaria que señala las diferentes especificaciones de carácter técnico que son fruto de la experiencia y el desarrollo tecnológico en cada momento del tiempo. Dicho documento contiene el consenso alcanzado por las diversas partes involucradas en la actividad a la que se refiere (AA.PP. y empresas) y que es refrendado por

⁵ La guía la elaboran conjuntamente la ENA y la Asociación Española de Normalización, UNE, que es el organismo encargado de la normalización en España y el único representante español ante los organismos de normalización internacionales (ISO e IEC), europeos (CEN y CENELEC) y en la comisión panamericana de normas técnicas (COPANT)

un organismo de normalización. La ENAC es el organismo que representa a España en las organizaciones internacionales de acreditación y que en la que están representadas tanto las entidades acreditadas, como las empresas y las AA.PP. Además, lleva a cabo las evaluaciones con base en las normas internacionales.

La Ley 9/2017 recoge, en los artículos 124, 125 y 126, que la referencia a normas es una de las vías preferentes para establecer en los pliegos de contratación las especificaciones técnicas, dado que esta forma de proceder no impone barrera alguna al comercio, al tratarse de documentos públicos y accesibles que han sido elaborados fruto al consenso de expertos, empresas y AA.PP. En particular, el orden de prelación establecido en dichos artículos es el siguiente:

1. Normas nacionales que incorporen normas europeas
2. Normas internacionales
3. Otros sistemas de referencias técnicas elaborados por los organismos europeos de normalización.
4. Normas netamente nacionales.
5. Referencias Técnicas.

Se ha de entender que al emplear normas nacionales que incorporan normas europeas se está garantizando el acceso en igualdad de condiciones a los mercados de la UE y de la Asociación Europea de Libre Comercio, como exigen la normativa comunitaria de contratación. Esto es posible porque la UNE tiene obligación de adoptar todas las normas europeas, EN, como nacionales UNE-EN, y de anular cualquier norma que entre en conflicto con cualesquiera otra europea. Prácticamente, cuatro quintas partes de todas las normas UNE son una traslación idéntica de normas europeas. Las normas internacionales, esto es, aquellas elaboradas por organizaciones internacionales de normalización, ISO, IEC o ITU, constituyen un 6% del total de normas contenidas en la UNE. Por su parte, las normas netamente nacionales, son aquellas desarrolladas de forma autónoma dentro de la UNE en sus diferentes comités técnicos. Dentro de otros sistemas de referencias técnicas elaborados por organismos europeos de normalización distintos de las normas, encontramos especificaciones técnicas, guías o documentos de armonización. Las referencias técnicas no dejan de ser documentos muy específicos y pueden ser de tres tipos: normas experimentales, informes UNE y especificaciones UNE.

El uso de normas técnicas en los pliegos de contratación pública incorpora una serie de ventajas que justifican su inclusión, en particular:

- a) Garantiza el acceso en condiciones de igualdad puesto que las normas son accesibles para todos.
- b) Garantizan la no imposición de barreras al comercio
- c) Tienen en cuenta el conocimiento actualizado y acumulado, el estado del arte, en un determinado sector.
- d) Son elaborados fruto del consenso técnico y de forma transparente.

En los pliegos de contratación las normas deben ser citadas correctamente, para ello resulta necesario conocer el sistema de codificación que éstas emplean. Las normas europeas (EN) tiene el mismo código, si bien suelen incorporar de forma previa el identificador nacional. Por ejemplo, en el caso de España ese código es UNE-EN, mientras que en el caso francés sería NF-EN, y en el

alemán DIN-EN. Tras dicho prefijo, si se trata de una norma internacional ira el código ISO, y posteriormente el código número de la norma, en su caso separado por un guion si se trata de una parte, y finalmente, tras un signo de dos puntos, el año de publicación. En este punto es necesario señalar que las normas técnicas en los pliegos de contratación deben aparecer por su código completo, que incorpora la fecha de publicación y, además, por el título de la misma, con la finalidad de evitar cualquier tipo de error o confusión.

El cumplimiento de una determinada norma, como recoge el artículo 128, se demuestra mediante certificado de un Organismo de Evaluación de la Conformidad, OEC, que se encuentre acreditado, de conformidad con el Reglamento CE 765/2008, del Parlamento Europeo. Si bien, puede ocurrir que el licitador sea, a su vez, evaluador de la conformidad, lo más habitual es que el licitador deba demostrar el cumplimiento de la norma mediante un certificado expedido por el OEC. Por todo ello, en el propio pliego debe recogerse esta doble posibilidad.

A la hora de incluir la acreditación en los pliegos de contratación existen dos niveles. En primer lugar, la inclusión de que el licitador deba estar acreditado. Esto es, debe quedar demostrado que el licitador presenta la solvencia técnica exigida, debiendo demostrarlo a través del correspondiente certificado en vigor, ya se éste emitido por la ENAC o su organismo nacional de acreditación correspondiente. En un segundo nivel, cuando se trata de que el licitador sea suministrador de bienes o servicios, son estos los que deben contar con la correspondiente certificación, que deberá haber sido emitido por el organismo nacional de acreditación de cualquier estado miembro, con su correspondiente número de acreditación.

En lo que se refiere a si una actividad en concreto se ha llevado a cabo de forma acreditada es indispensable que cuenta con el preceptivo informe que incluya la marca ENAC. De igual forma, para demostrar el cumplimiento con los requisitos técnicos de una determinada etiqueta, el licitador debe aportar un certificado que se encuentre en vigor emitido por una entidad de certificación que avale la misma. Asimismo, las Marcas de Certificación Acreditadas, suponen que la entidad certificadora supervisa su uso, pero no exime al licitador de tener que presentar el correspondiente certificado en vigor.

En la propia guía se incluyen algunos ejemplos de enunciados para la licitación que pueden ser de utilidad para el objeto de nuestro estudio y que a continuación se reproducen.

Ejemplo 1. Pliego para contratar un servicio de mantenimiento de parques infantiles: "El servicio se debe prestar cumpliendo con la norma UNE-EN 1176-7 Equipamiento de las áreas de juego y superficies. Parte 7: Guía para la instalación, inspección, mantenimiento e instalación. Para ello, el licitador debe mostrar el cumplimiento con la misma, mediante un certificado en vigor emitido por una unidad de certificación acreditada por ENAC o por un organismo nacional de acreditación si está radicado en otro estado miembro (de acuerdo con lo establecido en el Reglamento CE n1765/2008 y en las condiciones establecidas en su artículo 11). El certificado deberá incluir la marca de la entidad de acreditación o referencia a la condición de acreditado, el número de acreditación, y debe estar emitido con un alcance que cubra las actividades objeto del contrato"

Ejemplo 2. Pliego para la compra de un producto certificado: "Se atribuirán XX puntos a los licitadores que acrediten disponer de un certificado de producto en vigor, conforme a la Norma UNE-EN 1796 Sistemas de canalización en materiales plásticos [...]. Para que el certificado de calidad se considere válido, a los efectos de este pliego, deberá haber sido emitido por un organismo acreditado conforme a la Norma UNE-EN ISO/IEC 17065. Esta acreditación deberá haber sido

realizada por ENCA o por organismos de acreditación radicados en otro estado miembro (se deberá entregar la documentación necesaria que justifique este punto) y, en el alcance de esta, deberá estar incluido el producto objeto de la presente licitación o, al menos, los productos de su mismo campo de actividad. A efectos de valoración será obligatorio que el certificado de calidad recoja igualmente el alcance de la certificación y se ajuste al contenido establecido en el punto 7.7.1. de la Norma UNE-EN ISO/IEC 17065, con un detalle de la tipología de tubería que ampara, desglose de la DN, PN, SN y centro de producción”

Ejemplo 3. Ejemplo en el que el licitador deba hacer uso de etiquetas como medio de prueba del cumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas: “El producto/servicio deberá disponer de una etiqueta, marca, distintivo, certificado o similar, que avale su sujeción a lo establecido en la norma. La etiqueta deberá haber sido concedida por un evaluador de la conformidad acreditado por ENAC o por un organismo nacional de acreditación radicado en otro estado miembro (de acuerdo con lo establecido en el Reglamento CE n°1765/2008 y en las condiciones establecidas en su artículo 11)”

En el contexto europeo es preciso señalar que la actividad de normalización está sujeta al Reglamento (UE) n°11025/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2021, que articula dos modelos de participación. De un lado, el Comité Europeo de Normalización (CEN) y el Comité Europeo de Normalización Electrónica (CENELEC), vehiculan la participación a partir de representaciones nacionales. De otro lado, el Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación (ETSI) permite la participación directa de la propia industria. Por su parte, el contexto internacional es muy parecido al europeo, ya que existen tres grandes organismos de normalización: Organización Internacional de Normalización (ISO), Comisión Electrotécnica Internacional (IEC) y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU), bajo el paraguas de Naciones Unidas.

Es preciso resaltar que las normas europeas disfrutan de un total reconocimiento por parte tanto de las instituciones comunitarias, como de las diferentes administraciones públicas de los estados miembro como forma de atestiguar el adecuado cumplimiento de las obligaciones legales. De hecho, más de un quinto de las normas han sido utilizadas como marco para las políticas y legislaciones públicas de carácter europeo⁶. Por otra parte, las normas internacionales cuentan con el reconocimiento de la Organización Mundial de Comercio que las contempla como una forma adecuada de evitar las barreras al comercio.

En relación con las certificaciones, es preciso señalar que existen tres tipos básicos atendiendo al hecho certificado.

- a) Certificaciones relativas a los sistemas de gestión. Son aquellos procesos de certificación que buscan establecer que un determinado sistema implantado por una entidad en cuestiones relativas a la calidad, seguridad, etc. cumple con las exigencias incluidas en las normas que le son de aplicación (p.ej. normas UNE-EN ISO 9001 para calidad). El reconocimiento de la

⁶ De hecho, en ocasiones la confianza en las normas por parte de las instituciones va más allá, y se solicitan desarrollos específicos, p.ej. *standardization requests*, para que puedan ser incluidas en nuevas regulaciones europeas sobre un determinado aspecto. Así por ejemplo, en el contexto nacional la UNE 66102 de sistemas de gestión de centros técnicos de tacógrafos tienen ese origen, o en el europeo, la redacción de la norma UNE-EN 301549 V1.1.2 que recoge los requisitos de accesibilidad de productos y servicios TIC aplicables a la contratación pública en la UE.

acreditación de los organismos que las llevan a cabo encuentra su sustento en la serie de normas UNE-EN ISO/IEC 17021.

- b) Certificaciones relativas a productos, procesos o servicios. Son aquellos procesos de certificación que se centran en un objeto (p.ej. una bombilla de bajo consumo), un proceso (p.ej. la trazabilidad de la madera) o un servicio (p.ej. transporte de pasajeros). Los requisitos para respetar por los organismos certificadores quedan recogidos en la norma internacional UNE-EN ISO/IEC 17065
- c) Certificaciones relativas a personas. En este tipo de procesos de certificación se asegura que la competencia de las personas para llevar a cabo determinar actividades técnicas específicas. Estos procesos se encuentran regulados por la norma UNE-EN ISO/IEC 17024.

El uso de las normas y los procesos de acreditación incorpora importantes ventajas para las administraciones públicas desde una doble vertiente. De un lado, proporcionan una alternativa a la aprobación de nuevas regulaciones. De otro lado, permiten una mayor simplificación de las nuevas regulaciones. Además, su uso proporciona una asignación más eficiente de los recursos, dado que se puede lograr los mismos objetivos con un menor coste, dado que disminuye la necesidad de realizar múltiples evaluaciones. Por otra parte, su empleo revierte positivamente en la confianza de usuarios, empresas y consumidores, dado que las normas se encuentran actualizadas a partir de criterios técnicos fiables. Finalmente, se considera que un uso adecuado de las normas consigue modernizar la administración, favorecer la innovación regulatoria y la simplificación de los trámites administrativos a usuarios y empresas. Por todo este conjunto de motivos, su uso en aspectos tan diversos como la salud, la protección del medio ambiente o la seguridad, resulta creciente en los últimos años.

Anexo. Artículos relevantes en esta materia

Artículo 93. Acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de la calidad

- 1. En los contratos sujetos a una regulación armonizada, cuando los órganos de contratación exijan la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el empresario cumple determinadas normas de garantías de calidad, en particular en materia de accesibilidad para personas con discapacidad, deberán hacer referencia a los sistemas de aseguramiento de la calidad basados en la serie de normas en la materia, certificados por organismos conformes a las normas europeas relativas a la certificación.
- 2. Los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad que presenten los empresarios.

Artículo 94. Acreditación del cumplimiento de las normas de gestión medioambiental

- 1. En los contratos sujetos a una regulación armonizada, cuando los órganos de contratación exijan como medio para acreditar la solvencia técnica o profesional la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el licitador cumple de-

terminadas normas de gestión medioambiental, harán referencia al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) de la Unión Europea, o a otros sistemas de gestión medioambiental reconocidos de conformidad con el artículo 45 del Reglamento (CE) n.º 1221/2009, de 25 de noviembre de 2009, o a otras normas de gestión medioambiental basadas en las normas europeas o internacionales pertinentes de organismos acreditados.

2. Los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de gestión medioambiental que presente el licitador; y, en particular, una descripción de las medidas de gestión medioambiental ejecutadas, siempre que el licitador demuestre que dichas medidas son equivalentes a las exigidas con arreglo al sistema o norma de gestión medioambiental aplicable.

Artículo 124. Pliego de prescripciones técnicas particulares

El órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir esta, antes de su adjudicación, los pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, sus condiciones sociales y ambientales, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley, y solo podrán ser modificados con posterioridad por error material, de hecho o aritmético. En otro caso, la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones.

Artículo 125. Definición de determinadas prescripciones técnicas

72

A efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. «Prescripción o especificación técnica»:

- a) Cuando se trate de contratos de obras, el conjunto de las prescripciones técnicas contenidas principalmente en los pliegos de la contratación, en las que se definan las características requeridas de un material, producto o suministro, y que permitan caracterizarlos de manera que respondan a la utilización a que los destine el poder adjudicador; asimismo, los procedimientos de aseguramiento de la calidad, el impacto social, laboral, ambiental y climático de dichos materiales, productos o actividades que se desarrollen durante la elaboración o utilización de los mismos, el diseño para todas las necesidades (incluida la accesibilidad universal y diseño universal o diseño para todas las personas), la terminología, los símbolos, las pruebas y métodos de prueba, el envasado, marcado y etiquetado, las instrucciones de uso y los procesos y métodos de producción en cualquier fase del ciclo de vida de las obras; incluyen asimismo las reglas de elaboración del proyecto y cálculo de las obras, las condiciones de prueba, control y recepción de las obras, así como las técnicas o métodos de construcción y todas las demás condiciones de carácter técnico que el poder adjudicador pueda prescribir, por vía de reglamentación general o específica, en lo referente a obras acabadas y a los materiales o elementos que las constituyan; b) Cuando se trate de contratos de suministro o de servicios, aquella especificación que figure en un documento en la que se definan las características exigidas de un producto o de un servicio, como, por

ejemplo, los niveles de calidad, los niveles de comportamiento ambiental y climático, el diseño para todas las necesidades (incluida la accesibilidad universal y diseño universal o diseño para todas las personas) y la evaluación de la conformidad, el rendimiento, la utilización del producto, su seguridad, o sus dimensiones; asimismo, los requisitos aplicables al producto en lo referente a la denominación de venta, la terminología, los símbolos, las pruebas y métodos de prueba, el envasado, marcado y etiquetado, las instrucciones de uso, los procesos y métodos de producción en cualquier fase del ciclo de vida del suministro o servicio, así como los procedimientos de evaluación de la conformidad.

2. **«Norma»:** una especificación técnica aprobada por un organismo de normalización reconocido para una aplicación repetida o continuada cuyo cumplimiento no sea obligatorio y que esté incluida en una de las categorías siguientes:
 - a) «Norma internacional»: Norma adoptada por un organismo internacional de normalización y puesta a disposición del público.
 - b) «Norma europea»: Norma adoptada por un organismo europeo de normalización y puesta a disposición del público.
 - c) «Norma nacional»: Norma adoptada por un organismo nacional de normalización y puesta a disposición del público.
3. **«Evaluación técnica europea»:** La evaluación documentada de las prestaciones de un producto de construcción en cuanto a sus características esenciales, con arreglo al correspondiente documento de evaluación europeo, tal como se define en el artículo 2, punto 12, del Reglamento (UE) n.º 305/2011, del Parlamento Europeo y del Consejo.
4. **«Especificación técnica común»:** la especificación técnica en el ámbito de las TIC elaborada de conformidad con los artículos 13 y 14 del Reglamento (UE) n.º 1025/2012.
5. **«Referencia técnica»:** Cualquier documento elaborado por los organismos europeos de normalización, distinto de las normas europeas, con arreglo a procedimientos adaptados a la evolución de las necesidades del mercado.

Artículo 126. Reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas

1. Las prescripciones técnicas a que se refieren los artículos 123 y 124, proporcionarán a los empresarios acceso en condiciones de igualdad al procedimiento de contratación y no tendrán por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia.
2. Las prescripciones técnicas podrán referirse al proceso o método específico de producción o prestación de las obras, los suministros o los servicios requeridos, o a un proceso específico de otra fase de su ciclo de vida, según la definición establecida en el artículo 148, incluso cuando dichos factores no formen parte de la sustancia material de las obras, suministros o servicios, siempre que estén vinculados al objeto del contrato y guarden proporción con el valor y los objetivos de este.
3. Para toda contratación que esté destinada a ser utilizada por personas físicas, ya sea el público en general o el personal de la Administración Pública contratante, las prescripciones técnicas

se redactarán, salvo en casos debidamente justificados, de manera que se tengan en cuenta la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, así como los criterios de accesibilidad universal y de diseño universal o diseño para todas las personas, tal y como son definidos estos términos en el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre. De no ser posible definir las prescripciones técnicas teniendo en cuenta criterios de accesibilidad universal y de diseño universal o diseño para todas las personas, deberá motivarse suficientemente esta circunstancia.

Sin perjuicio de lo anterior, siempre que existan requisitos de accesibilidad obligatorios adoptados por un acto jurídico de la Unión Europea, las especificaciones técnicas deberán ser definidas por referencia a esas normas en lo que respecta a los criterios de accesibilidad para las personas con discapacidad o el diseño para todos los usuarios.

4. Siempre que el objeto del contrato afecte o pueda afectar al medio ambiente, las prescripciones técnicas se definirán aplicando criterios de sostenibilidad y protección ambiental, de acuerdo con las definiciones y principios regulados en los artículos 3 y 4, respectivamente, de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.
5. Sin perjuicio de las instrucciones y reglamentos técnicos nacionales que sean obligatorios, siempre y cuando sean compatibles con el derecho de la Unión Europea, las prescripciones técnicas se formularán de una de las siguientes maneras:
 - a) En términos de rendimiento o de exigencias funcionales, incluidas las características medioambientales, siempre que los parámetros sean lo suficientemente precisos para permitir a los licitadores determinar el objeto del contrato y al órgano de contratación adjudicar el mismo;
 - b) Haciendo referencia, de acuerdo con el siguiente orden de prelación, a especificaciones técnicas contenidas en normas nacionales que incorporen especificaciones técnicas comunes, a normas internacionales, a otros sistemas de referencias técnicas elaborados por los organismos europeos de normalización o, en defecto de todos los anteriores, a normas nacionales, a documentos de idoneidad técnica nacionales o a especificaciones técnicas nacionales en materia de proyecto, cálculo y ejecución de obras y de uso de suministros; acompañando cada referencia de la mención «o equivalente»; c) En términos de rendimiento o de exigencias funcionales según lo mencionado en la letra a), haciendo referencia, como medio de presunción de conformidad con estos requisitos de rendimiento o exigencias funcionales, a las especificaciones contempladas en la letra b); d) Haciendo referencia a especificaciones técnicas mencionadas en la letra b) para determinadas características, y mediante referencia al rendimiento o exigencias funcionales mencionados en la letra a) para otras características.
6. Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las prescripciones técnicas no harán referencia a una fabricación o una procedencia determinada, o a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un empresario determinado, o a marcas, patentes o tipos, o a un origen o a una producción determinados, con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos. Tal referencia se autorizará, con carácter excepcional, en el caso en que no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato en aplicación del apartado 5, en cuyo caso irá acompañada de la mención «o equivalente».

7. Cuando los órganos de contratación hagan uso de la opción prevista en el apartado 5, letra a), de formular prescripciones técnicas en términos de rendimiento o de exigencias funcionales, no podrán rechazar una oferta de obras, de suministros o de servicios que se ajusten a una norma nacional que transponga una norma europea, a un documento de idoneidad técnica europeo, a una especificación técnica común, a una norma internacional o a un sistema de referencias técnicas elaborado por un organismo europeo de normalización, si tales especificaciones tienen por objeto los requisitos de rendimiento o exigencias funcionales exigidos por las prescripciones técnicas, siempre que en su oferta, el licitador pruebe por cualquier medio adecuado, incluidos los medios de prueba mencionados en los artículos 127 y 128, que la obra, el suministro o el servicio conforme a la norma reúne los requisitos de rendimiento o exigencias funcionales establecidos por el órgano de contratación.
8. Cuando los órganos de contratación hagan uso de la opción de referirse a las especificaciones técnicas previstas en el apartado 5, letra b), no podrán rechazar una oferta basándose en que las obras, los suministros o los servicios ofrecidos no se ajustan a las especificaciones técnicas a las que han hecho referencia, siempre que en su oferta el licitador demuestre por cualquier medio adecuado, incluidos los medios de prueba mencionados en el artículo 128, que las soluciones que propone cumplen de forma equivalente los requisitos exigidos en las correspondientes prescripciones técnicas.

Artículo 127. Etiquetas

1. A los efectos de esta Ley, se entenderá por «etiqueta»: cualquier documento, certificado o acreditación que confirme que las obras, productos, servicios, procesos o procedimientos de que se trate cumplen determinados requisitos.
2. Cuando los órganos de contratación tengan la intención de adquirir obras, suministros o servicios con características específicas de tipo medioambiental, social u otro, podrán exigir, en las prescripciones técnicas, en los criterios de adjudicación o en las condiciones de ejecución del contrato, una etiqueta específica como medio de prueba de que las obras, los servicios o los suministros cumplen las características exigidas, etiquetas de tipo social o medioambiental, como aquellas relacionadas con la agricultura o la ganadería ecológicas, el comercio justo, la igualdad de género o las que garantizan el cumplimiento de las Convenciones fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo, siempre que se cumplan todas las condiciones siguientes:
 - a) Que los requisitos exigidos para la obtención de la etiqueta se refieran únicamente a criterios vinculados al objeto del contrato y sean adecuados para definir las características de las obras, los suministros o los servicios que constituyan dicho objeto.
 - b) Que los requisitos exigidos para la obtención de la etiqueta se basen en criterios verificables objetivamente y que no resulten discriminatorios.
 - c) Que las etiquetas se adopten con arreglo a un procedimiento abierto y transparente en el que puedan participar todas las partes concernidas, tales como organismos gubernamentales, los consumidores, los interlocutores sociales, los fabricantes, los distribuidores y las organizaciones no gubernamentales.
 - d) Que las etiquetas sean accesibles a todas las partes interesadas.

e) Que los requisitos exigidos para la obtención de la etiqueta hayan sido fijados por un tercero sobre el cual el empresario no pueda ejercer una influencia decisiva.

f) Que las referencias a las etiquetas no restrinjan la innovación.

Cuando una etiqueta cumpla las condiciones previstas en el apartado 2, letras b), c), d) y e), pero establezca requisitos no vinculados al objeto del contrato, los órganos de contratación no exigirán la etiqueta como tal, pero, en sustitución de esta, podrán definir las prescripciones técnicas por referencia a las especificaciones detalladas de esa etiqueta o, en su caso, a partes de esta, que estén vinculadas al objeto del contrato y sean adecuadas para definir las características de dicho objeto.

3. Los órganos de contratación que exijan una etiqueta específica deberán aceptar todas las etiquetas que verifiquen que las obras, suministros o servicios cumplen requisitos que sean equivalentes a aquellos que son exigidos para la obtención de aquella. El órgano de contratación aceptará otros medios adecuados de prueba, incluidos los mencionados en el artículo 128, que demuestren que las obras, suministros o servicios que ha de prestar el futuro contratista cumplen los requisitos de la etiqueta específica exigida.
4. Cuando los órganos de contratación no requieran en los pliegos que las obras, suministros o servicios cumplan todos los requisitos exigidos para la obtención de una etiqueta, indicarán a cuáles de dichos requisitos se está haciendo referencia.
5. La indicación de una etiqueta específica en las prescripciones técnicas en ningún caso exime al órgano de contratación de su obligación de detallar con claridad en los pliegos las características y requisitos que desea imponer y cuyo cumplimiento la etiqueta específica exigida pretende.
6. La carga de la prueba de la equivalencia recaerá, en todo caso, en el candidato o licitador

Artículo 128. Informes de pruebas, certificación y otros medios de prueba

1. Los órganos de contratación podrán exigir que los operadores económicos proporcionen un informe de pruebas de un organismo de evaluación de la conformidad o un certificado expedido por este último, como medio de prueba del cumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas, o de los criterios de adjudicación o de las condiciones de ejecución del contrato. Cuando los órganos de contratación exijan la presentación de certificados emitidos por un organismo de evaluación de la conformidad determinado, los certificados de otros organismos de evaluación de la conformidad equivalentes también deberán ser aceptados por aquellos. A efectos de lo dispuesto en esta Ley, se entenderá por «organismo de evaluación de la conformidad» aquel que desempeña actividades de calibración, ensayo, certificación e inspección, y que están acreditados de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 765/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo.
2. Supletoriamente los órganos de contratación deberán aceptar otros medios de prueba adecuados que no sean los contemplados en el apartado primero, como un informe técnico del fabricante, cuando el empresario de que se trate no tenga acceso a dichos certificados o informes de pruebas ni la posibilidad de obtenerlos en los plazos fijados, siempre que la falta de acceso no sea por causa imputable al mismo y que este sirva para demostrar que las obras,

suministros o servicios que proporcionará cumplen con las prescripciones técnicas, los criterios de adjudicación o las condiciones de ejecución del contrato, según el caso.

Bibliografía

Díaz-Varela, B. (2018). Modelo guía para la incorporación de cláusulas sociales, laborales y medioambientales en la contratación pública. Consejo Autonómico de Fundaciones del Principado de Asturias.

Banco Mundial (2019). Good Practice Note. Road Safety.

Buzarco Samper, M. (2016). Contrataciones públicas socialmente responsables: la necesidad de reconsiderar el potencial de la contratación pública en la consecución de objetivos sociales. *Revista de Economía Pública, Social y Corporativa*, núm. 86, pp. 280-310.

Coase, R. H. (1960). "The Problem of Social Cost", *The Journal of Law & Economics*, vol III, pp. 1-44.

Comisión Europea (2018). *Integration of Road Safety in Other Policy Areas: Synergies and Conflicts*.

Gobierno de Navarra (2012). *Guía para promover la Seguridad Vial en la empresa*.

Gobierno Vasco (2012). *Marco de referencia para la gestión de la Seguridad Vial Laboral y Movilidad Segura en Organizaciones y Empresas*.

Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (2018). *Informe sobre Cláusulas Sociales en el ámbito de la prevención de riesgos laborales en la licitación pública de obras de construcción*.

Unión General de Trabajadores (2018). *Guía de Cláusulas Sociales y Laborales en la Contratación Pública*. Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.

4

Un enfoque complementario: los incentivos a ser socialmente responsables

79

Las limitaciones existentes a la hora de incluir las cláusulas sociales en la licitación pública son, como hemos visto, en ocasiones, notables. Es por ello que un planteamiento quizás más eficaz para lograr que las cláusulas sociales estén presentes en la producción de bienes y servicios de mercado, incluso de forma independiente a la licitación pública, es la vía de los incentivos de las empresas a cumplir con dichos objetivos sociales y laborales.

En este sentido, el concepto de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) adquiere entidad propia. La RSC es una forma de dirigir las empresas teniendo en cuenta los impactos laborales, sociales, medioambientales y globales que su actividad provoca. Esta forma de gestionar una empresa supone, de facto, la internalización en su estructura de costes de las consecuencias negativas o externalidades que su actividad provoca en la sociedad en general. Así, pues, la RSC permite, en su aplicación estricta corregir la provisión privada de mercado hasta adecuarla a la provisión que es socialmente óptima.

Entre los beneficios de la RSC se han destacado los siguientes:

- Mejora de la imagen corporativa y la reputación. En un mundo globalizado, determinados intangibles como la marca y la reputación, adquieren una importancia mayor de la que antaño tenían. Una empresa que incorpora la RSC en su gestión es una empresa que se preocupa de forma endógena por el bienestar de sus trabajadores y por el impacto o huella de su actividad privada en la sociedad, yendo más allá de lo que al respecto estipulan las normativas nacionales e internacionales. Por tanto, es una empresa que no sólo puede fidelizar a sus trabajadores con mayor probabilidad, sino que puede conectar mejor y fidelizar también a unos consumidores cada vez más preocupados por las consecuencias presentes y futuras de su propio consumo.
- Prevención de riesgos. La RSC lleva a las empresas a desarrollar códigos éticos y de buenas prácticas que reducen de forma notable la probabilidad de conflictos con la comunidad de proveedores, clientes y, en general, con la sociedad con la que se interrelaciona. Asimismo, estos códigos permiten una mejor selección de proveedores, reduciendo así las posibles consecuencias reputacionales de una “mala praxis” por parte de éstos.
- Mejora del clima laboral y la productividad. La práctica consciente de la RSC permite a la empresa mejorar la captación de talento, incrementar la probabilidad de retenerlo en el tiempo,

por la vía de un mayor compromiso entre la empresa y sus trabajadores, lo que también redundará en un incremento de la productividad del factor trabajo y, por ende, de la competitividad de la empresa.

- Mejora de la eficiencia energética. La incorporación de la dimensión medioambiental en las decisiones de la empresa suele conducir a un consumo más eficiente de los recursos energéticos, con el consiguiente ahorro en costes.
- Mejora el acceso a la financiación. Una parte relevante de la práctica de la RSC en la empresa consiste en el desarrollo de políticas y procedimientos de buen gobierno y transparencia que mejoran la credibilidad ante los mercados, mejorando la probabilidad de acceso a financiación externa, bancaria o no bancaria. Más allá de las ventajas fiscales, la RSC permite mejorar la confianza de los inversores presentes y potenciales.
- Aumenta la fidelización de consumidores y clientes. Los estudios de mercado y consumo confirman que los consumidores de países desarrollados, como España, muestran una disposición a pagar mayor; a igualdad de características básicas y aumentadas del bien o servicio a adquirir; ante aquellas empresas que demuestran un compromiso con causas sociales y laborales con las que también se identifica el consumidor.
- Sitúa a la empresa en una posición ventajosa de cara a la contratación pública.

En este sentido, la progresiva y creciente implementación de una estrategia de RSC en las empresas y administraciones públicas españolas constituye una fuerza adicional para facilitar el cumplimiento de los objetivos sociales y laborales incluidos en las cláusulas.

Una estrategia óptima para alcanzar los objetivos sociales y laborales tradicionalmente incluidos en las cláusulas de licitación públicas pasaría, por ejemplo, por el mantenimiento y profundización de dichas cláusulas en los contratos públicos, al tiempo que, desde la propia administración pública, se diseñan y ponen en marcha los incentivos adecuados para que las empresas implementen y profundicen una estrategia de RSC.

Una iniciativa relevante en este campo es la desarrollada por Transport for London (TfL), el organismo público local encargado de la mayoría de los aspectos del sistema de transporte de la ciudad de Londres. Ante la preocupación por los accidentes de tráfico vinculados al trabajo y, sobre todo, por las consecuencias de dichos accidentes en los usuarios de la vía más vulnerables, como los ciclistas y peatones, los responsables de TfL pusieron en marcha un sistema de acreditación de las empresas de transporte que operan en la ciudad de Londres. Este sistema, voluntario, permite a las empresas de transportes, tras pasar una auditoría de su flota y sus políticas de formación y prevención en riesgos laborales y viales, obtener una acreditación que tiene tres niveles diferenciados de logro en función de en qué medida los estándares de la empresa están por encima de los mínimos requeridos legalmente.

En concreto, el Fleet Operator Recognition Scheme (FORS) distingue entre acreditación de bronce, plata y oro. En todos los casos, las empresas han de acreditar, mediante auditoría, que sus estándares en materia de seguridad laboral y vial están por encima de lo requerido por la ley. Asimismo, FORS ofrece a las empresas asociadas cursos de formación a coste reducido sobre usuarios vulnerables de la vía, medidas de seguridad activas y pasivas, etc. Como cabía suponer, en el proceso de diferenciación entre las acreditaciones bronce, plata y oro juega un papel destacado el estado de la flota de vehículos en términos de antigüedad y elementos de seguridad incorporados, el

desarrollo de planes logísticos que contemplen la velocidad media y los tiempos de las entregas y desplazamientos para minimizar la probabilidad de accidente y la formación de los trabajadores, así como el equipamiento de los mismos.

Entre las principales ventajas que puede obtener una empresa de transporte de participar en este sistema de acreditación se encuentra la reducción del riesgo reputacional, entendido como el riesgo de pérdida que se realiza cuando tiene lugar un accidente en el que se ve implicado un vehículo de la compañía. La citada pérdida no sólo se refiere a las consecuencias del accidente en los seres humanos involucrados, que es, sin duda, la más relevante, sino al daño en la imagen de la empresa en el supuesto de que estos eventos se repitan con cierta periodicidad. Asimismo, la repetición en el tiempo de esos eventos negativos suele tener como consecuencia una menor fidelización de los trabajadores, una menor reputación por parte de los consumidores y costes más elevados en lo relativo a las pólizas de seguro que la compañía ha de contratar para seguir prestando sus servicios.

Los informes de FORS muestran claramente cómo la participación en su sistema de acreditación es tenida en cuenta por numerosas compañías de seguros para reducir las primas que cobra a las empresas de transporte asociadas. Como cabía esperar, la reducción en las primas es proporcional a la calidad de la acreditación recibida.

Así, pues, un sistema de acreditación voluntario y de reducido coste para las empresas de transporte puede generar los incentivos adecuados para éstas opten voluntariamente por participar en el proceso, mejorando los recursos y sistemas de seguridad laboral y vial más allá de lo que la normativa estipula. En la medida en que el sistema tiene un coste reducido para las empresas, la adscripción al mismo puede incluirse en las cláusulas sociales de la licitación pública del Departamento de Transportes de la ciudad de Londres.

La revisión de esta experiencia nos lleva a sugerir que un sistema de acreditación de similares características podría definirse a nivel de la Unión Europea, habida cuenta de la relevancia del transporte de mercancías entre países miembros. Se trataría, sin duda, de un paso relevante con notables efectos positivos en la siniestralidad vial.

También en el Reino Unido encontramos otra iniciativa interesante relacionada con la anterior, la iniciativa pública CLOCS (Construction Logistics and Cyclist Safety). Se trata de una iniciativa desarrollada de forma conjunta entre el gobierno y las principales empresas de la industria de la construcción del país para salvar vidas en los desplazamientos laborales, prestando especial atención a los usuarios más vulnerables de la vía. En concreto, esta iniciativa se sustenta sobre tres pilares fundamentales:

- Mejora del parque automovilístico de las empresas del sector mediante la adquisición de nuevos vehículos más seguros y compatibles con los objetivos sociales, al tiempo que se mejora la dotación de seguridad de los vehículos existentes.
 - Situar a la seguridad vial en los desplazamientos al, durante, y de vuelta del trabajo al mismo nivel de relevancia que las medidas de seguridad y salud en el trabajo tanto en los planes de prevención de riesgos, como en las cláusulas.
 - Animar a la adopción por parte de las empresas de la industria de las buenas prácticas identificadas, desarrollando un conjunto nacional de estándares compatibles con los objetivos sociales.
-

CLOCS trabaja de forma coordinada con representantes de las industrias automovilística, las industrias logísticas y accesorias de la construcción, legisladores y los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado. Una vez más, se trata de un sistema de acreditación, en este caso en el sector de la construcción, que diferencia entre distintos niveles de seguridad y logro en función de los estándares alcanzados por la empresa. El listado de empresas registradas y acreditadas está disponible en Internet, para que cualquier otra empresa, administración o usuario pueda consultarlo. Uno de los aspectos más interesantes de esta iniciativa es que dispone de una guía para el desarrollo de su modelo en la licitación pública, documento especialmente relevante para otros países que consideren esta opción.

A nivel europeo encontramos otros países que han optado por un sistema de certificación similar al de Londres. Es el caso, por ejemplo, de Bélgica y Suecia. En Bélgica se exige a todas las empresas que participan en procesos de contratación que estén registradas en uno de los dos sistemas de certificación existentes. Uno de estos sistemas se ideó originalmente para empresas con actividades de alto riesgo vinculadas con la industria petroquímica, pero actualmente es utilizado por muchas empresas de otros sectores. El segundo sistema de certificación fue desarrollado por la Federación de Empresas Belgas.

Por su parte, en Suecia, la Sociedad Sueca de Conservación de la Naturaleza, junto a los principales sindicatos del país y la Sociedad Nacional para la Seguridad Vial, desarrollaron un manual para guiar la contratación de servicios de transporte junto con un sistema de evaluación del impacto de esta actividad. Asimismo, en este país se ha formalizado una herramienta denominada "Systole" que facilita el encuentro entre las principales compañías que prestan servicios de transporte y aquellas que fabrican bienes que requieren de ese servicio, con el fin de avanzar en un diálogo conducente a la mejora de la seguridad vial y otros fines sociales.

A nivel internacional también destaca Nueva Zelanda por la profusión de guías y documentos orientativos en la materia. Así, por ejemplo, este país dispone de una Guía de Buenas Prácticas sobre cómo utilizar la contratación para la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo. Una vez más, uno de los aspectos más recurrentemente señalados es el riesgo reputacional que para una administración o empresa tiene el contratar con una compañía que no mantiene unos estándares elevados, por encima de lo que marca la normativa, en materia de seguridad y salud en el trabajo. Se enfatiza la idea de que lo que aparentemente puede ser una reducción de costes, puede tener un impacto muy negativo en el desarrollo de la empresa por el efecto reputacional.

Bibliografía

European Transport Safety Council (2015). Reducing Road Risk at Work Through Procurement.

Transport for London (2012). Improving road safety through procurement.

5

Estado del arte: la seguridad vial en las contrataciones públicas en España

83

En este apartado analizamos el resultado de la encuesta realizada a unidades de contratación de las Administraciones Públicas. En concreto, se diseñó una encuesta, de no más de diez preguntas, que fue distribuida por la Dirección General de Tráfico a diferentes Administraciones, General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, solicitando entre uno y tres pliegos de contratos públicos en los que se hayan utilizado criterios relacionados con la seguridad vial. El reducido número de respuestas obtenidos nos llevó a realizar un muestreo a partir del portal de Contratación del Estado para ampliar la base de datos analizada, obteniendo un total de 60 pliegos de contratación.

Los pliegos analizados se clasificaron en función de que incluyen o no cláusulas relativas a la seguridad vial en aspectos como: planes de movilidad segura para desplazamientos in itinere y en misión, monitoreo de la seguridad vial, formación de conductores, certificación ISO 39001, características de los vehículos que se emplearán para prestar los servicios contratados, programación y planificación de operaciones. Asimismo, analizamos en qué medida estas cláusulas fueron consideradas como de obligado cumplimiento, incluidas en los criterios de valoración. Finalmente, el muestreo realizado a partir de la información contenida en el portal de Contratación del Estado se centró en pliegos relativos a la compra de vehículos o flotas por parte de la administración y la contratación de servicios u obras que impliquen desplazamientos u operaciones de transporte por parte del contratista.

Cabe destacar, en primer lugar, que la explotación estadística de la base de datos así conformada muestra que tan sólo el, aproximadamente, 25 por ciento de los pliegos analizados incluye cláusulas relativas a la seguridad vial que o bien son de obligado cumplimiento o se incluyen en los criterios de valoración. En concreto, tan sólo el 11,1 por ciento de los pliegos analizados incluye cláusulas relativas a la seguridad vial que tienen la consideración de condiciones de obligado cumplimiento para la empresa adjudicataria del contrato. En todos los casos, la cláusula incorporada en la relativa a la certificación de la ISO 39001, permitiendo en algunos casos un plazo de un año desde la adjudicación del contrato para la obtención de dicha certificación.

Aproximadamente un 16,7 por ciento de los pliegos analizados incluyen la certificación ISO 39001 como un criterio de valoración para la adjudicación del contrato. En este caso, también encontramos una notable heterogeneidad en los puntos que, sobre cien, se asignan al cumplimiento de esta

certificación. Así, en tres de cada cuatro contratos que incorporan esta cláusula como criterio de valoración los puntos asignados al cumplimiento de esta no exceden de 10 sobre 100. La mitad de los contratos que incluyen esta cláusula como criterio de valoración asignan una puntuación máxima de 5 puntos sobre 100 al cumplimiento de la certificación ISO 39001.

Hay dos excepciones a esta regla, que analizaremos con mayor detalle más adelante, como son los pliegos “Suministro de vehículos furgoneta destinados a las unidades de protección ciudadana de la Ertzaintza”, del Gobierno del País Vasco, y “Arrendamiento de 32 vehículos con destino al área de seguridad ciudadana del Servicio de Policía local” del Ayuntamiento de Oviedo, que otorgan 15 y 21,5 puntos sobre 100, respectivamente, a la empresa que demuestre disponer de la certificación ISO 39001.

Cabe, asimismo, destacar que encontramos una correlación negativa entre la inclusión de cláusulas de seguridad vial como de obligado cumplimiento en el pliego y el importe estimado del contrato. Esta correlación estimada es negativa en todos los percentiles del importe del contrato. Así, el valor estimado del contrato del 25% de pliegos de menor valor estimado es, entre aquellos que incluyen cláusulas de seguridad vial de obligado cumplimiento, resulta ser 2,5 veces inferior al correspondiente percentil de los pliegos que no incluyen cláusulas de seguridad vial de obligado cumplimiento ni como criterio de valoración.

En el otro extremo de la distribución de importes del contrato, esto es, en el percentil 75, encontramos que el importe de los pliegos que incluyen cláusulas relativas a la seguridad vial como de obligado cumplimiento es 3 veces inferior al de los pliegos que no incluyen cláusulas de seguridad vial de obligado cumplimiento ni como criterio de valoración.

No obstante, los diferenciales en importe estimado del valor del contrato apenas resultan ser relevantes cuando comparamos los pliegos que incluyen cláusulas de seguridad vial de obligado cumplimiento con aquellos que incluyen estas cláusulas como criterios de valoración. En este caso, la diferencia en valor estimado del contrato sólo es favorable a los pliegos que incluyen cláusulas de seguridad vial como criterio de valoración entre los pliegos de menor valor estimado del contrato. En concreto, entre los pliegos con importes estimados del valor del contrato por debajo del percentil 25 de la distribución, el valor estimado entre los pliegos que incluyen cláusulas de seguridad vial como criterio de valoración resulta ser un 50% superior al valor estimado de los pliegos que incluyen estas mismas cláusulas como de obligado cumplimiento. El diferencial entre ambas modalidades de pliego es prácticamente inexistente entre los pliegos de valor estimado del contrato más elevado.

Cabe, pues, concluir que, en general, los pliegos que incluyen cláusulas relativas a la seguridad vial como condiciones de obligado cumplimiento o criterios de valoración suelen corresponder con contratos de valor estimado inferior a los que no incluyen cláusulas relativas a la seguridad vial. Sin embargo, no encontramos diferencias relevantes en el importe estimado del contrato entre aquellos pliegos que incluyen las cláusulas relativas a la seguridad vial como condiciones de obligado cumplimiento y los que las incorporan como criterios de valoración.

Resulta interesante comprobar que, entre aquellos pliegos que incluyen las cláusulas relativas a la seguridad vial como criterio de valoración, tampoco hay una correlación clara entre los puntos asignados al cumplimiento de dichas cláusulas y el valor estimado del contrato. De hecho, el valor estimado del contrato es sistemáticamente superior entre los pliegos que asignan menos de 8 puntos al cumplimiento de cláusulas relativas a la seguridad vial que entre aquellos pliegos que

asignan 8 o más puntos al cumplimiento de estas cláusulas. Esta conclusión se obtiene independientemente del valor de corte utilizado para diferenciar entre pliegos que otorgan más o menos puntos al cumplimiento de cláusulas de seguridad vial.

Otro de los aspectos analizados es en qué medida los pliegos recogen condiciones sobre las características de los vehículos. En este sentido, encontramos que cerca del 82% de los pliegos analizados incorporan estas condiciones, valorándolas en algunos casos como de obligado cumplimiento y, en la mayoría de los casos, como criterios de valoración adicional de la propuesta. Por el contrario, apenas ninguno de los pliegos analizados incorpora información sobre planes de movilidad segura para desplazamientos in itinere o misión. En concreto, los pliegos relativos a servicios de transporte colectivo de pasajeros suelen especificar las rutas ya existentes, pero sin hacer mención alguna a consideraciones sobre movilidad segura o en qué medidas estas consideraciones han sido tomadas en consideración en la definición de dichas rutas. Finalmente, encontramos que un 9,3% de los pliegos analizados incorpora condiciones relativas a la programación y planificación de las operaciones.

La Unidad de Contratación de la Junta de Extremadura fue una de las tres administraciones que respondieron a la encuesta remitida. En su caso, no se proporciona la respuesta a la encuesta en cuestión, sino tres circulares sobre los criterios de adjudicación de los contratos susceptibles de ser utilizados en la contratación pública de obras, servicios o suministros por los diferentes órganos de contratación de la Junta de Extremadura. El análisis de la documentación aportada, sin ejemplos concretos de pliegos en los que se hayan incorporado cláusulas relativas a la seguridad vial, confirma lo ya resumido en el análisis de la legislación vigente en la materia. Así, encontramos que las tres circulares enfatizan que los criterios o cláusulas incorporadas al pliego han de guardar en todo caso relación con el objeto del contrato, lo que tendrá que justificarse en el informe al que hace referencia el artículo 28 de la LCSP 9/17.

Asimismo, los criterios incluidos han de estar objetivados y justificados, y figurar expresamente determinados en el anuncio y en el pliego. Entre los criterios sociales de valoración automática y, en concreto, dentro de las medidas de Prevención, Seguridad y Salud laboral, se distingue entre “Actuaciones que superen los estándares mínimos legales en materia de Seguridad y Salud” y “Cursos de formación en materia de Seguridad y Salud laboral relacionados con el puesto de trabajo”. En ninguna de estas categorías se hace mención alguna a actuaciones en materia de seguridad vial. La única referencia a la seguridad vial la encontramos en el apartado 3.4 de la circular en materia de contratación de obras, y hace referencia a la memoria de minimización de impacto a usuarios y, en concreto, a las medidas que se propongan para minimizar el impacto en situaciones de alta intensidad de tráfico como, por ejemplo, fines de semana o periodos vacacionales. Los aspectos relativos a las características de los vehículos aparecen únicamente entre los criterios ambientales de valoración automática.

La Unidad de Contratación de la Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors del Gobierno de las Islas Baleares sí que remitió tanto la respuesta al cuestionario como el pliego de cláusulas administrativas particulares del Acuerdo Marco para la contratación centralizada del servicio de seguros de vehículos. La inclusión de la cláusula 20.2.2 relativa a la seguridad vial en dicho Acuerdo Marco se realizó al entender la citada consejería que estaba directamente relacionado con el objeto del contrato, ya que una reducción de la siniestralidad vial permitiría obtener primas de seguro más reducidas, así como una mayor concurrencia de ofertas que las que se obtendrían con una siniestralidad vial más elevada. En concreto, la citada cláusula, definida como criterio de carácter social, estipula que:

“Estudio/análisis de los principales tipos de siniestros y las causas por las cuales se producen, para después realizar al menos una actividad preventiva destinada a los conductores de la CAIB para combatir y reducir la siniestralidad.

Se valora el ofrecimiento por el licitador de la realización de un estudio/análisis sobre las principales causas de siniestralidad en accidentes de tráfico de los últimos años y del último año principalmente, teniendo en cuenta el tipo de siniestros en que se ha visto involucrado el personal de la CAIB (se facilita a los licitadores Excel resumen con esta información sobre siniestralidad, Anexo II a este pliego) como las principales causas por las cuales se producen los siniestros en general. Se tendrá que proponer por el licitador, una o varias actividades preventivas, a la vista del análisis de los principales tipos de siniestros y las causas por las cuales se producen, tanto en la CAIB como en general (según información de la DGT y por orden de mayor a menor incidencia según información de la DGT: distracción, velocidad inadecuada, no respetar la prioridad, cansancio o sueño, no mantener intervalo de seguridad, irrupción del peatón en la calzada, adelantamientos no reglamentarios, giros incorrectos, enfermedades, estado o condición de las vías). Estas actividades pueden consistir en la organización y ejecución de jornadas específicas con la participación de expertos en la materia, cursos de conducción segura, talleres de educación vial o prevención de siniestros, actividades de formación y concienciación con simuladores para practicar en situaciones de riesgo (condiciones climatológicas adversas, tráfico denso, gafas de alcohol y drogas, simuladores de motos...) destinados a los conductores de la CAIB y de los entes del sector público instrumental.

La actividad formativa se destina a un número de 100 conductores, de un total de más de 1000, en función de las solicitudes de inscripción al taller o talleres o acción o acciones formativas propuestas por la empresa adjudicataria. Los conductores a quienes va destinada la actividad son chóferes, ordenanzas y técnicos de diferentes ámbitos profesionales que básicamente realizan una conducción por ciudad o por carretera en circunstancias normales (la más habitual): conducción diurna, principalmente de vehículos turismo, motos, furgonetas y todo terrenos, sin equipo especial. No obstante, existe también algún colectivo de conductores con un tipo de conducción específica como conductores para vías rurales (IBANAT 300 conductores) o conductores de ambulancias (unos 300).

Necesariamente una actividad preventiva ha de estar dirigida a la llamada conducción habitual, que se ofrece al grueso de los conductores, sin perjuicio de que la empresa licitadora pueda también ofrecer una actividad preventiva dirigida a los conductores de los colectivos específicos. En todo caso el máximo de destinatarios para los cuales se tendrá que organizar esta actividad o actividades preventivas no será nunca superior a 100. La empresa podrá organizar la actividad para grupos de personas en el número que considere oportuno (actividades para grupos de 10, 15 hasta llegar al máximo de 100). La duración de los cursos, actividades o talleres será de un mínimo de 4 horas.

Cada actividad se tendrá que adaptar a la Orden del consejero de Interior, de 20 de julio de 2001 (BOIB núm. 90 de 28/07/2001) por la cual se establece el proceso de homologación, a través del EBAP, de las acciones formativas llevadas a cabo por el personal de la CAIB.

Si se ofrece la realización de esta actuación, se asignan 8 puntos, si no, no se asignan puntos.”

Entre las respuestas ofrecidas al cuestionario remitido desde la DGT, la citada consejería confirma que sí ha incluido cláusulas sociales o laborales en los últimos tres años, destacando que, en concreto, han incluido cláusulas relativas a: Empleo de calidad (mejora de las condiciones laborales); Igualdad de género; Conciliación de la vida profesional y familiar; Promoción del empleo de colec-

tivos especialmente afectados por el desempleo; Cláusula subrogatoria (mantenimiento del empleo y la plantilla); Prevención de riesgos laborales (mejora de los mínimos legales); Seguridad vial (mejora de los mínimos legales); Personas con discapacidad (fomentar su contratación), así como medidas medioambientales.

En relación con la inclusión en pliegos de aspectos relativos a la seguridad vial, marcan como única opción la relativa a “Elaboración de guías sobre seguridad vial y/o formación impartida en esta materia por el contratista a los trabajadores participantes en el desempeño de las tareas descritas en la contratación”. En concreto, destacan que “se ha incluido en los contratos de seguros de vehículos de la Comunidad Autónoma y de su sector público instrumental, un criterio de adjudicación (como mejora) por el cual la empresa contratista se obliga a realizar un informe sobre la siniestralidad de nuestros vehículos (causas y circunstancias) y a impartir una formación a nuestros conductores para evitar siniestros (la formación es opcional para los conductores).”

Al preguntar sobre si las cláusulas relativas a la seguridad vial se han incorporado como de obligado cumplimiento o criterio de valoración, la Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors del Gobierno de las Islas Baleares informa de que se han incluido como criterio de adjudicación (mejora). Asimismo, destacan no haber tenido ningún problema como consecuencia de la incorporación de cláusulas relativas a la seguridad vial en los pliegos de contratación.

Finalmente, al preguntar sobre cuán probable consideran incluir cláusulas relativas a la seguridad vial como planes de movilidad segura para desplazamientos in itinere y en misión, monitoreo de la seguridad vial, certificación ISO 39001, Características de los vehículos que se emplearán para prestar los servicios contratados, Programación y planificación de operaciones de transporte por parte del contratista o elaboración de guías sobre seguridad vial y/o formación impartida en esta materia por el contratista a los trabajadores participantes en el desempeño de las tareas descritas en la contratación, la respuesta ofrecida es que tendrían que estudiar esa opción en cada una de las contrataciones concretas que suelen realizar y que están vinculadas a la contratación de obras, servicios y suministros de uso común. En este sentido, destacan la necesidad de una reflexión previa por parte de las administraciones públicas para el análisis contrato a contrato de las opciones de incorporación de estas cláusulas.

A continuación, destacamos brevemente algunos de los pliegos obtenidos de la base de datos del Estado, aquellos que destacan por la forma en la que introducen las cláusulas sobre seguridad vial. La Tabla A1, en el Anexo, resumen las características de los contratos obtenidos de la base de datos de contratación del sector público que incluyen cláusulas relativas a seguridad vial. Por su parte, las tablas A2 y A3 describen, para cada pliego, las características analizadas en el presente informe.

Comenzamos por el pliego para la concesión del servicio público de transporte regular y de uso general de viajeros por las carreteras de Mallorca. Este pliego, del año 2018, establece la certificación ISO 39001 como condición de obligado cumplimiento, permitiendo un plazo de un año desde la fecha de adjudicación del contrato para que la empresa concesionaria del servicio pueda obtener, en caso de no tenerla previamente, la citada certificación. Asimismo, entre los criterios de evaluación de la proposición técnica incluye expresamente, con 3,5 sobre 100 puntos, “los sistemas y dispositivos que mejoren las condiciones de seguridad del vehículo y/o redunden en una reducción del riesgo de accidentabilidad”. Resulta, por tanto, evidente, que un clausulado similar se podría haber introducido en los demás contratos de transporte de viajeros por carretera analizados, aunque no haya sido el caso.

En esta misma línea se sitúan los pliegos para la contratación del servicio público de transporte regular de viajeros de uso general por carretera entre Madrid, Toledo y Piedrabuena (Ministerio de Fomento, 2019). Por su parte, el pliego para la contratación del servicio de transporte de usuarios del centro para la autonomía personal del Ayuntamiento de Mogán incluye entre los criterios de valoración, con 0,5 sobre 100 puntos, el que la empresa tenga un sistema de seguridad vial, aunque no incluye ninguna cláusula relativa a la seguridad vial como de obligado cumplimiento.

A la luz de esta evidencia cabe afirmar que pliegos que desarrollan contrataciones públicas con el mismo objeto tienen consideraciones muy desiguales sobre el papel de las cláusulas relativas a la seguridad vial. Cabe, pues, concluir que en buena medida este desigual tratamiento de las cláusulas relativas a la seguridad vial en pliegos con un mismo objeto se debe a la ausencia de orientación precisa sobre cómo incluir las consideraciones de bienestar social relativas a la seguridad vial en los citados pliegos.

Similar heterogeneidad en el tratamiento de las cláusulas relativas a la seguridad vial encontramos entre aquellos pliegos dirigidos al arrendamiento de vehículos. En este caso, seis de los nueve pliegos analizados contemplan la incorporación de cláusulas vinculadas a la seguridad vial como criterios de valoración, con puntuaciones que, sobre 100 puntos, oscilan entre los 4 los 21 puntos. Eso sí, ninguno de los pliegos relativos al arrendamiento de vehículos hace mención a la certificación ISO 39001 ni incluye cláusula alguna sobre seguridad vial como parte del clausulado de obligado cumplimiento. Cabe, una vez más, preguntarse por la razón de tanta disparidad en la incorporación de cláusulas relativas a la seguridad vial en pliegos conducentes a contratos públicos con el mismo objeto.

Por su parte, el contrato de **“Arrendament de 263 vehicles destinats a la Direcció General de Prevenció, Extinció d’Incendis i Salvaments (DGPEIS)”** de la Generalitat de Catalunya, de 2018, con un presupuesto de licitación de 18,5 millones de euros, incluye medidas adicionales de seguridad en los vehículos como un criterio valorable de forma subjetiva. En concreto, los “sistemas complementarios de frenada a los mínimos requeridos por conseguir una mayor seguridad” pueden dar lugar hasta un máximo de 5 puntos y los “sistema de seguridad pasiva adicionales a los mínimos requeridos” pueden proporcionar hasta 5 puntos. Esto es, sobre 20 puntos posibles que obedecen a juicios de valor; dado que los 80 restantes son por precio, la mitad de los mismos hacen referencia a aspectos de los vehículos que pueden afectar a la seguridad vial.

El contrato para el “Suministro en régimen de arrendamiento de 6 vehículos, destinados al área de seguridad ciudadana del ayuntamiento de Pamplona” del Ayuntamiento de Pamplona, de 2021, con un presupuesto de licitación de 449.000 euros, incluye medidas adicionales de seguridad para los vehículos como uno de los criterios sujetos a valoración mediante juicios de valor. Así, de los 40 puntos susceptibles de valoración no automática, las mejoras en la seguridad pueden sumar hasta 2 puntos (p.ej. Funcionalidades de detección de accidentes como: aviso distancia a vehículos precedentes, alertas de colisión y cálculo de tiempo, mantenimiento de carril, aviso de superación de velocidad), y las mejoras consistentes en sistemas de gestión de la seguridad de la conducción hasta 2 puntos (p.ej. control y reporte por conductor de: aceleraciones bruscas, frenadas bruscas, giros repentinos, conducción muy cercana a otros vehículos, superación de límite de velocidad).

El pliego para el “Arrendamiento de 32 vehículos con destino al área de Seguridad Ciudadana” del ayuntamiento de Oviedo, de 2019, con un presupuesto de licitación global por algo más de 3,7 millones euros, incluye dos lotes, en cada uno de uno ellos posibilitan obtener puntos mediante la valoración de juicios de valor relacionados con la seguridad vial, aunque habla, realmente de “mejoras técnicas, mecánicas y de prestaciones sobre las exigidas”. En particular, para el primer lote, que

supone aproximadamente la mitad del contrato, las mejoras técnicas y de prestaciones suponen hasta 30 puntos, sobre los 40 que no se establecen de forma automática mediante fórmula. Dentro de ellas, hay algunas que podemos entender como ligadas a la seguridad vial, p.ej. advertencia de choque y frenado en situación de emergencia ante colisión, mientras que otras, como las ligadas a las bajas emisiones, son difícilmente categorizables en esta categoría. En sentido amplio, podemos señalar que, de esos 30 puntos señalados, 14 puntos estarían ligados a la seguridad vial. Para el segundo lote, por su parte, las mejoras técnicas, mecánicas y de prestaciones pueden suponer hasta 40 puntos. De ellos, podemos entender que 29 entrarían dentro de dicha categoría de incremento de la seguridad vial, por ejemplo: alerta de cambio de carril, sistema de información de ángulos muertos, etc.

El contrato para el “Suministro en régimen de arrendamiento (años 2021 a 2025) de turismos radio patrulla tipo `K` con destino a la dirección general de la policía”, responsabilidad del Ministerio del Interior, del año 2021, incluye 3 lotes, por un importe aproximado de 12,4 millones de euros. En el primer lote, podemos entender que, de los 20 puntos obtenibles mediante juicios de valor, hasta 8 puntos estarían ligados a aspectos relacionados con la seguridad vial, al incluir mejoras técnicas que pueden lograr dicha finalidad, p.ej. incrementos de potencia media de motor. En el segundo de los lotes, hay 23 puntos ligados a juicios de valor, de los cuales, de nuevo podríamos entender que hasta 13 puntos tratan aspectos técnicos de los vehículos que pueden redundar en una reducción de la siniestralidad. En el tercero de los lotes únicamente hay 14 puntos para aspectos cualitativos, de los mismos, únicamente 4 pueden ser atribuibles a este tipo de categoría.

En el contrato para el “suministro en régimen de arrendamiento de vehículos para la policía local”, dependiente del ayuntamiento de Vigo, del año 2021, con un valor estimado del contrato de algo más de 1,4 millones de euros, no se incluyen aspectos de obligado cumplimiento relativos a la seguridad vial, aunque si se hacen de índole social o medioambiental. Además, de los 30 puntos susceptibles de valoración mediante juicios de valor, no se puede deducir que ninguna de dichas puntuaciones tenga relación alguna con la seguridad vial, puesto que éstos se conceden por la reducción en el plazo de entrega o por aspectos relacionados con el hecho de que los vehículos ofertados sean híbridos.

6

Conclusiones y recomendaciones sobre la inclusión de la seguridad vial en la contratación pública

91

La contratación pública representa entre el 15% y el 20% del producto interior bruto en la mayoría de países europeos desarrollados, incluida España. Así, la relevancia de la licitación pública la convierte, no sólo en un motor fundamental de la economía, sino en una herramienta de un potencial gran impacto para la mejora del bienestar social.

La incorporación de cláusulas sociales y laborales en la licitación pública puede permitir corregir externalidades negativas en el proceso de producción que alejan la producción privada de la socialmente óptima. El ejemplo típico de externalidad negativa es la contaminación que realiza una empresa que produce un determinado bien, vertiendo a un río los residuos de la producción. Al no incluir el coste social de la contaminación en sus decisiones de producción, la empresa produce, y contamina, más de lo socialmente óptimo. Los accidentes de tráfico laborales pueden ser otro ejemplo de externalidad negativa. Si las empresas no internalizan los costes sociales de los accidentes de tráfico por movilidad laboral en sus decisiones de producción y logísticas, la cifra de accidentes seguirá siendo mayor de lo que sería en el contrafactual en el que se endogeneizan esos costes.

El uso de la licitación pública como instrumento de reducción de la desigualdad social ha sido intensamente defendido y promovido desde instituciones supranacionales como Naciones Unidas, el Banco Mundial o la propia Comisión Europea. No obstante, pese al desarrollo normativo, tanto comunitario como nacional y autonómico, para la integración de las cláusulas sociales en la licitación pública no ha estado exenta de polémica y, en la práctica, su impacto se ha visto limitado de forma notable.

Entre las dificultades con que se ha encontrado la inclusión de las cláusulas o criterios sociales en la licitación pública destaca, en primer término, que estas cláusulas tienen difícil cabida normalmente en los principios de contratación, que son los que rigen la resolución de conflictos en esta materia. Estos principios son, básicamente, la libertad de acceso a las licitaciones, la publicidad y transparencia de los procedimientos, y la no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos.

Como norma general, debe existir una vinculación clara entre la cláusula social a introducir y el objeto del contrato, entendiendo, eso sí, que dicha vinculación puede darse en cualquiera de los aspectos y de las fases de los ciclos de actividad de los contratos. Es precisamente en aquellos casos

en los que los criterios sociales se han incorporado directamente como criterios de adjudicación, en los que se han producido más problemas.

No obstante, la ley sí que contempla determinadas previsiones cuya finalidad es la de primar en la contratación a empresas comprometidas con trabajadores en situación de riesgo de exclusión laboral. Mención aparte merecen dos opciones previstas en la legislación que sí permiten la inclusión de las cláusulas sociales. Se trata, por un lado, de la reserva de contratos y, por otro, de las denominadas condiciones especiales de ejecución.

La revisión de la normativa y la jurisprudencia indican claramente que el campo de juego más favorable para la inclusión de las cláusulas sociales se encuentra en las denominadas condiciones especiales de ejecución. Se trata de condiciones de corte sectorial, incluidas en el Pliego de Cláusulas Administrativas, dirigidas al cumplimiento de determinados objetivos públicos en materia medioambiental y social.

No obstante, la revisión de las cláusulas sociales incluidas en la licitación pública en materia de construcción en España indica que: i) la mayoría de las cláusulas hacen referencia a la mera obligación de cumplir, de forma genérica, con la normativa vigente en materia de prevención de riesgos laborales; ii) en una minoría de pliegos se incluyen cláusulas sociales que imponen obligaciones que van más allá del cumplimiento de la norma existente; iii) en la mayoría de los casos, las cláusulas se incluyen en la fase de ejecución del contrato; iv) en la práctica totalidad de los casos no se incluyen métricas o cuantificaciones que permitan evaluar el cumplimiento efectivo de las cláusulas sociales.

En este sentido, los resultados del muestreo realizado a partir del portal de Contratación del Estado sobre pliegos relativos a transporte de viajeros o mercancías o arrendamiento de vehículos, junto con las respuestas obtenidas a la encuesta remitida desde la Dirección General de Tráfico a diferentes Administraciones, General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, confirman que tan sólo el 25% de los cerca de 60 pliegos analizados incluye cláusulas relativas a la seguridad vial que o bien son de obligado cumplimiento o se incluyen en los criterios de valoración.

92

En concreto, tan sólo el 11,1 por ciento de los pliegos analizados incluye cláusulas relativas a la seguridad vial que tienen la consideración de condiciones de obligado cumplimiento para la empresa adjudicataria del contrato. En todos los casos, la cláusula incorporada en la relativa a la certificación de la ISO 39001, permitiendo en algunos casos un plazo de un año desde la adjudicación del contrato para la obtención de dicha certificación. Aproximadamente un 16,7% de los pliegos analizados incluyen la certificación ISO 39001 como un criterio de valoración para la adjudicación del contrato. En este caso, también encontramos una notable heterogeneidad en los puntos que, sobre cien, se asignan al cumplimiento de esta certificación.

Cabe, asimismo, destacar que encontramos una correlación negativa entre la inclusión de cláusulas de seguridad vial como de obligado cumplimiento en el pliego y el importe estimado del contrato. Esta correlación estimada es negativa en todos los percentiles del importe del contrato. Por el contrario, los diferenciales en importe estimado del valor del contrato apenas resultan ser relevantes cuando comparamos los pliegos que incluyen cláusulas de seguridad vial de obligado cumplimiento con aquellos que incluyen estas cláusulas como criterios de valoración.

Cabe, pues, concluir que, en general, los pliegos que incluyen cláusulas relativas a la seguridad vial como condiciones de obligado cumplimiento o criterios de valoración suelen corresponder con contratos de valor estimado inferior a los que no incluyen cláusulas relativas a la seguridad vial. Sin embargo, no encontramos diferencias relevantes en el importe estimado del contrato entre aque-

llos pliegos que incluyen las cláusulas relativas a la seguridad vial como condiciones de obligado cumplimiento y los que las incorporan como criterios de valoración.

Resulta interesante comprobar que, entre aquellos pliegos que incluyen las cláusulas relativas a la seguridad vial como criterio de valoración, tampoco hay una correlación clara entre los puntos asignados al cumplimiento de dichas cláusulas y el valor estimado del contrato.

Adicionalmente, hemos encontrado pliegos, más allá del muestreo realizado, relativos específicamente a mejora de la seguridad vial que, en ningún caso, han incluido cláusulas relativas a la seguridad vial como condiciones especiales de ejecución del contrato. Resulta evidente que, en este caso, se podrían incluir estas cláusulas por estar directamente vinculadas con el objeto del contrato, siempre que no sean discriminatorias. Así, en ninguno de los pliegos analizados se incluye la exigencia de contar con la certificación ISO en un determinado plazo de tiempo, el desarrollo de planes de movilidad segura o la planificación de las operaciones durante el desarrollo de las obras.

Entre los pliegos analizados en esta nueva búsqueda destacan el de “Mejora de la seguridad vial en la carretera EX208” (Junta de Extremadura), “Mejora de la seguridad vial mediante el balizamiento de rotondas” (Ayuntamiento de Granada), “Señalización horizontal con marca vial reflexiva en las obras de explotación, mantenimiento y conservación de canales, acequias y tuberías de las ZZ.RR. de Tiétar, Valdecañas y Alcolea (Cáceres y Toledo)” (Confederación Hidrográfica del Tajo) o el “PROYECTO DE OBRAS DE MEJORA DE ACCESOS Y SEGURIDAD VIAL EN AVENIDA DE LA INDUSTRIA. ZONA III- I ACTUACION MEJORA DE ACCESOS AL BARRIO DE FATIMA” (Ayuntamiento de Molina de Segura, Murcia).

Las únicas cláusulas sociales incluidas en estos pliegos hacen referencia a la contratación de personas en situación de desempleo y/o al porcentaje de la plantilla que ha de tener contrato indefinido. Cabe, pues, concluir que la falta de guía y costumbre es también un factor determinante en la no inclusión de cláusulas de seguridad vial en los pliegos.

Las limitaciones a la aplicación práctica de las cláusulas sociales y laborales en la licitación pública sugieren la optimalidad de un enfoque combinado que combine esta práctica con el fomento de políticas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) en las empresas participantes en procesos de contratación.

La RSC es una forma de dirigir las empresas teniendo en cuenta los impactos laborales, sociales, medioambientales y globales que su actividad provoca. Esta forma de gestionar una empresa supone, de facto, la internalización en su estructura de costes de las consecuencias negativas o externalidades que su actividad provoca en la sociedad en general. Así, pues, la RSC permite, en su aplicación estricta corregir la provisión privada de mercado hasta adecuarla a la provisión que es socialmente óptima.

La revisión de la experiencia internacional en países de nuestro entorno demuestra que implicar a las empresas contratistas en este tipo de políticas es una buena práctica notablemente coste-efectiva en la reducción de la siniestralidad vial laboral. En concreto, este tipo de prácticas tiene un notable efecto reputacional que, junto a incentivos fiscales y a unos costes reducidos de participar en un sistema de acreditación, sientan unas bases óptimas para la aplicación, sin polémicas, de las cláusulas sociales en la licitación pública.

En relación a las recomendaciones a realizar para la inclusión de cláusulas relativas a la seguridad vial en los pliegos de contratación pública, la información contenida en este trabajo confirma que,

siempre que las cláusulas a incluir en el pliego estén relacionadas con el objeto del contrato, algo garantizado, como hemos visto, en el caso de los pliegos para la contratación de servicios públicos de transporte, compra o alquiler de flotas de vehículos o servicios u obras que impliquen desplazamientos u operaciones de transporte por parte del contratista, las buenas prácticas a recomendar a todas las administraciones públicas pasarían por:

- Especificar en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que el incumplimiento de la citada cláusula tendrá la consideración de incumplimiento grave por parte del concesionario.
- Incluir en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares las cláusulas que tendrán la consideración de criterios de valoración, explicitando de la forma más concreta posible la puntuación adicional por mejoras técnicas comprometida por los licitadores por cada criterio. En este sentido, se pueden incluir mejoras relativas a las características de los vehículos, planes de movilidad segura, monitoreo de la seguridad vial, etc., sobre las especificaciones técnicas básicas.
- Incluir en el Pliego de Prescripciones Técnicas, entre las normas de calidad, seguridad y medio ambiente, las cláusulas de obligado cumplimiento por parte de las empresas concesionarias, cuantificando y detallando los aspectos técnicos en la medida de lo posible.

Anexo

Tabla A I.

Estadísticas resumen de los pliegos obtenidos de la base de contratación pública.

94

	Obligado cumplimiento	Criterios de valoración	Certificación ISO 39001	Planes de movilidad segura	Características vehículos	Planificación de operaciones
Porcentaje	11.11	16.67	12.96	1.85	81.48	9.26

	Administración				Tipología de contrato	
	Estado	CC.AA.	CC.LL.	EE.PP.	Transporte	Arrendamiento vehículos
Porcentaje	30.16	17.46	46.03	6.35	85.71	14.29

Fuente: Elaboración propia a partir de los pliegos obtenidos del portal de contratación del Estado.

Tabla A2.

Pliegos utilizados en el apartado “Estado del arte: la seguridad vial en la contratación pública en España”. Entidades y tipología.

Denominación del pliego	Entidad	Tipo Entidad	Año	Tipología
Arendament de 263 vehicles lleugers per a la Direcció General de Prevenció, Extinció D'Incendis i Salvaments	Generalitat Cataluña	CC.AA.	2019	Arrendamiento vehículos
Suministro en régimen de arrendamiento 6 vehículos destinados al área de seguridad ciudadana	Ayuntamiento de Pamplona	Municipal	2021	Arrendamiento vehículos
Concesión del servicio de transporte regular de viajeros de uso general por carretera entre Pamplona y Tafalla	Gobierno de Navarra	CC.AA.	2020	Transporte de viajeros
Servicio de transporte para cubrir los programas y las necesidades de la Secretaría General de Deporte	Xunta de Galicia	CC.AA.	2021	Transporte de viajeros
Arrendamiento de 13 vehículos para el transporte del personal de Galaria	Xunta de Galicia	CC.AA.	2021	Arrendamiento vehículos
Servei d'explotació de trens turístics a la Ciutat de Tarragona	Ayuntamiento de Tarragona	Municipal	2019	Transporte de viajeros
Servei públic de transporte collectiu urbà de viatgers entre L'Hospitalet de Llobregat, El Prat de Llobregat i Altres	Area Metropolitana de Barcelona	Supramunicipal	2021	Transporte de viajeros
Servicio de transporte urbano colectivo de viajeros de El Casar	Ayuntamiento de El Casar	Municipal	2020	Transporte de viajeros
Concesión de la gestión municipal de transporte urbano colectivo de viajeros de la ciudad de Dos Hermanas	Ayuntamiento de Dos Hermanas	Municipal	2019	Transporte de viajeros
Servicio de transporte de comidas preparadas del hospital Obispo Polanco al hospital San José de Teruel	Gobierno de Aragón	CC.AA.	2019	Transporte de mercancías
Servicio de logística en el matadero de MercaZaragoza	Mercazaragoza	EE.PP.	2020	Transporte de mercancías
Servicios integrales al servicio de la Policía Local	Ayuntamiento de Fuenlabrada	Municipal	2019	Transporte de mercancías
Servicio de recogida, transporte, manipulación y custodia de fondos provenientes de la recaudación y de las máquinas de cambio	Empresa Malagueñan de Transportes	EE.PP.	2020	Transporte de mercancías
Servicio de transporte y mensajería entre los distintos centros del área de atención primaria	Junta de Castilla y León	CC.AA.	2021	Transporte de mercancías
Servicio público municipal de transporte urbano colectivo de viajeros	Ayuntamienot de Montoro	Municipal	2020	Transporte de viajeros
Servicio de conducción para los servicios centrales del Instituto Social de la Marina	Ministerios de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	Nacional	2020	Transporte de viajeros y mercancías
Servicio municipal de transporte urbano colectivo de viajeros	Ayuntamiento de Ponferrada	Municipal	2020	Transporte de viajeros
Servicios nacionales de operador logístico en el ámbito del Ministerio de Defensa	Ministerios de Defensa	Nacional	2018	Transporte de mercancías
Servicios para el traslado y montaje del mobiliario y enseres	Ayuntamiento de Granada	Municipal	2020	Transporte de mercancías
Servicio de transporte, montaje y desmontaje, de edición de catálogos, de producción gráfica y de fotografía	Ayuntamiento de Valencia	Municipal	2020	Transporte de mercancías
Transporte desde el Centro Penitenciario con panadería tradicional a Centro Penitenciario con panadería de "pre-cocido"	Ministerio del Interior	Nacional	2021	Transporte de mercancías
Servicio de transporte del centro de día ocupacional municipal para personas con discapacidad	Ayuntamiento de Jaén	Municipal	2021	Transporte de viajeros
Servicio de mensajería y paquetería para la empresa municipal de transportes de Valencia	Empresa municipal de transportes de valencia	EE.PP.	2021	Transporte de mercancías
Servicio de transporte de muestras clínicas, valija portadocumentos, paquetería y mercancías en general	Gerencia de atención integrada. Alcazar de San Juan	CC.AA.	2020	Transporte de mercancías
Servicio de transporte público discrecional de personas viajeras en vehículos de turismo	Tesorería general de la seguridad social	Nacional	2021	Transporte de viajeros
Servicio de traslado de enseres, movimientos, repartos y servicios múltiples	Ayuntamiento de Fuenlabrada	Municipal	2019	Transporte de mercancías
Servicio de transporte del material instrumental del consorcio orquesta ciudad de Málaga	Ayuntamiento de Málaga	Municipal	2021	Transporte de mercancías
Servicio de recogida y transporte de muestras biológicas y documentación en los centros adscritos a la gerencia de atención primaria	Servicio Cántabro de Salud	OOAA	2019	Transporte de mercancías
Servicio de transporte con vehículos adaptados para personas mayores dependientes usuarias de los centros de estancias diurnas	Ayuntamiento de Manacor	Municipal	2021	Transporte de viajeros
Servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros en el municipio	Ayuntamiento de Fuengirola	Municipal	2020	Transporte de viajeros
Servicio de transporte urbano por autobús entre la ciudad de Murcia y las pedanías del término municipal de Murcia	Ayuntamiento de Murcia	Municipal	2021	Transporte de viajeros
Servicio de taxi y transporte para la administración de Justicia de las provincias de Alicante y Valencia	Generalitat Valenciana	CC.AA.	2021	Transporte de viajeros
Contrato de concesión del servicio público de transporte colectivo y urbano de viajeros en Calahorra	Ayuntamiento de Calahorra	Municipal	2021	Transporte de viajeros

Tabla A2 (cont.).

Pliegos utilizados en el apartado “Estado del arte: la seguridad vial en la contratación pública en España”. Entidades y tipología.

Denominación del pliego	Entidad	Tipo Entidad	Año	Tipología
Servicio de transporte público de viajeros por carretera de la zona norte de El Campello	Ayuntamiento de El Campello	Municipal	2021	Transporte de viajeros
Contrato del servicio de taxi y/o vehículo con conductor para cubrir las necesidades de transporte y locomoción del personal	Generalitat Valenciana	CC.AA.	2021	Transporte de viajeros
Transporte de personas con diversidad funcional al Centro Ocupacional Municipal	Ayuntamiento de Mislata	Municipal	2021	Transporte de viajeros
Contrato de servicio de transporte y distribución de uniformes de funcionarios, almohadas, colchones y ropa de cama a centros penitenciarios	Ministerio del Interior	Nacional	2021	Transporte de mercancías
Servicio de transporte colectivo de viajeros	Ayuntamiento de Villarreal	Municipal	2018	Transporte de viajeros
Servicio de transporte urbano colectivo de viajeros	Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra	Municipal	2021	Transporte de viajeros
Contrato del servicio de transporte urbano de viajeros	Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera	Municipal	2021	Transporte de viajeros
Servicio de transporte con conductor, traslados de mobiliario, enseres y trabajos de peonaje	Ministerios de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	Nacional	2021	Transporte de mercancías
Servicio de atención sanitaria, primeros auxilios, salvamento y socorrismo en las playas	Ayuntamiento de Almuñécar	Municipal	2021	Transporte de viajeros
Concesión de servicio público de transporte regular y de uso general de viajeros por carretera de Mallorca	Gobierno Islas Baleares	CC.AA.	2018	Transporte de viajeros
Servicio Público de Transporte regular de viajeros por carretera entre Madrid-Toledo-Piedrabuena	Ministerio de Fomento	Nacional	2019	Transporte de viajeros
Servicio de transporte de usuario/as del centro para la autonomía personal del Ayuntamiento de Mogán	Ayuntamiento de Mogán	Municipal	2019	Transporte de viajeros
Servicio de transporte por autobús para la XXXIV Campaña escolar de esquí de fondo	Navarra de infraestructuras de Cultura, Deporte y Ocio	EE.PP.	2018	Transporte de viajeros
Servicios de transporte para escolares del Distrito de Puente de Vallecas	Ayuntamiento de Madrid	Municipal	2020	Transporte de viajeros
Servicio de transporte urbano de viajeros	Ayuntamiento de Torre Pacheco	Municipal	2021	Transporte de viajeros
Arrendamiento de 32 vehículos con destino al área de seguridad ciudadana, servicio de policía local	Ayuntamiento de Oviedo	Municipal	2019	Arrendamiento de vehículos
Suministro en régimen de arrendamiento de turismos radio-patrulla tipo k con destino a la Dirección General de la Policía	Ministerio del interior	Nacional	2020	Arrendamiento de vehículos
Subministro en rexime de arrendamiento de vehiculos para la Policía Local	Ayuntamiento de Vigo	Municipal	2021	Arrendamiento de vehículos
Suministro de vehículos furgoneta destinados a las unidades de protección ciudadana de la Ertzaintza	Gobierno Vasco	CC.AA.	2020	Arrendamiento de vehículos
Arrendamiento de vehículos para la Policía Local	Ayuntamiento de Sevilla	Municipal	2019	Arrendamiento de vehículos
Suministro para el arrendamiento de vehículos con destino al Congreso de los Diputados	Congreso de los diputados	Nacional	2021	Arrendamiento de vehículos
Acuerdo marco para la contratación centralizada del servicio de seguros de vehículos de la CAIB	Unidad de Contratación Consellería d'Hisenda i Relacions	CC.AA.	2022	Contratación seguros vehículos
Criterios de adjudicación de los contratos, susceptibles de ser utilizados en la contratación pública de Obras, Servicios o Suministros	Unidad de Contratación de la Junta de Extremadura	CC.AA.	2022	Obras, servicios o suministros

Tabla A3.

Pliegos utilizados en el apartado “Estado del arte: la seguridad vial en la contratación pública en España”. Características.

Denominación del pliego	Obligado cumplimiento	Criterios de Valoración	Puntos (s/100)	ISO 39001	Planes de movilidad segura	Características de los vehículos	Planificación de las operaciones	Presupuesto
Arendament de 263 vehicles lleugers per a la Direcció General de Prevenció, Extinció D'Incendis i Salvaments	No	Sí	10	No	No	Si	No	18,513,000.00
Suministro en régimen de arrendamiento 6 vehículos destinados al área de seguridad ciudadana	No	Si	4	No	No	Si	No	449,539.00
Concesión del servicio de transporte regular de viajeros de uso general por carretera entre Pamplona y Tafalla	No	No	-	No	No	Si	Si	4,128,918.60
Servicio de transporte para cubrir los programas y las necesidades de la Secretaría General de Deporte	No	No	-	No	No	Si	No	-
Arrendamiento de 13 vehículos para el transporte del personal de Galaria	No	No	-	No	No	No	No	1,442,758.00
Servei d'exploració de trens turístics a la Ciutat de Tarragona	No	No	-	No	No	Si	No	186,339.56
Servei públic de transporte collectiu urbà de viatgers entre L'Hospitalet de Llobregat, El Prat de Llobregat i Altres	No	No	-	No	No	Si	Si	9,773,153.00
Servicio de transporte urbano colectivo de viajeros de El Casar	No	No	-	No	No	Si	No	788,629.05
Concesión de la gestión municipal de transporte urbano colectivo de viajeros de la ciudad de Dos Hermanas	No	No	-	No	No	Si	No	26,263,093.84
Servicio de transporte de comidas preparadas del hospital Obispo Polanco al hospital San José de Teruel	No	No	-	No	No	Si	No	190,000.00
Servicio de logística en el matadero de MercaZaragoza	No	No	-	No	No	No	No	2,168,476.19
Servicios integrales al servicio de la Policía Local	No	No	-	No	No	Si	No	899,726.37
Servicio de recogida, transporte, manipulación y custodia de fondos provenientes de la recaudación y de las máquinas de cambio	No	No	-	No	No	Si	No	613,668.99
Servicio de transporte y mensajería entre los distintos centros del área de atención primaria	No	No	-	No	No	Si	No	294,278.61
Servicio público municipal de transporte urbano colectivo de viajeros	No	No	-	No	No	Si	No	437,267.95
Servicio de conducción para los servicios centrales del Instituto Social de la Marina	No	No	-	No	No	Si	No	210,600.00
Servicio municipal de transporte urbano colectivo de viajeros	No	No	-	No	No	Si	No	9,339,699.29
Servicios nacionales de operador logístico en el ámbito del Ministerio de Defensa	No	No	-	No	No	Si	No	22,200,000.00
Servicios para el traslado y montaje del mobiliario y enseres	No	No	-	No	No	No	No	180,000.01
Servicio de transporte, montaje y desmontaje, de edición de catálogos, de producción gráfica y de fotografía	No	No	-	No	No	No	No	-
Transporte desde el Centro Penitenciario con panadería tradicional a Centro Penitenciario con panadería de "pre-cocido"	No	No	-	No	No	Si	No	232,000.00
Servicio de transporte del centro de día ocupacional municipal para personas con discapacidad	No	No	-	No	No	Si	No	96,771.21
Servicio de mensajería y paquetería para la empresa municipal de transportes de Valencia	No	No	-	No	No	No	No	129,747.50
Servicio de transporte de muestras clínicas, valija portadocumentos, paquetería y mercancías en general	No	No	-	No	No	Si	No	-
Servicio de transporte público discrecional de personas viajeras en vehículos de turismo	No	No	-	No	No	Si	No	26,452.68
Servicio de traslado de enseres, movimientos, repartos y servicios múltiples	No	No	-	No	No	No	No	700,449.04
Servicio de transporte del material instrumental del consorcio orquesta ciudad de Málaga	No	No	-	No	No	Si	No	60,500.00
Servicio de recogida y transporte de muestras biológicas y documentación en los centros adscritos a la gerencia de atención primaria	No	No	-	No	No	Si	No	736,164.00
Servicio de transporte con vehículos adaptados para personas mayores dependientes usuarias de los centros de estancias diurnas	No	No	-	No	No	No	No	467,183.46
Servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros en el municipio	No	No	-	No	No	Si	No	28,879,118.44

Tabla A3 (cont.).
Pliegos utilizados en el apartado “Estado del arte: la seguridad vial en la contratación pública en España”. Características.

Denominación del pliego	Obligado cumplimiento	Criterios de Valoración	Puntos (s/100)	ISO 39001	Planes de movilidad segura	Características de los vehículos	Planificación de las operaciones	Presupuesto
Servicio de transporte urbano por autobús entre la ciudad de Murcia y las pedanías del término municipal de Murcia	No	No	-	No	No	Si	No	33,164,541.29
Servicio de taxi y transporte para la administración de Justicia de las provincias de Alicante y Valencia	No	No	-	No	No	Si	No	-
Contrato de concesión del servicio público de transporte colectivo y urbano de viajeros en Calahorra	No	No	-	No	No	Si	No	1,528,871.00
Servicio de transporte público de viajeros por carretera de la zona norte de El Campello	No	No	-	No	No	Si	No	1,911,840.38
Contrato del servicio de taxi y/o vehículo con conductor para cubrir las necesidades de transporte y locomoción del personal	No	No	-	No	No	Si	No	22,745.43
Transporte de personas con diversidad funcional al Centro Ocupacional Municipal	No	No	-	No	No	Si	No	44,000.00
Contrato de servicio de transporte y distribución de uniformes de funcionarios, almohadas, colchones y ropa de cama a centros penitenciarios	No	No	-	No	No	No	No	120,395.00
Servicio de transporte colectivo de viajeros	No	No	-	No	No	Si	No	4,704,102.60
Servicio de transporte urbano colectivo de viajeros	No	No	-	No	No	Si	No	10,914,940.30
Contrato del servicio de transporte urbano de viajeros	No	No	-	No	No	Si	No	55,674.89
Servicio de transporte con conductor, traslados de mobiliario, enseres y trabajos de peonaje	No	No	-	No	No	Si	No	239,470.10
Servicio de atención sanitaria, primeros auxilios, salvamento y socorrismo en las playas	Si	No	-	Si	No	Si	No	1,364,879.99
Concesión de servicio público de transporte regular y de uso general de viajeros por carretera de Mallorca	Si	Si	3.5	Si	No	Si	Si	479,237,657.70
Servicio Público de Transporte regular de viajeros por carretera entre Madrid-Toledo-Piedrabuena	Si	Si	2.75	Si	Si	Si	Si	60,141.80
Servicio de transporte de usuario/as del centro para la autonomía personal del Ayuntamiento de Mogán	No	Si	0.5	Si	No	Si	No	1,179,052.00
Servicio de transporte por autobús para la XXXIV Campaña escolar de esquí de fondo	Si	No	-	Si	No	Si	No	71,415.00
Servicios de transporte para escolares del Distrito de Puente de Vallecas	Si	No	-	Si	No	Si	Si	331,210.00
Servicio de transporte urbano de viajeros	Si	No	-	Si	No	Si	No	552,843.00
Arrendamiento de 32 vehículos con destino al área de seguridad ciudadana, servicio de policía local	No	Si	21.5	No	No	Si	No	3,701,808.00
Suministro en régimen de arrendamiento de turismos radio-patrulla tipo k con destino a la Dirección General de la Policía	No	Si	8.3	No	No	Si	No	12,390,998.00
Subministro en régimen de arrendamiento de vehículos para la Policía Local	No	No	-	No	No	No	No	1,442,758.00
Suministro de vehículos furgoneta destinados a las unidades de protección ciudadana de la Ertzaintza	No	Si	15	No	No	Si	No	4,134,000.00
Arrendamiento de vehículos para la Policía Local	No	No	-	No	No	No	No	4,091,023.00
Suministro para el arrendamiento de vehículos con destino al Congreso de los Diputados	No	Si	4.3	No	No	Si	No	1,229,435.00
Acuerdo marco para la contratación centralizada del servicio de seguros de vehículos de la CAIB	No	Si	8	No	No	No	No	837,568.75
Criterios de adjudicación de los contratos, susceptibles de ser utilizados en la contratación pública de Obras, Servicios o Suministros	No	Si	-	No	No	No	No	-



Josefa Valcárcel, 44 - 28071 Madrid