



## **CoESS – UNI EUROPA – POSICIÓN COMÚN SOBRE LA PROPUESTA DE DIRECTIVA RELATIVA A LA MODERNIZACIÓN DE LA POLÍTICA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA COM(2011) 896 final**

### **Posición común de los interlocutores sociales europeos de la industria de seguridad privada sobre la revisión de la Directiva relativa a la contratación pública**

CoESS, Confederación Europea de Servicios de Seguridad<sup>1</sup>, y UNI Europa<sup>2</sup> han tomado nota de la propuesta de Directiva de la Comisión Europea sobre la modernización de la política de contratación pública y desean presentar su posición común con respecto a la propuesta legislativa. Mediante este documento de posición, CoESS y UNI Europa presentan sus puntos de vista y su análisis en relación con una serie de disposiciones de la Directiva, que, a su juicio, pueden tener efectos significativos en las empresas y los empleados que ofrecen servicios de seguridad privados. En particular, desean subrayar su compromiso común para establecer un proceso de contratación pública más responsable desde el punto de vista social. También desean presentar una evaluación de la Directiva en lo que respecta específicamente al doble objetivo de la reforma: la utilización estratégica de la contratación pública y la inclusión de criterios sociales en el proceso de contratación y una utilización más eficaz del gasto público.

CoESS y UNI Europa representan a más de 50 000 empresas, con un volumen anual de negocios de cerca de 35 000 millones de euros y más de 2,1 millones de trabajadores. Ambas están reconocidas por la Comisión Europea (Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión) como interlocutores sociales sectoriales europeos con arreglo a lo dispuesto en los Tratados europeos. Se puede encontrar más información en el sitio web siguiente: [www.coess.eu](http://www.coess.eu) y [www.uni-europa.org](http://www.uni-europa.org).

UNI Europa y CoESS siempre han considerado la promoción del principio de «la mejor relación calidad/precio» en la contratación pública una de las prioridades más importantes de su diálogo social. Como resultado de un memorándum conjunto adoptado en 1999, se publicó y difundió entre las principales partes interesadas nacionales y europeas ([www.securebestvalue.org](http://www.securebestvalue.org)) un manual sobre esta cuestión. Dicho manual también sirvió de inspiración para distintos comités de diálogo social sectoriales.

En 2008, los interlocutores sociales europeos del sector de la seguridad privada (CoESS/UNI Europa), el sector de contratos de servicios de restauración (FERCO/EFFAT), el sector de servicios de limpieza industrial (EFCI/UNI Europa) y el sector textil y de la confección (EURATEX/ETUF-TCL) firmaron la declaración conjunta «Hacia una adjudicación pública socialmente responsable», que exhorta a los contratistas a seleccionar la oferta económica y socialmente más ventajosa, en vez de la oferta más baja, teniendo en cuenta criterios de calidad, como las competencias del prestador de servicios, los aspectos medioambientales y sostenibles, el respeto de las normas y condiciones

---

<sup>1</sup> CoESS es una organización europea que aglutina a 27 asociaciones nacionales de empresas de seguridad privada. Fundada en 1989, CoESS es la única organización representativa de empresarios europeos para la defensa de los intereses del sector de los servicios de seguridad privada.

<sup>2</sup> UNI Europa es una federación sindical europea. Está formada por sindicatos nacionales del sector de los servicios y afines. Cuenta con 320 organizaciones sindicales afiliadas y representa a 7 millones de trabajadores de 50 países.



laborales, los derechos de los sindicatos, la legislación social y los convenios colectivos de los trabajadores a lo largo de la cadena de suministro.

## **Introducción**

Los servicios de seguridad privada constituyen cada vez más una parte de la vida cotidiana. Dado que actualmente se subcontrata un número creciente de funciones de seguridad, anteriormente llevadas a cabo directamente por las autoridades públicas, las empresas de seguridad privada están cada vez más implicadas en la prestación de servicios de seguridad pública. Esto supone con frecuencia la vigilancia de zonas muy sensibles, tales como aeropuertos o centrales nucleares. Los contratistas de seguridad privada son actualmente responsables de garantizar una gran parte de la seguridad pública y realizan cada vez más tareas desempeñadas hasta ahora por la policía, los bomberos y servicios de ambulancia, tales como garantizar la seguridad en actos públicos, o desempeñar funciones de escolta de transporte de alto riesgo (presos, refugiados, etc.).

Por consiguiente, las autoridades públicas a nivel local, regional, nacional y europeo se encuentran en la situación de seleccionar a los contratistas externos para la prestación de tales servicios. Encuestas recientes muestran que, en la actualidad, en los países europeos entre el 40 % y el 60 % de la actividad empresarial en el sector de los servicios de seguridad se realiza en el sector de los servicios públicos. Por otra parte, en la gran mayoría de los casos, las autoridades públicas adjudican los contratos de seguridad privada únicamente sobre la base del precio más bajo. Como consecuencia de la reciente crisis económica y financiera, con las consiguientes limitaciones presupuestarias de las administraciones públicas, el criterio de la oferta más baja se ha convertido en el único criterio para seleccionar al contratista, descuidándose completamente los criterios de calidad y sostenibilidad social en la adjudicación del contrato. De esta forma, la seguridad se ve comprometida ya que, desgraciadamente, algunas empresas de seguridad privadas no prestan la atención necesaria a la calidad de los servicios y la profesionalidad del personal.

Los efectos sobre el sector son nocivos y contraproducentes. De hecho, al tratarse de un sector caracterizado por una alta intensidad de mano de obra, los costes de personal en el sector de la seguridad privada representan, por término medio y dependiendo del servicio prestado, entre el 80 % y el 90 % de los costes de producción, ya que el precio de la prestación de un servicio se basa principalmente en los costes de personal. Esta situación origina una gran presión competitiva que obliga a los contratistas a presentar ofertas muy ajustadas, a menudo en detrimento de la calidad del servicio y de las condiciones laborales y competencias y cualificaciones del personal.

Esta situación va en contra de todos los esfuerzos realizados por las empresas de servicios de seguridad para ofrecer servicios de calidad. Esto incluye facilitar la formación necesaria a su personal, ofreciendo condiciones laborales adecuadas que respeten los convenios colectivos aplicables y los derechos laborales. La adaptación de la respuesta de los proveedores a las necesidades del cliente en un entorno cada vez más competitivo, en el que solo se tienen en cuenta el precio y consideraciones económicas y no la calidad del servicio, es cada vez más difícil.

La competencia desleal, el dumping social y la utilización generalizada de prácticas ilegales por empresas sin escrúpulos, condenadas en repetidas ocasiones por CoESS y UNI Europa, son las consecuencias directas de un creciente competencia salarial y una presión a la baja sobre los precios. En conjunto, estas prácticas perjudican la imagen del conjunto del sector y dificultan considerablemente la mejora de la profesionalidad, provocan cambios frecuentes de personal y disminuyen la motivación y la permanencia del personal en la empresa. Huelga decir que también la calidad de la seguridad proporcionada se ve perjudicada.



### **Observaciones preliminares**

CoESS y UNI Europa acogen con satisfacción la nueva propuesta como un paso adelante en la contratación pública para lograr objetivos horizontales tales como el pleno empleo y la cohesión social.

CoESS y UNI Europa subrayan que la consecución de los objetivos sociales es incluso más importante si el objetivo es una utilización mejor y más eficaz del dinero de los contribuyentes. Los usuarios finales y los ciudadanos esperan que los agentes de seguridad privada les proporcionen la seguridad y protección que necesitan, especialmente en lugares de alto riesgo como las embajadas, los centros de detención, grandes actos públicos y otros entornos de vigilancia privada especializada. Exigir a las autoridades contratantes que exijan las cualificaciones y capacidades del personal, así como la experiencia del proveedor, necesarias para operar en tales entornos, es clave para ofrecer un servicio de alta calidad.

Sin embargo, CoESS y UNI Europa creen que la Directiva revisada es insuficiente en lo que respecta a la inclusión de los criterios sociales en todas las fases del proceso de contratación. También opinan que no aborda suficientemente sus objetivos declarados en lo que se refiere a la integración de mejores condiciones de empleo, la inclusión de consideraciones sociales y la garantía de las mejores condiciones posibles para la prestación de servicios de alta calidad. En particular, la Directiva no incluye las consideraciones sociales como requisito y CoESS y UNI Europa desearían que incluyera unas disposiciones más vinculantes que el enfoque opcional que figura en el texto actual. En particular, la Directiva no incluye el cumplimiento de las condiciones laborales locales aplicables, en concreto los convenios colectivos, ya desde la fase de adjudicación y en las especificaciones técnicas.

Una vez más, la opción del precio más bajo sigue siendo posible y CoESS y UNI Europa opinan que dicho criterio debe excluirse de la Directiva. En el sector de los servicios, tales como los servicios de seguridad privada, los costes laborales representan entre el 80 % y el 90 % del coste del servicio. Por lo tanto, si el contrato se adjudica únicamente en función del precio más bajo, esto repercutirá inevitablemente en el nivel de los salarios y las condiciones de trabajo y, en última instancia, en el mantenimiento de los trabajadores en el sector y en el nivel de satisfacción profesional. Consolidar los derechos y la protección laborales debe ser un objetivo clave en las nuevas normas para una contratación pública sostenible y socialmente responsable.

CoESS y UNI Europa están en franco desacuerdo con las recientes reformas del mercado de trabajo que en muchos Estados miembros como Grecia, España, Irlanda, Italia y Portugal están poniendo en peligro los convenios colectivos nacionales y sectoriales al permitir a las empresas hacer excepciones a dichos convenios, en particular en lo que se refiere a las condiciones económicas. Este es un factor adicional que podría exponer a los trabajadores al riesgo de recortes de sus condiciones laborales y salariales, debido a la competencia que supone el precio más bajo en la contratación pública.

Una vez más, la propuesta de la Comisión Europea no se pronuncia sobre la cuestión del respeto de los convenios colectivos nacionales o sectoriales y se refiere exclusivamente a la violación de la legislación social y laboral y de algunos convenios internacionales (enumerados en el anexo XI de la Directiva). El respeto de la retribución y de las condiciones laborales acordadas en los convenios colectivos es esencial para una competencia justa y transparente.



### **Motivos de exclusión (artículo 55)**

UNI Europa y CoESS acogen con satisfacción la propuesta de la Comisión Europea en lo que se refiere al derecho de las autoridades de contratación de excluir a operadores económicos que hayan mostrado deficiencias importantes o persistentes en la ejecución de contratos anteriores. Además, en la fase de aplicación de la Directiva, los interlocutores sociales podrían contribuir a fijar objetivos específicos y criterios cuantificables, tal como se indica en el texto legislativo, que son particularmente pertinentes para la industria de la seguridad privada en la evaluación de anteriores contratos.

Sin embargo, UNI Europa y CoESS señalan asimismo que dicha exclusión se basa exclusivamente en contratos de naturaleza análoga con el mismo cliente. Esta limitación no permite verificar el historial de los licitadores en contratos previos cuando se han realizado para un adjudicador diferente. Esto debe corregirse.

UNI Europa y CoESS se muestran satisfechos con la nueva disposición en materia de sanciones y exclusión obligatoria en caso de impago de impuestos o cotizaciones a la seguridad social. En efecto, ya en el pasado, ambas organizaciones han criticado duramente la práctica de algunas empresas de seguridad de dudosa reputación que omiten el pago de impuestos y cargas sociales, como un medio de reducir costes y obtener un contrato mediante este lamentable comportamiento. Sin embargo, subrayan que este motivo de exclusión solo puede utilizarse si la autoridad contratante tiene conocimiento de una decisión con fuerza de cosa juzgada. Esto significa que todo incumplimiento en el pago de las cuotas de la seguridad social, no puede tomarse en consideración hasta que hayan finalizado todos los trámites judiciales.

UNI Europa y CoESS aprecian la posibilidad de excluir candidatos o licitadores en caso de incumplimiento de las condiciones medioambientales o sociales. Sin embargo, critican que la exclusión no sea obligatoria y se base únicamente en un planteamiento opcional.

Así por ejemplo, la Directiva debería exigir la exclusión de licitadores en caso de incumplimiento del convenio colectivo y de la legislación laboral aplicables. La propuesta legislativa, en su estado real, no contempla esta posibilidad y solo basa la evaluación en el posible incumplimiento de la legislación de la UE y los convenios internacionales. Por consiguiente, CoESS y UNI Europa piden a la Comisión Europea que los motivos de exclusión relacionados con el incumplimiento de la legislación social, laboral y ambiental sean obligatorios y, en particular, que se excluya a los posibles licitadores cuando el órgano de contratación tenga conocimiento de una infracción de las normas en materia de protección laboral o social, condiciones de trabajo o medio ambiente vigentes en el lugar donde vaya a prestarse el servicio de seguridad, según lo establecido por la legislación nacional o los convenios colectivos o disposiciones de Derecho laboral internacional que figuran en el anexo XI.

### **Criterios de selección (artículo 56)**

CoESS y UNI Europa muestran su satisfacción con la propuesta legislativa en lo que se refiere a los criterios de selección previstos. Consideran que la posibilidad de evaluar la sostenibilidad de una oferta es demasiado restrictiva y proponen ampliarla para incluir el respeto de los convenios colectivos y las disposiciones en materia de inversiones, formación inicial y continua, mejora de las competencias, higiene y seguridad, etc. Como se ha explicado anteriormente, se trata de características esenciales para garantizar que la prestación de servicios de seguridad se realiza por personal competente, cualificado y justamente remunerado, así como por equipos de supervisión y gestión competentes y cualificados.

Por otra parte, CoESS y UNI Europa se alegran de que la capacidad técnica y profesional de los



licitadores, que incluye a los «recursos humanos y técnicos y la experiencia necesarios para ejecutar el contrato, [así como] los conocimientos técnicos, eficiencia y fiabilidad», se hayan incluido como criterios de selección. CoESS y UNI Europa reiteran que un sector que debe prestar servicios de seguridad, tanto en zonas muy sensibles como en situaciones de emergencia, puede y debe estar compuesto solo por empresas socialmente responsables y fiables que sean capaces de demostrar su compromiso con una filosofía de la seguridad, con un grado muy elevado de especialización y amplia experiencia en el sector.

Por último, CoESS y UNI Europa lamentan el enfoque adoptado en relación con la capacidad económica y financiera del operador. Frente al antiguo planteamiento, consistente en una lista exhaustiva integrada en el marco jurídico nacional, la propuesta actual deja el proceso de identificación en mano de los legisladores nacionales. Esto puede ser particularmente negativo en algunos países.

#### **Criterios de adjudicación del contrato (artículo 66)**

UNI Europa y CoESS se congratulan de que la cualificación y experiencia del personal destinado a ejecutar el contrato en cuestión «puedan» tomarse en consideración. Este es un nuevo reconocimiento de la situación especial de los prestadores de servicios. Al añadir dicho apartado, la Comisión Europea parece entender que, como ya se ha mencionado anteriormente, las cualificaciones, la formación y las competencias del personal de los servicios de seguridad privada y de su equipo de gestión es una condición previa necesaria para prestar un servicio de calidad. Sin embargo, UNI Europa y CoESS insisten en que estos criterios deberían ser requisitos obligatorios y no únicamente opciones voluntarias.

Asimismo señalan que, aunque fundamentales para la calidad de los servicios, no son los únicos elementos de calidad y características que deben tenerse en cuenta. Por ejemplo, los criterios establecidos en el «Best Value Manual», elaborado conjuntamente por CoESS y UNI Europa y promovido en la conferencia organizada en 2008 por la Comisión Europea, hacen referencia al personal de seguridad, a las operaciones y gestión de contratos, a la infraestructura y a la empresa.

UNI Europa y CoESS lamentan que la Comisión Europea haya decidido incluir de nuevo la opción «precio más bajo» como uno de los criterios de adjudicación. Ya en varias ocasiones, así como en su «Best Value Manual», UNI Europa y CoESS han rechazado el criterio de precio más bajo y han insistido repetidas veces en que la aplicación del principio de la adjudicación de contratos a la oferta más baja conduce a una reducción gradual de las normas de calidad, en particular en lo que se refiere a la formación del personal, así como al nivel de control y de gestión de la calidad. Por lo tanto, piden la supresión de la opción de precio más bajo y solicitan a la Comisión Europea que actualice la oferta económicamente más ventajosa (MEAT) como opción por defecto para todos los licitadores.

En opinión de UNI Europa y CoESS, la inclusión de un planteamiento basado en el coste del ciclo de vida sigue siendo positiva, ya que reconoce que el coste de un servicio no viene determinado solo por el precio, sino que deben tenerse en cuenta otros costes externos. Sin embargo, UNI Europa y CoESS son críticos cuando se trata de evaluar los costes externos, ya que consideran que las externalidades sociales no se han tenido en absoluto en cuenta. Una vez más, el bajo nivel de motivación del personal, unos índices de rotación elevados, las cuestiones de seguridad e higiene en el trabajo, un creciente riesgo de accidentes en el lugar de trabajo y la insuficiente prevención de la violencia y situaciones de peligro, las cuales están intrínsecamente ligadas a la profesión de garantía de la seguridad, son algunos de los costes sociales que deben evaluarse en un análisis basado en el coste del ciclo.



### **Ofertas anormalmente bajas (artículo 69)**

CoESS y UNI Europa creen que, cuando el precio de la oferta es anormalmente bajo, los licitadores deberán poder acreditar, entre otras cosas, que esto no es debido al incumplimiento de las disposiciones sobre la protección del empleo y las condiciones laborales vigentes en donde vayan a efectuarse las prestaciones según lo establecido por la legislación nacional o los convenios colectivos o disposiciones de Derecho laboral internacional enumeradas en el anexo XI. Sin embargo, la Comisión Europea solo pide que se justifique el precio y el cálculo de los costes cuando el precio sea inferior al 50 % de la media, sin necesidad de aportar ninguna explicación en el epígrafe «motivos». Estas situaciones son demasiado restrictivas y, por consiguiente, UNI Europa y CoESS piden a la Comisión Europea que corrija y modifique esta disposición para incluir una gama más amplia de métodos de verificación que incluyan el cumplimiento de la legislación laboral nacional y los convenios colectivos de trabajo aplicados en el lugar en el que se presta el servicio de seguridad. Como se indica en el párrafo introductorio de este documento, los costes del trabajo representan entre el 80 % y el 90 % de los costes de los servicios de seguridad privada. Por tanto, si se ofrece un servicio a un precio extremadamente bajo, los efectos en los costes de personal, incluidos los salarios, los costes de formación y las normas de higiene y seguridad, son bastante inevitables.

### **Condiciones de ejecución del contrato**

UNI Europa y CoESS acogen favorablemente la posibilidad de establecer condiciones especiales relativas a la ejecución del contrato, en particular en lo que se refiere a las consideraciones sociales tales como la formación profesional *in situ*, el respeto de las condiciones de empleo y de seguridad en el trabajo (es decir, leyes, reglamentos y convenios colectivos en vigor), que se aplicarán durante la ejecución del contrato. De nuevo, estas condiciones deben hacerse obligatorias por el contratista y preverse una supervisión estricta y un sistema de sanciones, incluida la interrupción del contrato en caso de incumplimiento grave de las cláusulas del mismo. La participación de los interlocutores sociales en la evaluación del respeto de las condiciones de trabajo acordadas colectivamente debe ser posible y fomentada por las autoridades públicas. UNI Europa y CoESS se congratulan de la propuesta de la Comisión Europea relativa a la creación de órganos de supervisión independientes, pero subrayan la necesidad de fijar objetivos, verificables, tangibles e imparciales. Estos objetivos deben incluir todos los criterios sociales antes mencionados.

### **Observaciones finales**

UNI Europa y CoESS hacen llamamiento a la Comisión Europea para que:

- **Elimine la opción del precio más bajo y modernice los criterios MEAT como opción por defecto;**
- **Incluya el cumplimiento de las disposiciones sobre la protección del empleo y las condiciones laborales vigentes en donde vayan a efectuarse las prestaciones según lo establecido por la legislación nacional o los convenios colectivos o disposiciones de Derecho laboral internacional enumeradas en el anexo XI, tales como los criterios de exclusión, selección y adjudicación;**
- **Amplíe la gama de consideraciones sociales que «deben» ser tenidas en cuenta por las autoridades públicas;**
- **Haga que los criterios sociales sean obligatorios y dejen de ser una opción voluntaria;**
- **Reconozca que la calidad de los servicios está estrictamente ligada a la gestión del personal y a los términos y condiciones de empleo;**



- **Establezca una gobernanza y un sistema de seguimiento mejorados que prevea la participación de los interlocutores sociales en la evaluación de los licitadores, a la hora de evaluar el respeto de los criterios sociales y en la fase de ejecución.**

Más información:

**UNI Europa:**

Laila Castaldo, responsable de políticas

Tel: +32 22350868

Correo electrónico: [laila.castaldo@uniglobalunion.org](mailto:laila.castaldo@uniglobalunion.org)

o

CoESS (Confederación Europea de Servicios de Seguridad)

Barbara Lévêque, Responsable de comunicación y políticas

Tel: +32 24620776

Correo electrónico: [bl@i-b-s.be](mailto:bl@i-b-s.be)