



## **GUÍA PARA UNHA CONTRATACIÓN PÚBLICA SOCIALMENTE RESPONSABLE NO SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO GALEGO**

### **ÍNDICE**

#### **I.- INTRODUCCIÓN**

#### **II.- PREPARACIÓN E ADXUDICACIÓN DO CONTRATO**

##### **1.- Necesidade e obxecto da contratación.**

##### **2.- Especificacións técnicas:**

a.- Accesibilidade universal.

b.- Traballo digno e cumprimento de dereitos sociais e laborais.

c.- Perspectiva de xénero.

d.- Comercio xusto e outras etiquetas sociais.

##### **3.- Prego de cláusulas:**

3.1.- Obrigas do contratista.

3.2.- Prohibicións de contratar.

3.3.- Solvencia técnica.

3.4.- Garantías.

3.5.- Variantes sociais.

3.6.- Criterios de adxudicación.

3.7.- Ofertas anormais ou desproporcionadas.

3.8.- Preferencias.



3.9.- Condicións especiais de execución. Réxime de penalidades.

4.- Contratos reservados.

5.- Contratos menores e contratos negociados sen publicidade.

6.- Outras cuestións de interese.

III.- EXECUCIÓN: SUPERVISIÓN DO CUMPRIMENTO DO CONTRATO EN  
TODOS OS SEUS TERMOS



## I.- INTRODUCCIÓN

3

A Directiva 2014/24/UE do Parlamento Europeo e do Consello, do 26 de febreiro de 2014, sobre contratación pública, subliña a dimensión instrumental da contratación pública para lograr un crecemento intelixente, sustentable e integrador en liña cos obxectivos da Estratexia Europa 2020. Así, os considerandos 2 e 3 determinan:

“(2)

*A contratación pública desempeña un papel clave na Estratexia Europa 2020, establecida na Comunicación da Comisión do 3 de marzo de 2010 titulada «Europa 2020, unha estratexia para un crecemento intelixente, sustentable e integrador» («Estratexia Europa 2020»), como un dos instrumentos baseados no mercado que se deben utilizar para conseguir un crecemento intelixente, sustentable e integrador, garantindo ao mesmo tempo un uso máis eficiente dos fondos públicos. Con ese fin, débense revisar e modernizar as normas vixentes sobre contratación pública adoptadas de conformidade coa Directiva 2004/17/CE, do Parlamento Europeo e do Consello, e a Directiva 2004/18/CE, do Parlamento Europeo e do Consello, co fin de incrementar a eficiencia do gasto público, facilitando en particular a participación das pequenas e medianas empresas (pemes) na contratación pública, e de permitir que os contratantes utilicen mellor a contratación pública en apoio de obxectivos sociais comúns. Así mesmo, é preciso aclarar determinadas nocións e conceptos básicos para garantir a seguridade xurídica e incorporar determinados aspectos de reiterada xurisprudencia do Tribunal de Xustiza da Unión Europea relativa á contratación pública.*



(3)

*Ao aplicar a presente directiva débese ter en conta a Convención das Nacións Unidas sobre os dereitos das persoas con discapacidade, en particular en relación coa elección de medios de comunicación, especificacións técnicas, criterios de adxudicación e condicións de execución do contrato (aprobado mediante a Decisión 2010/48/CE do Consello, do 26 de novembro de 2009, da Convención das Nacións Unidas sobre os dereitos das persoas con discapacidade)”.*

Adicionalmente, a directiva eleva á categoría de “principio da contratación” o cumprimento da normativa obrigatoria en materia ambiental, social ou laboral no artigo 18.2, cuxo teor é:

*“Os Estados membros tomarán as medidas pertinentes para garantir que, na execución de contratos públicos, os operadores económicos cumpren as obrigas aplicables en materia ambiental, social ou laboral establecidas no dereito da Unión, no dereito nacional, nos convenios colectivos ou nas disposicións de dereito internacional ambiental, social e laboral enumeradas no anexo X”.*

En Galicia, a Lei autonómica 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico, que bebe directamente do proxecto da directiva e foi tramitada de maneira paralela a esta, impón aos poderes adxudicadores de todo o sector público autonómico a obriga de realizar, na medida do posible, contratacións públicas socialmente responsables (CPSR). Neste sentido, o artigo 25 determina, baixo a rúbrica “Contratación pública ecolóxica e socialmente responsable”:

*“1. Co obxecto de promover unha contratación pública ecolóxica e socialmente responsable, os poderes adxudicadores da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e do seu sector público deberán*



*ter en conta criterios sociais e de sustentabilidade ambiental ao deseñaren as especificacións técnicas e administrativas do contrato. Inclúiranse, na medida en que sexa posible por razón do obxecto do contrato, criterios referidos á igualdade de xénero.*

*2. En particular, ponderarán a inclusión de criterios sociais e ambientais como criterios de adxudicación e como condicións especiais de execución do contrato, coas súas correspondentes penalidades. En calquera caso, os criterios e condicións que se inclúan deberán gardar relación directa co obxecto do contrato.*

*3. Así mesmo, poderanse incluír criterios ambientais e sociais como parámetros determinantes da apreciación do carácter anormal ou desproporcionado das ofertas cando para a adxudicación se deba considerar máis dun criterio de valoración”.*

Este precepto debe completarse cos artigos 26 e 27 da lei. O artigo 26, ao que logo nos referiremos nesta guía, establece a reserva de contratos a centros especiais de emprego e empresas de inserción sociolaboral; o artigo 27, pola súa parte, fai fincapé na participación das asociacións e fundacións nos contratos do sector público, nos seguintes termos:

*“Para efectos do disposto na lexislación de contratos do sector público entenderase que as asociacións e fundacións poderán ser adxudicatarias daqueles contratos cuxas prestacións estean comprendidas dentro dos fins e actividades previstos nos seus estatutos ou regras fundacionais, por constituír un medio para a súa realización, aínda que non estean previstas expresamente neles”.*

A presente guía ten por obxecto facilitar aos poderes adxudicadores do sector público autonómico o cumprimento do mandato do lexislador autonómico de realizar unha contratación pública socialmente



responsable, ilustrando acerca das posibilidades que a contratación ofrece para o desenvolvemento de políticas sociais a través do deseño dos contratos desde unha perspectiva social e ofrecendo exemplos, non exhaustivos, da incorporación de aspectos sociais na contratación pública. Entrarémonos nos seguintes aspectos característicos da compra pública socialmente responsable:

- Políticas laborais:
  - Oportunidades de emprego
  - Traballo digno
  - Cumprimento dos dereitos laborais e sociais
- Inclusión social
- Dereitos das persoas con discapacidade
- Accesibilidade universal
- Crecemento sustentable (incluídas cuestións de comercio ético)

A inclusión e o fomento destes aspectos nas contratacións públicas estarán suxeitos, en calquera caso, ao cumprimento dos principios fundamentais da Unión Europea e das directivas de contratación, constituídos, fundamentalmente:

- Polas liberdades fundamentais do mercado interior.
- E polos principios consagrados na Directiva 2014/24/UE, recollidos no artigo 18, a cuxo número 2 xa fixemos referencia, polo que procede citar neste punto o número 1 dese artigo, cuxo teor é: *“Os poderes adxudicadores tratarán os operadores económicos en pé de igualdade e sen discriminacións, e actuarán de maneira*



*transparente e proporcionada. A contratación non será concibida coa intención de excluila do ámbito de aplicación da presente directiva nin de restrinxir artificialmente a competencia. Considerarase que a competencia está artificialmente restrinxida cando a contratación se concibise coa intención de favorecer ou prexudicar indebidamente determinados operadores económicos”.*

7

Por último, débese destacar nesta introdución que, precisamente por razón destas regras e principios comunitarios, así como pola propia natureza de certos contratos, moitos aspectos sociais só se poderán incluír en etapas puntuais do procedemento de contratación.

## **II.- PREPARACIÓN E ADXUDICACIÓN DO CONTRATO**

### **1.- Necesidade e obxecto da contratación.**

O poder adxudicador debe, para unha adecuada preparación do contrato:

a.- Determinar e identificar con claridade cal é a necesidade en atención a que se pretende celebrar o contrato. Esta identificación vaille permitir:

- Avaliar as necesidades reais e identificar as necesidades dos destinatarios dos servizos, obras ou subministracións que se vaian adquirir.
- Buscar oportunidades para promover unha compra pública socialmente responsable.

b.- Definir con precisión o obxecto do contrato que vaia celebrar, isto é, a obra, produto, servizo ou traballo que desexe obter.



Exemplos:

- 1) *O órgano de contratación identifica unha necesidade (construír vivendas de promoción pública) e, atendendo aos destinatarios (os futuros adxudicatarios das vivendas) e aos obxectivos de compra pública socialmente responsable, fixa o obxecto do contrato (construción dun edificio de vivendas, cun deseño que responda a criterios de accesibilidade universal, de sustentabilidade, tanto en canto a materiais empregados como ao seu mantemento, creando espazos que favorezan as relacións dos veciños entre si e co contorno en que se sitúe o edificio; que sexa executado por traballadores en condicións de traballo digno, tendo ademais en conta que a execución da obra xere o menor impacto negativo posible no contorno, tanto desde o punto de vista social como desde o punto de vista ambiental).*
- 2) *O órgano de contratación identifica unha necesidade (folletos explicativos para unhas xornadas que organiza) e, atendendo aos destinatarios (as persoas asistentes ás xornadas) e aos obxectivos de compra pública socialmente responsable, fixa o obxecto do contrato (folletos elaborados, ademais de con criterios de ecoedición, en cumprimento dos obxectivos de compra pública ecolóxica impostos pola Lei de racionalización, con criterios que faciliten a accesibilidade universal, por exemplo mediante letras con tamaño razoable, con cores que faciliten a súa lectura a persoas daltónicas e con exemplares en sistema braille; elaborados, ademais, en condicións de traballo digno).*





## 2.- Especificacións técnicas.

Unha vez que o poder adxudicador determinou o obxecto do contrato debe traducilo nas especificacións técnicas que debe reunir a prestación contractual. Estas prescricións deberanse formular de maneira que permitan o acceso en condicións de igualdade dos licitadores, de maneira que non supoñan obstáculos inxustificadas á apertura dos contratos públicos á competencia. En concreto:

a.- Definiranse tendo en conta criterios de accesibilidade universal e de deseño para todos.

Cando isto non sexa posible, deberase motivar suficientemente esta circunstancia (art. 117 TRLCSP; art. 40 da Lei galega 10/2014, do 3 de decembro).

Normativa de referencia:

- Real decreto legislativo 1/2013, do 29 de novembro, polo que se aproba o texto refundido de Lei xeral de dereitos das persoas con discapacidade.
- Lei 10/2014, do 3 de decembro, de accesibilidade de Galicia (aplicable a todas as actuacións en materia de: a) Espazos públicos urbanizados, infraestruturas e edificación, b) Transportes, c) Telecomunicacións e sociedade da información, d) Bens e servizos á disposición do público e relacións coas administracións públicas.
- Lei 51/2003, do 2 de decembro, de igualdade de oportunidades, non discriminación e accesibilidade universal das persoas con discapacidade.
- Real decreto 1494/2007, do 12 de novembro, polo que se aproba o Regulamento sobre as condicións básicas para o acceso das persoas



con discapacidade ás tecnoloxías, produtos e servizos relacionados coa sociedade da información e medios de comunicación social.

10

- En último termo, Decisión 2010/48/CE do Consello, do 26 de novembro de 2009, relativa á celebración, por parte da Comunidade Europea, da Convención de Nacións Unidas sobre os dereitos das persoas con discapacidade (artigo 9 da Convención).

*Exemplos:*

*Exemplo 1: as prescricións técnicas do contrato que teña por obxecto a elaboración dunha páxina web institucional deberanse formular en termos de accesibilidade universal e de deseño para todos, de maneira que resulte accesible para o maior número de persoas sen necesidade de adaptación.*

*Exemplo 2: as prescricións técnicas dun contrato para a subministración e a colocación de sinais e indicadores dentro dun edificio administrativo que, por razón de criterios de accesibilidade universal, deberán incluír a obriga de que a información dos carteis e indicadores estea tamén en braille, prestando atención a cuestións como a altura dos carteis, a utilización de pictogramas, a iluminación ou outros elementos que poidan producir reflexos e/ou encandeamentos, a altura a que se deben colocar os sinais e indicadores, facilitando a súa lectura ben mediante aproximación ben mediante o tacto, evitando arestas ou bordos cortantes, as cores e contrastes cromáticos empregados, fixados tendo en conta, ademais, as dificultades das persoas daltónicas ...*

b.- Traballo digno e cumprimento de dereitos sociais e laborais: ademais de incluír entre as obrigas do contratista a obriga de cumprir a normativa



laboral e social que sexa de aplicación (prego de cláusulas administrativa e pregos de condicións particulares), pódense exixir como prescricións técnicas, en función do obxecto do contrato, certos requisitos mínimos respecto do proceso de produción, prestación ou comercialización da obra, subministración ou servizo obxecto do contrato, que garantan que os traballadores que executen o contrato o van executar en condicións de traballo digno e de calidade.

*Exemplos:*

*Exemplo 1: nun contrato que teña por obxecto o deseño e produción de folletos poderíanse fixar como especificacións técnicas certos aspectos técnicos mínimos da maquinaria con que se vai executar o contrato, como por exemplo un nivel máximo de ruído que xere ao funcionar, que garantan a calidade das condicións dos traballadores que a manexan.*

*Exemplo 2: as especificacións técnicas dun contrato de servizos para a recuperación de solos contaminados poderían incluír prescricións específicas dirixidas a garantir a saúde e seguridade dos traballadores (tamén de terceiros, loxicamente), con medidas para evitar accidentes laborais, como a sinalización e o almacenamento de produtos e residuos perigosos.*

c.- Perspectiva de xénero: sempre que o obxecto do contrato así o exixa e permita deberase incluír a perspectiva de xénero nas especificacións técnicas.

- Lei orgánica 3/2007, do 22 de marzo, de igualdade.

- Lei 2/2007, do 28 de marzo, do traballo en igualdade das mulleres de Galicia.



- Lei 7/2004, do 16 de xullo, para a igualdade de mulleres e homes.

12

*Exemplos:*

*Exemplo 1: as prescricións técnicas dun contrato que teña por obxecto a elaboración dunha campaña de publicidade deben exixir que a súa linguaxe e contido sexa non sexista.*

*Exemplo 2: as prescricións técnicas dun contrato que teña por obxecto a elaboración de determinadas estatísticas e investigacións con eventual repercusión en cuestións de xénero exixirán a desagregación dos datos en atención ao sexo e en atención ás circunstancias vinculadas ao xénero, como a asunción de cargas parentais e familiares (disposición adicional primeira da Lei galega 7/2004).*

d.- Comercio xusto e outras etiquetas de tipo social.

Cando o órgano de contratación desexe adquirir obras, subministracións ou servizos con características especiais de tipo social poderá exixir unha etiqueta específica como medio de proba, sempre que (artigo 43 directivas 2014/23/UE e 2014/24/UE e sentenza do TXUE do 10 de maio de 2012, asunto C-368/10, ECLI:EU:C:2012:284):

- As etiquetas: 1) Se baseen en criterios obxectivos e non discriminatorios, establecidos por un terceiro sobre quen os operadores económicos non poida exercer influencia decisiva, 2) Se establezan nun procedemento aberto e transparente, 3) Sexan accesibles a todas as partes interesadas.
- Acepte etiquetas equivalentes ou outros medios de proba equivalentes.



- Todos os requisitos exixidos pola etiqueta garden relación co obxecto do contrato e sexan adecuados para definir tecnicamente o dito obxecto.

De non darse este último requisito, non poderá exixir a etiqueta como tal, pero poderá definir as especificacións técnicas do contrato por referencia ás especificacións técnicas da etiqueta que estean vinculadas co obxecto do contrato e sexan adecuadas para definir as súas características.

A exixencia dunhas especiais características de tipo social do obxecto do contrato identificadas como propias do que se coñece como “comercio xusto” pódese realizar ben como especificación técnica do prego ben configurándose como condición de execución do contrato (sempre que se trate de requisitos ligados á execución do contrato en cuestión), ben, mesmo como un criterio de adxudicación, como logo sinalaremos. A referencia e exixencia de calquera etiqueta social débese acomodar, en calquera caso, aos requisitos xa sinalados.

Neste sentido pódese citar, dado o seu carácter ilustrativo, un extracto da Comunicación da Comisión ao Consello, ao Parlamento Europeo e ao Comité Económico e Social Europeo - Contribución ao desenvolvemento sustentable: o papel do comercio xusto e dos sistemas non gobernamentais de garantía da sustentabilidade comercial (COM/2009/0215 final)<sup>1</sup>, en cuxo punto 4.3 se observa o seguinte:

*“Moitos organismos públicos están convocando licitacións en que inclúen obxectivos sustentables ou o «comercio xusto» nas súas políticas de contratación. Algúns Estados membros foron máis aló e exixen especificamente «a etiqueta de Comercio Xusto ou o seu equivalente». Segundo as normas europeas de contratación pública, os órganos de*

---

<sup>1</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52009DC0215>



*contratación que desexen comprar mercadorías de comercio xusto non poden exixir etiquetas específicas porque isto limitaría o acceso á contratación de produtos que non están certificados como tales, pero que cumpren normas similares de comercio sustentable.*

*Se un órgano de contratación ten intención de comprar mercadorías de comercio xusto, pode definir nas especificacións técnicas das mercadorías os criterios de sustentabilidade pertinentes, que deben ir unidos ao obxecto do contrato e cumprir as demais normas pertinentes de contratación pública da UE, incluídos os principios básicos de igualdade de trato e transparencia. Estes criterios débense referir ás características ou á función dos produtos (por exemplo, cristais fabricados con material reciclado) ou ao proceso de produción destes (por exemplo, ecolóxico).*

*Os órganos de contratación que teñen intención de comprar mercadorías con garantía de sustentabilidade non se deben contentar simplemente con adoptar unha etiqueta concreta e incluíla nas **especificacións técnicas das súas compras. Débense fixar, máis ben, nos subcriterios que constitúen a base, por exemplo a etiqueta «Fairtrade» e utilizar só os que sexan pertinentes ao obxecto da súa compra. Os órganos de contratación deben permitir sempre aos licitadores demostrar o cumprimento destas normas utilizando etiquetas de comercio xusto ou outros xustificantes.***

*Os criterios ambientais e sociais tamén se poden incorporar nas cláusulas de execución, sempre que estes criterios estean ligados á execución do contrato en cuestión (por exemplo, soldo mínimo para os traballadores implicados na execución do contrato) e cumpran mutatis mutandis os outros requisitos mencionados anteriormente en relación coas especificacións técnicas”.*



## Etiquetas de comercio xusto:

Hai dous organismos internacionais de normalización do comercio xusto que certifican as organizacións do comercio xusto en todo o mundo, seguindo os principios de ISEAL<sup>2</sup>: a Organización Internacional de Etiquetaxe de Comercio Xusto (Fairtrade Labelling Organizations - FLO) e a Organización Mundial de Comercio Xusto (World Fair Trade Organization - WFTO), antes denominada Asociación Internacional de Comercio Xusto (International Fair Trade Association - IFAT). A WFTO é membro asociado de ISEAL. Estes dous organismos de normalización elaboraron o «Estatuto de principios do comercio xusto».

### - FAIRTRADE



A denominación “Fairtrade” é unha marca comercial internacional, propiedade exclusiva de FLO (Fairtrade Labelling Organizations International). Garante un proceso de certificación dos produtos conforme os criterios sociais, económicos e ambientais fixados por FLO, que leva a cabo FLO-CERT.

Esta etiqueta de comercio xusto Fairtrade soamente se concede a produtos e non fai ningunha valoración sobre as compañías ou as

---

<sup>2</sup> International Social and Environment Accreditations and Labelling Alliance - ISEAL. A Alianza é unha colaboración formal de organizacións internacionais de normalización e de avaliación da conformidade centrada en asuntos sociais e ambientais.



organizacións que os venden, garantindo a produción dos produtos de acordo cos estándares sociais e ambientais fixados por Fairtrade.

16

Os estándares Fairtrade pódense consultar na súa páxina web:

(<http://www.sellocomericiojusto.org/es/sobrefairtrade/estandares.html>)

A etiqueta aplícase a uns 200 produtos diferentes que comprenden non só produtos agrícolas como café, té, cacao ou arroz, senón tamén outras materias primas como o algodón e, mesmo, balóns. Os produtos a que se estende esta etiqueta pódense consultar na páxina web de Fairtrade:

<http://www.fairtrade.net/products.html?&L=1>

<http://www.sellocomericiojusto.org/es/productos/>

- WFTO



A Organización Mundial de Comercio Xusto (WFTO) é a rede mundial de organizacións de comercio xusto arredor do planeta.





A etiqueta WFTO atende á cadea de subministración, a través da que son importados e/ou distribuídos os produtos: non é, por tanto, unha etiqueta de produto senón que se aplica a organizacións de comercio xusto e indica que unha concreta organización respectou os dez estándares requiridos en canto á elaboración e comercialización dos seus produtos. Estes dez estándares ou principios de comercio xusto son, en enunciado, os seguintes e pódense consultar no enlace incluído a seguir:

1. Creación de oportunidades para produtores en desvantaxe económica
2. Transparencia e rendición de contas
3. Prácticas de comercio xustas
4. Un prezo xusto
5. Non ao traballo infantil nin ao traballo forzoso
6. Compromiso de non discriminación, igualdade de xénero, potestade económica das mulleres e liberdade de asociación
7. Condicións de traballo dignas
8. Desenvolvemento de capacidades
9. Promoción do comercio xusto
10. Respetto polo ambiente

[http://wfto.com/sites/default/files/Los%2010%20Principios%20de%20Comercio%20Justo%202013%20%28Modificaciones%20aprobadas%20en%20la%20AGM%20Rio%202013%20%29\\_Spanish.pdf](http://wfto.com/sites/default/files/Los%2010%20Principios%20de%20Comercio%20Justo%202013%20%28Modificaciones%20aprobadas%20en%20la%20AGM%20Rio%202013%20%29_Spanish.pdf)



Ademais destas dúas etiquetas, existen outras, entre as que citamos, sen ánimo de ser exhaustivos:

- FAIR FOR LIFE



“Fair for life” é unha etiqueta do programa de certificación de terceiros IMO Social & FairTrade para a responsabilidade social e o comercio xusto na agricultura, na elaboración de produtos manufacturados e nas operacións comerciais. IMO (Institute for Marketecology), con sede en Suíza, ofrece servizos de certificación e control de calidade referidos a distintos estándares e etiquetas de tipo social, ecolóxico e de boas prácticas entre as que se encontra “Fair for life”, cuxa páxina se pode consultar no seguinte enlace:

[http://www.fairforlife.org/pmws/indexDOM.php?client\\_id=fairforlife&page\\_id=home](http://www.fairforlife.org/pmws/indexDOM.php?client_id=fairforlife&page_id=home)



- FUNDEPPO: SÍMBOLO DE PEQUEÑOS PRODUCTORES



Distintivo que identifica os pequenos produtores organizados de América Latina e o Caribe. Persegue certificar produtos de calidade de pequenos produtores organizados para lograr unha vida digna nas comunidades, das economías locais e da saúde e o ambiente de produtores e consumidores.

A certificación realízase a FUNDEPPO (Fundación de Pequeños Productores Organizados), para garantir que o símbolo realmente beneficie a os pequenos produtores, as comunidades e os consumidores.

Neste enlace pódense consultar as normas propias do símbolo de pequenos produtores:

[http://home.spp.coop/SPP/index.php?option=com\\_content&view=article  
&id=70&Itemid=12&lang=es](http://home.spp.coop/SPP/index.php?option=com_content&view=article&id=70&Itemid=12&lang=es)

- NATURLAND FAIR





Naturland é unha asociación para a agricultura ecolóxica fundada en 1982 en Alemaña. A etiqueta Naturland Fair combina criterios de agricultura sustentable e ecolóxica con criterios de comercio xusto.

20

Os seus criterios pódense consultar no seguinte enlace e na páxina web de Naturland que se recolle a continuación:

[http://www.naturland.de/images/UK/Naturland/Naturland\\_Standards/Other\\_Standards/Naturland-Standards\\_Fair-Trade-Standards.pdf](http://www.naturland.de/images/UK/Naturland/Naturland_Standards/Other_Standards/Naturland-Standards_Fair-Trade-Standards.pdf)

<http://www.naturland.de/es/>

*Exemplos:*

*Exemplo 1: nas especificacións técnicas dun contrato de subministración de camisetas para un determinado evento poderíanse recoller exixencias de comercio xusto en canto ao algodón con que estean elaboradas as camisetas e exixir que na súa confección se cumpran unha serie de requisitos mínimos, como os que se recollen nas etiquetas sociais. En concreto, poderíase exixir que na súa elaboración:*

- *Se respectase o Convenio da ONU sobre os dereitos do neno e a lexislación nacional ou local relativa ao traballo infantil.*
- *Que na súa elaboración se respectasen os dereitos básicos dos traballadores previstos na Declaración da Organización Internacional do Traballo relativa aos dereitos e principios fundamentais dos traballadores.*
- *Que se elaborase en condicións de traballo dignas. Entenderanse por condicións de traballo dignas que as condicións de traballo sexan as mesmas para todos os traballadores, os soldos sexan,*



*como mínimo, iguais á media rexional ou ao salario mínimo, así como que o traballo se preste en condicións de saúde e seguridade co fin de evitar lesións laborais.*

*O cumprimento destas obrigas poderase acreditar mediante a etiqueta WFTO, Fairtrade ou outra etiqueta equivalente. Admitiranse outros medios de proba que acrediten, de modo válido en dereito español, o cumprimento destes requisitos. A normativa laboral aplicable na confección das pezas de roupa será a correspondente ao lugar de confección e débense respectar, en calquera caso, as normativas e requisitos mínimos antes mencionados.*

### **3.- Prego de cláusulas ou condicións.**

#### **3.1.- Obrigas do contratista de incluír nos pregos de cláusulas administrativas que inciden en aspectos propios das compras públicas sociais.**

##### **a.- Obriga xeral:**

De acordo cos artigos 115 e 137 do TRLCSP, así como de acordo coas instrucións de contratación das entidades do sector público autonómico, os pregos do contrato establecerán o réxime de obrigas e dereitos das partes.

En consecuencia, tendo en conta o principio de contratación imposto polo artigo 18.2 da Directiva 2014/24/UE, que obriga a garantir na execución dos contratos o cumprimento da normativa social e laboral aplicable, débese recoller entre as obrigas do contratista a obriga de cumprir a normativa social e laboral aplicable.



## **b.- Contratos mediante os cales se presten de maneira indirecta servizos públicos:**

A Lei galega 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, impón aos contratistas dos contratos mediante os cales se presten de maneira indirecta servizos públicos a obriga de *“proporcionarlles aos seus traballadores e traballadoras un traballo de calidade e estable, protexelos fronte aos accidentes e riscos laborais e promover condicións de conciliación familiar e laboral e de igualdade de xénero”* (artigo 50.2.i) da Lei 1/2015). Esta obriga deberase recoller nos pregos de cláusulas administrativas dos contratos comprendidos no ámbito de aplicación desta lei (contratos de xestión de servizos públicos e contratos de servizos que teña por obxecto unha prestación directamente relacionada coa prestación dun servizo público ou que resulte instrumental para a prestación dun servizo público, artigo 44 da Lei 1/2015). Os pregos deberán precisar, ademais, o réxime de penalidades aplicable ao incumprimento desta obriga do contratista, tendo en conta que a Lei 1/2015 impón ao órgano de contratación a obriga de realizar un seguimento singularizado do cumprimento por parte do contratista das súas obrigas en materia social e laboral, o que deberá ter o oportuno reflexo no prego.

Ademais, de acordo coa lei *“considerarase incumprimento grave que xustificará a resolución do contrato a vulneración probada dos dereitos laborais dos traballadores e traballadoras e, en especial, dos permisos de paternidade e maternidade, xa sexa directamente ou ben mediante coaccións. Nestes casos, sempre que existan indicios de delito contra os dereitos dos traballadores, o órgano de contratación porao en coñecemento do Ministerio Fiscal”*.



c.- Tendo en conta a obriga de garantir o cumprimento da normativa social e laboral na execución do contrato e na medida en que o prego permite definir as obrigas do contratista de acordo co principio de liberdade de pactos previsto no artigo 25 TRLCSP, recoméndase estender a regulación prevista na Lei autonómica 1/2015, de garantía de calidade dos servizos públicos, a todos os contratos do sector público autonómico sempre que por razón do seu obxecto e natureza así sexa posible.

A cláusula en que así se recolla esta obriga poderá ser concretada todo o que se considere oportuno polo órgano de contratación, coa finalidade de adquirir unha prestación contractual da máxima calidade desde o punto de vista social e laboral. Para tal efecto, poderíanse fixar os parámetros obrigatorios para o contratista nos que se concreta a súa obriga de *“proporcionar aos seus traballadores e traballadoras un traballo de calidade e estable, protexelos fronte aos accidentes e riscos laborais e promover condicións de conciliación familiar e laboral e de igualdade de xénero”*.

Estas previsións deberanse completar en calquera caso co correspondente réxime de penalidades para o caso de incumprimento, así como, se for o caso, de causas de resolución do contrato. A determinación do réxime de penalidades e das causas de resolución está suxeita aos límites do artigo 212.1 TRLCSP, así como ao modo en que se configuren no prego estas obrigas do contratista (é relevante se se configuran como condicións especiais ou esenciais de execución do contrato ou non), e débese respectar en calquera caso o principio de proporcionalidade na concreción das consecuencias do incumprimento.



*Exemplo:*

*Pódese incluír nos contratos de obras e de servizos do sector público autonómico, dado que, a diferenza dos contratos de subministración, permiten impor un determinado modo de execución, unha cláusula coma esta:*

*“Obrigas do adxudicatario do contrato:*

*(...)*

- proporcionar aos seus traballadores e traballadoras un traballo de calidade e estable, protexelos fronte aos accidentes e riscos laborais e promover condicións de conciliación familiar e laboral e de igualdade de xénero”.*

*Esta obriga deberase completar co réxime de penalidades e, se for o caso, de causas de resolución, correspondente. Recoméndase engadir a seguinte cláusula, para garantir o contido harmónico en todos os contratos do sector público autonómico:*

*“Considerarase incumprimento grave, que xustificará a resolución do contrato, a vulneración probada dos dereitos laborais dos traballadores e traballadoras e, en especial, dos permisos de paternidade e maternidade, xa sexa directamente ou ben mediante coaccións. Nestes casos, sempre que existan indicios de delito contra os dereitos dos traballadores, o órgano de contratación porao en coñecemento do Ministerio Fiscal”.*

*A cláusula proposta é unha cláusula xenérica, polo que se recomenda a súa concreción en función do contrato de que se trate (por exemplo: nun contrato de obras é recomendable fixar unhas obrigas cualificadas do contratista en materia de riscos laborais).*





### **3.2.- Prohibicións de contratar.**

De acordo co artigo 60 do TRLCSP (Prohibicións de contratar):

25

*“1. Non poderán contratar co sector público as persoas en que conorra algunha das circunstancias seguintes:*

- a) Ter sido condenadas mediante sentenza firme por delitos (...) contra a Facenda pública e a Seguridade Social, delitos contra os dereitos dos traballadores, (...) delitos relativos á protección do ambiente, ou a pena de inhabilitación especial para o exercicio de profesión, oficio, industria ou comercio. A prohibición de contratar alcanza as persoas xurídicas cuxos administradores ou representantes, vixente ou cargo ou representación, se encontren na situación mencionada por actuacións realizadas en nome ou a beneficio das ditas persoas xurídicas, ou nas cales conorran as condicións, calidades ou relacións que requira a correspondente figura de delito para ser suxeito activo deste.*
  
- c) Ter sido sancionadas con carácter firme por infracción grave en (...) materia profesional ou en materia de integración laboral e de igualdade de oportunidades e non discriminación das persoas con discapacidade, ou por infracción moi grave en materia social, incluídas as infraccións en materia de prevención de riscos laborais, de acordo co disposto no texto refundido da Lei sobre infraccións e sancións na orde social, aprobado polo Real decreto lexislativo 5/2000, do 4 de agosto, así como pola infracción grave prevista no seu artigo 22.2, (...)”*
  
- d) Non estar ao día no cumprimento das obrigas tributarias ou de Seguridade Social impostas polas disposicións vixentes, nos termos que regulamentariamente se determinen.*



Por outro lado, tendo en conta a posibilidade (e, en certos casos, obriga) de incluír como condición esencial de execución do contrato cuxo cumprimento determine a súa resolución o incumprimento das obrigas sociais ou laborais polo empresario, de acordo co artigo 18.2 da directiva e o artigo 50 da Lei galega 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, debese ter en conta que tamén son *“circunstancias que impedirán aos empresarios contratar coas administracións públicas as seguintes:*

a) *Ter dado lugar, por causa da que fosen declarados culpables, á resolución firme de calquera contrato suscrito cunha Administración pública.*

(...)

e) *Ter incumplido as condicións especiais de execución do contrato establecidas de acordo co sinalado no artigo 118, cando este incumprimento fose definido nos pregos ou no contrato como infracción grave de conformidade coas disposicións de desenvolvemento desta lei, e conorra dolo, culpa ou negligencia no empresario” [art. 60.2 TRLCSP].*

Cabe engadir que, de acordo co artigo 60.3 TRLCSP, *“As prohibicións de contratar afectarán tamén aquelas empresas das cales, por razón das persoas que as rexen ou doutras circunstancias, se poida presumir que son continuación ou que derivan, por transformación, fusión ou sucesión, doutras empresas nas cales concoresen aquelas”.*

### **3.3.- Solvencia técnica.**

A aptitude técnica do licitador, isto é, a súa solvencia técnica, pode ser configurada tendo en conta aspectos sociais, dentro dos límites impostos pola normativa, basicamente, o respecto aos medios de acreditación da solvencia regulados nos artigos 76 e ss. TRLCSP, así como que os requisitos



mínimos da solvencia exigida estean vinculados co obxecto do contrato e sexan proporcionais a este (art. 62.2 TRLCSP).

Advertimos neste punto que non nos referiremos a aqueles supostos nos cales a dimensión social da solvencia técnica veña determinada pola propia natureza do contrato (é o caso, por exemplo, dun contrato para o concerto de prazas residenciais para discapacitados ou para a xestión dunha escola infantil), en que se aplicarán as regras xerais de solvencia sen que sexa necesario destacar ningunha especificidade para introducir a dimensión social na exigencia de solvencia, pois esta introdúcese de maneira natural polo propio obxecto do contrato.

Así, partindo do cumprimento dos requisitos básicos xa indicados (medios, vinculación co obxecto do contrato e proporcionalidade), podemos distinguir as seguintes opcións e posibilidades en relación coa solvencia técnica concreta que se exixirá nos pregos:

a.- Grao de estabilidade no emprego:

Tanto nos contratos de obras (art. 76.1.e TRLCSP) como nos contratos de servizos (art. 78.1.g TRLCSP), non así nos de subministracións, a solvencia técnica do empresario pódese acreditar, entre outros medios, mediante *“declaración sobre o cadro de persoal medio anual da empresa e a importancia do seu persoal directivo durante os tres últimos anos, acompañada da documentación xustificativa correspondente”*.

Utilizando este medio de acreditación da solvencia técnica poderemos exixir un grao mínimo de estabilidade no emprego: a determinación do criterio mínimo de solvencia deberá gardar relación co obxecto do contrato e ser proporcionado, o que se deberá xustificar na memoria do expediente regulada no artigo 33 da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización (a xustificación deberá exteriorizar as razóns polas que ese



grao mínimo de estabilidade da empresa licitadora garda relación co obxecto do contrato, así como que ese mínimo é proporcionado, atendido o dito obxecto contractual –dado que a solvencia técnica acredita a aptitude da empresa para realizar o contrato de que se trate).

### **3.4- Garantías.**

Con a finalidade de reducir os custos que supón para as licitadoras participar nas licitacións públicas, favorecendo así a participación de entidades de economía social nas licitacións, poderíase valorar:

- Non exixir garantía provisional na licitación. Débese ter en conta para estes efectos o disposto nos artigos 103 e 104 TRLCSP e valorar, ao adoptar a decisión, se o alcance dos fins sociais que se poden lograr con esta decisión compensa privar a Administración desta garantía (que responde do mantemento das ofertas até a adxudicación).
- En canto á garantía definitiva: cabe prever expresamente nos pregos que se constitúa mediante retención no prezo (artigo 96.2 TRLCSP). Esta opción non é aplicable aos contratos de obra nin aos de concesión de obra pública.
- Unha última opción é a posibilidade de eximir da obriga de constituír a garantía definitiva (art. 95 e 104 TRLCSP). Esta posibilidade, que a lei prevé expresamente no caso de bens consumibles cuxa entrega e recepción se deba efectuar antes do pagamento do prezo, non cabe no caso de contratos de obras e de concesión de obras públicas. Ao adoptar esta decisión deberase valorar se o alcance dos fins sociais que se poden lograr coa exención compensa privar a Administración desta garantía, que responde dos conceptos indicados no artigo 100 TRLCSP.



A decisión que se adopte respecto da garantía, provisional e/ou definitiva, e a súa exigencia débese motivar especialmente na memoria do expediente (at. 33 da Lei 14/2013, de racionalización).

### **3.5.- Variantes sociais.**

Tendo en conta as previsións do artigo 147 TRLCSP e do artigo 45 da directiva, pódese incluír no prego a posibilidade de que os licitadores ofrezan variantes “sociais” da oferta, sempre que o prego estableza unha pluralidade de criterios de adxudicación e prevexa expresamente esta posibilidade. En caso de se admitiren variantes, así se deberá indicar no anuncio de licitación. Os pregos deberán indicar:

- Os requisitos mínimos que deben cumprir as variantes.
- As modalidades da súa presentación, indicando en particular se para presentar unha variante é necesario ter presentado unha oferta que non sexa variante.

É indispensable que os criterios de adxudicación elixidos se poidan aplicar tanto ás variantes como ás ofertas que non sexan variantes.

### **3.6.- Criterios de adxudicación.**

Para a valoración das proposicións e a determinación da oferta economicamente máis vantaxosa deberase atender a criterios directamente vinculados co obxecto do contrato (art. 150 TRLCSP). A existencia da directa vinculación entre o obxecto do contrato e o criterio de adxudicación é o requisito fundamental que hai que ter en conta ao determinar os criterios de adxudicación do noso contrato.

A Directiva 2014/24/UE determina no seu considerando 97:



*“Por outra parte, co fin de lograr unha maior integración das consideracións sociais e ambientais nos procedementos de contratación, os poderes adxudicadores deben estar autorizados para adoptar criterios de adxudicación ou condicións de execución de contratos no que se refire ás obras, subministracións ou servizos que se vaian facilitar no marco dun contrato público **en calquera dos aspectos e en calquera fase dos seus ciclos de vida**, desde a extracción de materias primas para o produto até a fase da eliminación do produto, **incluídos os factores que interveñan no proceso específico de produción, prestación ou comercio das ditas obras e as súas condicións, subministracións ou servizos, ou un proceso específico nunha fase ulterior do seu ciclo de vida, mesmo cando eses factores non formen parte da súa substancia material**. Entre os criterios e condicións relativos ao dito proceso de produción ou prestación figura, por exemplo, que na fabricación dos produtos adquiridos non se utilizasen produtos químicos tóxicos, ou a de que os servizos adquiridos se presten utilizando máquinas eficientes desde o punto de vista enerxético. De conformidade coa xurisprudencia do Tribunal de Xustiza da Unión Europea, **aquí débense incluír tamén os criterios de adxudicación ou as condicións de execución dun contrato que se refiran á subministración ou á utilización de produtos baseados nun comercio equitativo durante a execución do contrato que vaia ser adxudicado. Os criterios e condicións relativos ao comercio e as súas condicións pódense referir, por exemplo, ao feito de que o produto de que se trate procede do comercio xusto, incluíndo o requisito de pagar un prezo mínimo e unha prima aos produtores**. Entre as condicións de execución dun contrato relativas ás consideracións ambientais poden figurar, por exemplo, a entrega, a embalaxe e a eliminación de produtos, e, no que se refire aos contratos de obras e servizos, a minimización dos residuos e a eficiencia enerxética”.*



Débase ter en conta que a Directiva 2014/24/UE ten unha interpretación máis ampla que a directiva anterior do requisito de vinculación co obxecto do contrato, e así resulta do seu artigo 67.3, de acordo co que *“se considerará que os criterios de adxudicación están vinculados ao obxecto do contrato público cando se refiran ás obras, subministracións ou servizos que se deban facilitar en virtude do dito contrato, en calquera dos seus aspectos e en calquera etapa do seu ciclo de vida, incluídos os factores que interveñen:*

*a) No proceso específico de produción, prestación ou comercialización das obras, subministracións e servizos, ou*

*b) Nun proceso específico doutra etapa do seu ciclo de vida,*

*mesmo cando os ditos factores non formen parte da súa substancia material”.*

O artigo 150 TRLCSP menciona expresamente entre os criterios que se poden utilizar para a valoración das ofertas *“as características (...) vinculadas coa satisfacción de exixencias sociais que respondan a necesidades, definidas nas especificacións do contrato, propias das categorías de poboación especialmente desfavorecidas ás cales pertencen os usuarios ou beneficiarios das prestacións que se van contratar (...)”.*

En calquera caso, débese ter en conta que os criterios de adxudicación do contrato que se establezan non poden ter por efecto conferir ao poder adxudicador unha liberdade de decisión ilimitada, deben garantir a posibilidade dunha concorrencia efectiva, e débense especificar de maneira que permitan comprobar a información proporcionada polos licitadores e avaliar en que medida as ofertas cumpren os criterios de adxudicación.



*Exemplos:*

*Exemplo 1: nun contrato de subministración de folios non podemos establecer como criterio de adxudicación que os traballadores con que conte a empresa sexan mulleres, por canto este criterio non garda relación directa co obxecto do contrato.*

*Exemplo 2: nun contrato de reforma e mantemento dunhas vivendas protexidas propiedade do IGVS, ocupadas por inquilinos, que seguirán nas vivendas mentres se executan as reparacións, poderíase valorar como criterio de adxudicación as medidas que propoñan os licitadores para minimizar o impacto da obra sobre os usuarios en aspectos como o ruído, as horas en que se executa a obra, as emisións de po ou a utilización de pinturas ou vernices que non produzan emanacións nocivas ou molestas ...*

### **3.7.- Ofertas anormais ou desproporcionadas.**

De acordo co artigo 56.1, in fine, da directiva: “Os poderes adxudicadores poderán decidir non adxudicar un contrato ao licitador que presente a oferta economicamente máis vantaxosa cando comprobemos que a oferta non cumpre as obrigas aplicables recollidas no artigo 18, número 2”. En relación con este precepto, o artigo 69, relativo ás ofertas anormalmente baixas, determina que as explicacións que debe proporcionar o operador económico para xustificar a súa oferta anormalmente baixa pódense referir, entre outros aspectos ao “cumprimento das obrigas a que se refire o artigo 18, número 2”, que inclúen as súas obrigas laborais e sociais. E engade:

*“Os poderes adxudicadores rexeitarán a oferta se comprobamos que é anormalmente baixa porque non cumpre as obrigas aplicables recollidas no artigo 18, número 2”.*





Así mesmo, pódense incluír como criterio de oferta anormalmente baixa ou desproporcionada aqueles criterios que permitan determinar que na subcontratación de determinadas prestacións obxecto do contrato se cumpren as obrigas sociais e laborais (art. 69.2.e en relación co artigo 71.1 e 18.2 da directiva).

*Exemplos: nun contrato que supoña a obriga de subrogar persoal poderíase incluír un criterio de oferta anormal ou desproporcionada como este:*

*“Considerarase en todo caso unha oferta como desproporcionada ou anormal cando o prezo ofertado sexa inferior ao importe correspondente aos custos salariais mínimos para o persoal subrogado, segundo o custo indicado non anexo ...*

*Neste caso, o licitador deberá xustificar, como mínimo, que a súa oferta cumpre as obrigas sociais e laborais exixibles na execución do contrato”.*

### **3.8.- Preferencias en caso de empate:**

A normativa vixente establece os seguintes criterios legais de desempate:

- 2 % de traballadores con discapacidade no cadro de persoal: de acordo coa disposición adicional cuarta do TRLCSP, número 2: *“Os órganos de contratación poderán sinalar nos pregos de cláusulas administrativas particulares a preferencia na adxudicación dos contratos para as proposicións presentadas por aquelas empresas públicas ou privadas que, no momento de acreditaren a súa solvencia técnica, teñan no seu cadro de persoal un número de traballadores con discapacidade superior ao 2 por 100, sempre que as ditas proposicións igualem nos seus termos as máis*



*vantaxosas desde o punto de vista dos criterios que sirvan de base para a adxudicación.*

*Se varias empresas licitadoras das que empatasen en canto á proposición máis vantaxosa acreditan ter relación laboral con persoas con discapacidade nunha porcentaxe superior ao 2 por 100, terá preferencia na adxudicación do contrato o licitador que dispoña da maior porcentaxe de traballadores fixos con discapacidade no seu cadro de persoal”.*

- Plan de igualdade: de acordo co artigo 11.4 da Lei 2/2007, do 28 de marzo, do traballo en igualdade das mulleres de Galicia:

*“As empresas que implantasen un plan de igualdade terán preferencia na adxudicación dos contratos da Comunidade Autónoma de Galicia, sempre e cando as proposicións presentadas igualem nos seus termos as máis vantaxosas desde o punto de vista dos criterios obxectivos que sirvan de base para a adxudicación.*

*Para eses efectos, os órganos de contratación advertirán desa preferencia nos pregos de cláusulas administrativas particulares, aínda que a ausencia de advertencia non privará do dereito á preferencia na adxudicación, sen prexuízo das responsabilidades en que se puidese incorrer.*

*Se a empresa fixese uso desta preferencia, estará obrigada a manter os parámetros de igualdade durante o prazo fixado na adxudicación, que, de o contrato resultar de execución sucesiva, será igual á súa duración temporal”.*

- Marca Galega de Excelencia en Igualdade: de acordo co artigo 19.3 da Lei 2/2007, do 28 de marzo, do traballo en igualdade das mulleres de Galicia: *“A obtención da Marca Galega de Excelencia en Igualdade permitirá beneficiarse, sen prexuízo doutras axudas públicas establecidas regulamentariamente, dos seguintes dereitos e facultades no ano natural seguinte á súa obtención: a preferencia na adxudicación dos contratos da*



*Comunidade Autónoma de Galicia, sempre que as proposicións presentadas igualem nos seus termos as máis vantaxosas desde o punto de vista dos criterios obxectivos que sirvan de base para a adxudicación.*

35

*Para eses efectos, os órganos de contratación advertirán desa preferencia nos pregos de cláusulas administrativas particulares, aínda que a ausencia de advertencia non privará do dereito á preferencia na adxudicación, sen prexuízo das responsabilidades en que se puidese incorrer.*

*Se a empresa fixese uso desta preferencia, estará obrigada a manter os parámetros de igualdade durante o prazo fixado na adxudicación, que, de o contrato resultar de execución sucesiva, será igual á súa duración temporal”.*

Ademais dos criterios legais de desempate, os pregos poden establecer criterios adicionais de contido social, en función do obxecto do contrato de que se trate e dos operadores económicos susceptibles de concorreren á licitación concreta.

### **3.9.- Condicións especiais de execución do contrato e penalidades.**

De acordo co artigo 118 TRLCSP e o artigo 70 da directiva, pódense establecer condicións especiais de execución do contrato, sempre e cando estean vinculadas ao obxecto do contrato e se indiquen no prego e na convocatoria. A norma española determina que estas condicións se poden referir, en particular a consideracións de tipo social, *“co fin de promover o emprego de persoas con dificultades particulares de inserción no mercado laboral, eliminar as desigualdades entre o home e a muller no dito mercado, combater o paro, favorecer a formación no lugar de traballo ou outras finalidades que se establezan con referencia á estratexia*



*coordinada para o emprego, ou garantir o respecto aos dereitos laborais básicos ao longo da cadea de produción mediante a exigencia do cumprimento das convencións da Organización Internacional do Traballo”.*

Débase citar, igualmente, o artigo 33 da Lei orgánica 3/2007, do 22 de marzo, de igualdade, de acordo co cal *“as Administracións públicas, no ámbito das súas respectivas competencias, a través dos seus órganos de contratación e, en relación coa execución dos contratos que celebren, poderán establecer condicións especiais co fin de promover a igualdade entre mulleres e homes no mercado de traballo, de acordo co establecido na lexislación de contratos do sector público”.*

As condicións de execución pódense referir tamén á subcontratación (art. 227 TRLCSP) e, en particular, ao réxime de pagamentos a subcontratistas e subministradores (art. 228 e 228 bis).

É importante subliñar que para garantir a eficacia das condicións de execución do contrato se deben regular nos pregos as consecuencias do seu incumprimento, mediante un bo sistema de penalidades (art. 212.1 TRLCSP) e a determinación daqueles casos e circunstancias que determinan que o incumprimento dunha causa especial de execución do contrato, pola súa condición de esencial, é causa de resolución deste (art. 223.f TRLCSP). Estas consecuencias deberán respectar en calquera caso o principio de proporcionalidade.

#### **4.- Contratos reservados a centros especiais de emprego e empresas de inserción.**

A posibilidade de reservar contratos a centros especiais de emprego e a empresas de inserción está prevista no artigo 20 da Directiva 2014/24/UE, na disposición adicional quinta do TRLCSP e no artigo 26 da Lei galega 14/2013, de racionalización, que, baixo a rúbrica *“Reserva de contratos a centros especiais de emprego e empresas de inserción sociolaboral”*, dispón:



*“1. Conforme o que se dispón neste artigo, os órganos de contratación da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia e os demais entes do sector público dela dependentes reservaranlles a participación en determinados procedementos de adxudicación de contratos a centros especiais de emprego e empresas de inserción laboral, sempre que as prestacións do contrato estean comprendidas dentro dos fins, obxecto ou ámbito de actividade previstos nos seus estatutos ou regras fundacionais.*

*2. Os obxectos contractuais susceptibles de reserva serán as obras e os servizos de conservación e mantemento de bens inmobles, os servizos de conserxaría, mensaxaría e correspondencia, os servizos de xardinaría e forestal, de artes gráficas, de limpeza e lavandaría, de restauración, de recolla e transporte de residuos, de fabricación de roupa de traballo e servizos e de subministracións auxiliares para o funcionamento do sector público. Os órganos de contratación poderán ampliar a reserva a outros obxectos contractuais atendendo á súa adecuación ás prestacións dos centros e das empresas a que se refire este artigo.*

*A reserva deberase mencionar no título do contrato e no anuncio de licitación ou invitación.*

*3. O importe global dos contratos reservados será determinado por cada entidade cun límite mínimo do 3 % e máximo do 5 % do importe dos contratos adxudicados no exercicio orzamentario inmediatamente anterior mediante contratos menores ou procedementos negociados por razón da contía.*

*4. A Xunta de Galicia fomentará ao máximo criterios sociais nas contratacións que realice e potenciará a xeración de emprego das persoas con discapacidade.*

*5. As empresas e entidades beneficiarias da reserva deberán estar legalmente constituídas e cumprir os requisitos necesarios para o exercicio da súa actividade.*



*6. Os contratos reservados débense someter ao réxime xurídico establecido pola normativa vixente reguladora da contratación pública.*

38

*A reserva a centros especiais de emprego, cando polo menos o 70 % das persoas traballadoras sexan persoas con discapacidade, poderase aplicar a procedementos sen límite de contía.*

*En caso de empresas de inserción laboral, a reserva aplicarase exclusivamente a través de contratos menores ou procedementos negociados por razón da contía, conforme o que se establece na lexislación de contratos do sector público.*

*7. As empresas e entidades beneficiarias da reserva están exentas da presentación de garantías provisionais ou definitivas nos procedementos convocados ao abeiro desta disposición.*

*8. Constituirase unha comisión de seguimento, formada por unha persoa representante da Xunta de Galicia, un representante da patronal maioritaria dos centros especiais de emprego de Galicia e outro das empresas de inserción social para que, con carácter trimestral, poida valorar a aplicación da reserva de contratos”.*

En execución deste precepto, o Consello da Xunta aprobou o Acordo do 11 de xuño de 2015, un acordo no cal, ademais, se atribúe a coordinación e o seguimento da aplicación desta reserva de contratos á Dirección Xeral de Traballo e Economía Social da Consellería de Traballo e Benestar.

Para efectos prácticos, cabe destacar as seguintes cuestións:

- a) As empresas de inserción son sociedades mercantís ou cooperativas que realizan unha actividade económica de produción de bens ou de prestación de servizos e cuxo obxecto social ten como finalidade a integración e a formación sociolaboral das persoas en situación de risco ou exclusión social. Estas empresas deben contar no seu cadro de persoal cun mínimo do 30 % das persoas en situación ou risco de



exclusión social e deben estar promovidas e participadas por entidades ou corporacións de dereito público, entidades sen ánimo de lucro ou fundacións.

Os centros especiais de emprego son empresas que contan no seu cadro de persoal cun mínimo do 70 % de persoas traballadoras cunha discapacidade igual ou superior a un 33 % e que, ademais de produciren bens ou prestaren servizos, teñen como obxectivo a inserción laboral de persoas con discapacidade, e dispoñen dos servizos de axuste persoal e social que requiran os traballadores e traballadoras con discapacidade para obter unha maior e mellor adaptación da súa relación sociolaboral.

Tanto as empresas de inserción como os centros especiais de emprego deben obter a cualificación como tales e estaren inscritas no rexistro administrativo da Comunidade Autónoma en que estean radicados os centros de traballo. Na Comunidade Autónoma de Galicia a normativa sobre cualificación destas entidades é a seguinte:

- Decreto 156/2007, do 19 de xullo, polo que se regula o procedemento para a cualificación das empresas de inserción laboral, se crea o seu rexistro administrativo e se establecen as medidas para o fomento da inserción sociolaboral (DOG núm. 138, do 19 de xullo)
- Decreto 200/2005, do 7 de xullo, polo que se regula a autorización administrativa e a inscrición no Rexistro Administrativo de Centros Especiais de Emprego de Galicia, e a súa organización e funcionamento (DOG núm. 138, do 19 de xullo).

b) A reserva deberase mencionar no título do contrato e no anuncio de licitación ou invitación:



No anuncio do contrato incluírase, consonte o Acordo do Consello do 11 de xuño de 2015, a seguinte redacción: “*reservado a centros especiais de emprego e/ou empresas de inserción*”, segundo o que corresponda, en función de que o contrato estea reservado a unha ou a ambas as tipoloxías de entidades.

No anuncio de licitación ou invitación incluírase a seguinte redacción (Acordo do Consello do 11 de xuño de 2015): “*De conformidade co disposto na disposición adicional quinta do texto refundido da Lei de contratos do sector público, aprobado polo Real decreto legislativo 3/2011, do 14 de novembro, e no artigo 26 da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público de Galicia, resérvase a participación na presente licitación a aquelas empresas licitadoras que estean en posesión da cualificación de centros especiais de emprego e empresas de inserción e rexistradas no rexistro administrativo correspondente*”.

- c) A cualificación do contrato como reservado non exclúe a libre concorrencia entre as entidades obxecto da reserva.
- d) En ningún caso se poderá aplicar a reserva de contratos ás unións temporais de empresas (UTE) formadas por unha empresa ordinaria e por un centro especial de emprego ou unha empresa de inserción.

## **5.- Contratos menores e procedementos negociados por razón da contía sen publicidade.**

Nestes casos, o órgano de contratación pode invitar licitadores cunha solvencia “social” especialmente cualificada, dado que a lei (TRLCSF e a Lei galega de racionalización) non impón restricións neste sentido. Desta maneira, a selección das empresas que se invitarán virá xustificada por razóns de tipo social. Coa finalidade de mellorar os estándares de





**XUNTA DE GALICIA**

VICEPRESIDENCIA E CONSELLERÍA DE PRESIDENCIA,  
ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS E XUSTIZA  
Asesoría Xurídica Xeral

Edificio administrativo de San Caetano, s/n  
15781 Santiago de Compostela  
A Coruña  
Tíno.: 981 545 898 Fax: 981 545 896  
asesoria.xuridica.xeral@xunta.es

funcionamento administrativo recoméndase exteriorizar os motivos desta selección por razóns de tipo social, incluíndo a súa xustificación no expediente.



### III.-EXECUCIÓN: SUPERVISIÓN DO CUMPRIMENTO DO CONTRATO EN TODOS OS SEUS TERMOS

O control da fase de execución do contrato resulta fundamental para garantir que a finalidade social da compra pública realizada se cumpre. Débese advertir que a ausencia de control do cumprimento dos aspectos sociais incluídos na licitación (en particular, dos aspectos da oferta valorados nos criterios de adxudicación e das condicións especiais de execución) determina non só frustrar a finalidade social do contrato concreto afectado senón comprometer a finalidade estratéxica das compras públicas ao fomentar as falsas promesas dos licitadores para obter a adxudicación do contrato. Por este motivo, débese ponderar a incorporación de requisitos sociais nos termos e condicións do contrato fronte ás posibilidades reais do poder adxudicador de controlar o cumprimento dos ditos requisitos durante a execución do contrato, coa finalidade de non engadir requisitos adicionais que non poidan ou non se vaian supervisar de maneira eficaz.

#### **Así, nesta fase resulta esencial:**

- Comprobar a adecuada execución do contrato.
- Aplicar as consecuencias previstas nos pregos en caso de incumprimento.
- E, en particular, garantir o cumprimento da normativa laboral e social vixente, de acordo co artigo 18.2 da directiva, **que incorpora no seu anexo X** unha lista dos convenios internacionais no ámbito social cuxo cumprimento se debe garantir na execución contractual.