

Introducción*

Contratación pública responsable, empresas de economía social e igualdad

I. La contratación pública responsable en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Las cláusulas sociales

Con la Ley de Contratos del Sector Público se transponen al Ordenamiento interno varias Directivas de la Unión Europea¹ que contaban entre sus finalidades la de “permitir que los poderes públicos empleen la contratación en apoyo de objetivos sociales comunes” (Ap. I, Preámbulo LCSP). Se trata con ello de utilizar la gran capacidad económica de las Administraciones públicas también para la consecución de otros objetivos de interés social y general: fomentar la estabilidad y calidad en el empleo, la promoción de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, la responsabilidad social de las empresas, las medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar, la inserción de personas discapacitadas, etc....

La denominada «Contratación pública estratégica socialmente responsable» se ha definido como “aquella que hace referencia al proceso a través del cual los órganos de contratación del sector público [...]² contratan obras, suministros o servicios o celebran contratos de concesión de obras o de concesión de servicios tomando en consideración para el diseño de la licitación, la sustanciación del procedimiento correspondiente y durante la ejecución del

*El presente artículo forma parte de los resultados del Proyecto Economía Social, Autogestión y Empleo (DER2016-78732-R), EcoSocial 2020, financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

1. Se trata de las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE y de la Estrategia Europa 2020. Ésta última, como se ha indicado, apuesta “por el emprendimiento y el trabajo por cuenta propia como vías que conducen a la creación de empleo, y en particular, para que las personas desfavorecidas y sin empleo tengan la oportunidad de participar plenamente en la economía y la sociedad.” (Fajardo, 2017, 7). Sobre los antecedentes europeos y españoles sobre contratación pública responsable, ver Autonomía Sur, Cooperativa Andaluza, 2016; Bernete; Gimeno, 2017; Lesmes, 2013:23-26; Paniagua, 2013.

2. No obstante el tenor literal de esta definición, que se refiere concretamente al sector público estatal, se ha de tener en cuenta que las administraciones públicas autonómicas y locales son tanto o más activas en la implementación efectiva de la contratación pública socialmente responsable. Así lo hacen patente, por ejemplo, la Ley 12/2018, de 26 de diciembre, de contratación pública socialmente responsable de Extremadura, o las diversas normas reguladoras que vienen promulgando diferentes ayuntamientos y corporaciones provinciales. Ver al respecto Moraga, 2017, y <http://www.conr.es/>. Una de las normas autonómicas más recientes es el Decreto 75/2019, de 23 de mayo, por el que se establecen las directrices de política general sobre la incorporación de criterios y cláusulas sociales en la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Cantabria. También se adoptan en otras administraciones públicas, “como la universitaria o los servicios sanitarios” (Fresnillo, 2018:239).

contrato resultante de este procedimiento, criterios sociales, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 9/2017” (art. 3.1 Orden PCI/566/2019)³.

Para ello, el artículo 1.3 LCSP expresa la obligación de incluir, en toda contratación pública (“de manera transversal y preceptiva”), criterios sociales, medioambientales e innovadores. La única condición que modula esta obligación es que los criterios guarden relación con el objeto del contrato⁴, “en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos⁵. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social”.

Puesto que la contratación pública se realiza mediante un extenso y complejo proceso, se ha de atender en su análisis a diferentes fases. Así, aplicando el denominado “*virtuoso ciclo* PDCA, secuencia lógica de la buena gestión”, podemos distinguir entre “planificación [...], preparación (selección y adjudicación) ejecución del contrato y evaluación (control

3. Orden PCI/566/2019, de 21 de mayo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2019, por el que se aprueba el Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable en el marco de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, BOE núm. 125, de 25 de mayo de 2019). En su preámbulo se refieren detalladamente los antecedentes normativos y jurisprudenciales, europeos y españoles de la contratación pública estratégica socialmente responsable, entre los que se incluye la “Resolución de 15 de marzo de 2018, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de diciembre de 2017, por el que se aprueba la Estrategia Española de Economía Social 2017-2020” haciendo mención a que en ella (Eje n.º 1, puntos 4 y 5) “se hace referencia al fomento de la inclusión de la economía social en las actuaciones del Gobierno así como a la aplicación de la normativa de contratación pública como instrumento de generación de valor social, se recoge el fomento de las cláusulas sociales en la contratación, se menciona expresamente la reserva de contratos a entidades de economía social que recoge la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, y se prevé un seguimiento de la implantación de estas medidas y de porcentaje de empresas de la economía social que acceden a contratos públicos”.

4. A tal respecto, el art. 145.6. LCSP indica que “Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos:

a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas;

b) o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material”.

Se ha indicado que “el nivel de exigencia en relación con esta vinculación es mayor si cabe cuando nos referimos a las condiciones sociales y/o medioambientales, toda vez que so pretexto de lograr la consecución de objetivos públicos de extraordinaria relevancia, existe el riesgo de subvertir los principios generales que deben regir la contratación administrativa”. En cualquier caso, “en el orden práctico, el examen de si un concreto criterio social está vinculado o no al objeto del contrato constituye un aspecto controvertido, sometido a debate doctrinal y no resuelto jurisprudencialmente que en todo caso deberá examinarse caso por caso.” (Pozo, 2018).

5. Y ello a pesar de opiniones contrarias como la de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia que, en su Informe de 16 de julio de 2015 sobre el Anteproyecto de Nueva Ley de Contratos del Sector Público, consideró que la contratación pública no es el instrumento correcto para el cumplimiento de los objetivos sociales comunes incluidos en las Directivas, estimando que existen otros instrumentos más apropiados y “menos distorsionadores de la competencia”, tales como, por ejemplo, la política de beneficios e incentivos fiscales. Sobre los supuestos riesgos para la libre competencia y su eventual colisión con otros derechos constitucionales volvemos más adelante.

interno y externo)” (Bernabé Palacín, en Arias, 2019). En la actividad de planificación, el momento de elección del objeto del contrato se identifica como “una buena oportunidad para tener en cuenta los aspectos sociales y escoger un producto que se corresponda con sus objetivos sociales” Por ello, se “recomienda incluir expresamente los objetivos o consideraciones sociales a satisfacer dentro del objeto o descripción del contenido del contrato, con la finalidad de salvaguardar la exigencia comunitaria de vinculación entre estas consideraciones y el objeto contractual” (Pozo, 2018). Con posterioridad, en la preparación del contrato público pueden establecerse criterios de admisión (Lesmes, 2009:50), criterios de adjudicación o condiciones especiales de ejecución que supongan condiciones cualitativas de carácter social.

Por lo que respecta a los criterios de admisión a los procesos de contratación pública, algunos de ellos pueden actuar como criterios de contratación pública responsable, al establecer determinadas prohibiciones de contratar o concretos requerimientos de solvencia técnica. Respecto de las primeras, se han de formular con mucha precisión técnica, ya que, como se ha señalado, “no será conforme a derecho y constituiría causa de nulidad de la licitación el establecimiento de cualquier requisito para contratar que exceda los establecidos en la Ley, por muy loable o deseable que pudiera parecer”. Además, “tales prohibiciones legales deben ser interpretadas restrictivamente en cuanto que suponen una limitación de derechos en el marco de una economía de libre mercado” (Pozo, 2018).

El art. 75 LCSP establece un listado de prohibiciones de contratar, entre las que se incluyen, por ejemplo, las empresas que no cumplan, en su caso, con la obligación de contar con un plan de igualdad; también aquellas que hayan sido sancionadas por infracción grave en materia “de integración laboral y de igualdad de oportunidades y no discriminación”. Asimismo, prevé como causa de prohibición de contratar el incumplimiento de las cláusulas que son esenciales en el contrato, incluyendo las condiciones especiales de ejecución (Pozo, 2018).

En cuanto al establecimiento de condiciones mínimas de solvencia técnica que deban alcanzar las personas licitadoras en cada medio seleccionado, así como el instrumento concreto exigido para la acreditación, se han de determinar en los pliegos de cláusulas administrativas. Y puesto que dentro de la solvencia técnica pueden demandarse requisitos en relación con el personal y su cualificación suficiente para alcanzar correctamente el objeto del contrato, no debería descartarse, a nuestro parecer, el requerimiento de contar con personal capacitado en materia de igualdad y no discriminación.

En relación con los criterios de adjudicación el art. 145 LCSP establece como principio general que “1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio”⁶; y que “Los criterios

6. Se establece así mismo que los criterios cualitativos “deben ir acompañados de un criterio relacionado con los costes el cual, a elección del órgano de contratación, podrá ser el precio o un planteamiento basado en la rentabilidad, como el coste del ciclo de vida calculado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 148” (art. 145.2, *in fine*, LCSP). Sin embargo, “en los contratos de prestación de servicios sociales si fomentan la integración social de personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato, promueven el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral o cuando se trate de los contratos de servicios sociales, sanitarios o educativos a que se refiere la Disposición adicional cuadragésima octava, o de servicios intensivos en mano de obra, el precio no podrá ser el único factor determinante de la adjudicación” (art. 145.3, LCSP).

cuantitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales". En relación con las características sociales que pueden incluirse, se realiza una enumeración abierta (art. 145.2, 1º, 3r párr. LCSP, "se referirán, entre otras,"), en la que destaca, a nuestros efectos, que pueden ser aspectos a valorar: el fomento de la contratación e integración social de personas con discapacidad o en riesgo de exclusión social; la subcontratación con Centros Especiales de Empleo (CEE) o Empresas de Inserción (EI); y la adopción de medidas para la igualdad entre mujeres y hombres, especialmente la realización de planes de igualdad, la conciliación de la vida laboral, personal y familiar. También se pueden incluir criterios de carácter ético o de responsabilidad social y el fomento de relaciones comerciales de Comercio justo. En cualquier caso, los criterios de adjudicación "deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación".

Precisamente, las propuestas de adopción de cláusulas sociales (desde diferentes sectores sociales, académicos e institucionales, pero especialmente desde las redes de economía social y solidaria y las entidades del tercer sector) se han fundamentado a partir de "la hipótesis de que la priorización del factor precio en la contratación pública genera una mayor precarización del trabajo, una disminución en la calidad del servicio y un mayor impacto en el medio ambiente o la desigualdad de género [...] se propone la adopción de cláusulas sociales como medidas para tratar de garantizar que el impacto de la contratación pública sea positivo. Es decir, que, más allá de los criterios técnicos y del precio, no se obvian otros criterios, como pueden ser la remuneración salarial, la equidad en la composición de la plantilla y los salarios o la estabilidad laboral, así como principios de carácter social y antidiscriminatorio" (Fresnillo, 2018:235).

La LCSP también ha previsto que las condiciones sociales actúen, en su caso, como criterio de desempate para la adjudicación en caso de igualdad entre proposiciones. En efecto, su art. 147⁷ indica que "los órganos de contratación podrán establecer en los pliegos de cláusulas administrativas particulares criterios de adjudicación específicos para el desempate" entre dos o más ofertas, en favor de empresas que tengan en su plantilla un porcentaje de trabajadores con discapacidad superior al que les imponga la normativa; empresas de inserción; empresas que incluyan medidas de carácter social y laboral que favorezcan la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres; y, en determinados contratos con finalidades específicas, a entidades sin ánimo de lucro y a organizaciones de comercio justo.

En cuanto a 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

7. Para una crítica de los aspectos técnicos de la redacción del art. 147 LCSP, ver "Criterios de desempate... por si se produce un empate... entre dos o más ofertas... ¿Europa como excusa?", de Julio Tejedor Bielsa, en <https://www.administracionpublica.com/criterios-de-desempate-por-si-se-produce-un-empate-entre-dos-o-mas-ofertas-europa-como-excusa/>

202” (Ap. V, Preámbulo LCSP). Dicho artículo enuncia, efectivamente, pero también a título meramente ejemplificativo, algunas de las finalidades a que pueden dirigirse las consideraciones de tipo social o relativas al empleo. Se trata de una enumeración similar a la contenida en el art. 145.2 LCSP. Los pliegos pueden contener penalidades para el caso de incumplimiento de estas condiciones, que también son exigibles, en su caso, a las personas subcontratistas.

Finalmente, se ha de tener en cuenta que para acreditar tanto criterios de adjudicación como condiciones de ejecución del contrato, los órganos de contratación correspondiente pueden exigir “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” (art. 127.2 LCSP).

II. Las empresas de Economía social en la contratación pública responsable. La reserva de contratación

En este somero recorrido por la regulación de las cláusulas sociales en la LCSP ya hemos visto cómo, en diversos momentos se reconoce explícitamente que las empresas de Economía social, ya sea en su conjunto ya en algunas de sus formas jurídicas específicas, como los Centros Especiales de Empleo o las Empresas de Inserción, son estructuras idóneas para la realización de las políticas sociales que con aquéllas se pretenden fomentar⁸.

En efecto, las empresas de la economía social vienen desempeñando un papel significativo en la lucha contra las elevadas tasas de desempleo y reducidas tasas de crecimiento de la productividad de la economía española⁹. Y lo hacen porque sus objetivos y fines van más allá de la maximización de beneficios, primando la atención a las personas y a sus fines sociales sobre el capital¹⁰ [art. 4, a) de la Ley de Economía Social, LES], haciendo suyos, además, los valores y principios relacionados con la “promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de

8. Así lo explicita, p. e., el art. 12.3, 2º p.º de la Ley 12/2018, de 26 de diciembre, de contratación pública socialmente responsable de Extremadura: “En todo caso, se entienden de carácter social, pudiendo establecerse como criterio de desempate en los pliegos, las ofertas de los licitadores que hayan acreditado su condición de «empresa socialmente responsable», así como por las «sociedades cooperativas»”.

9. Informe de situación de la economía española de julio de 2018 elaborado por el Ministerio de Economía y Competitividad según lo previsto en el artículo 15.5 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Disponible en <http://www.hacienda.gob.es/CDI/estabilidad%20presupuestaria/situaci%C3%B3neconomia2018.pdf>

10. “La discriminación positiva que reivindicamos encuentra su sentido cuando determinadas personas o colectivos precisan de una especial protección y se justifica además por diferenciarse de empresas convencionales en su finalidad y resultados, poseyendo un mayor alcance que el de la rentabilidad económica, así como por su naturaleza cívica y carácter social que contribuye al beneficio de la colectividad y a la cohesión social”, Bernete, 2.

exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad” [art. 4, c) LES].

En su búsqueda de soluciones a problemas sociales básicos de una manera autosuficiente y rentable, crean valor económico y social, a través del progreso social mediante la ayuda que prestan a aquellas personas que sufren los efectos no deseados de la situación económica (Alfonso, 2012:242); y lo hacen internalizando en la mayor parte de las ocasiones (especialmente las empresas de reducidas dimensiones) los costes sociales y laborales derivados del desarrollo de su objeto social (en el mismo sentido, Paniagua, 2013:186, 187 y 198)¹¹. Para hacer frente a tales costes, las entidades representativas de las empresas de economía social en general y las de los CEE y las EI en particular han venido luchado durante décadas por diversas medidas: el reconocimiento de un régimen fiscal favorable; la introducción de criterios sociales en la contratación pública; y lo que se ha denominado “mercados sociales” (Paniagua, 2013:199, citando a Lesmes, 2006; Ruiz, Retolaza y Mugarra, 2007; y REAS Euskadi, 2010), esto es, la reserva de cuotas de mercado público mediante las denominadas “reservas de mercado”.

Con la promulgación de la LCSP se da forma, como hemos visto, a la posibilidad de establecer cláusulas sociales que, en buena medida, van a beneficiar a las entidades de economía social; y, como veremos, también se reconocen determinadas reservas de mercado. Tales medidas se han recibido por las entidades representativas de las empresas de economía social en el sector con esperanza, por lo que puede suponer de fomento de la contratación con las administraciones públicas, pero también con cautela (ver, p. e. Cantalapiedra, 2018:140; Cobacho, 2018:167; Moratalla, 2018:123). En efecto, se han señalado reiteradamente, tanto por parte de las personas y órganos de las administraciones públicas encargados de su implementación y control de legalidad como por parte de las entidades potencialmente contratistas, las notables dificultades para su implantación y ejecución.

Por una parte, se señala la complejidad que añade al proceso de contratación pública la necesidad de acreditar el cumplimiento de las condiciones establecidas por las cláusulas sociales o por las reservas de contratación. Por otra parte, no parece que se haya alcanzado un correcto control de la ejecución¹² (auditoria social, balance social, evaluación de indi-

11. Porque, como afirma este autor, “la expulsión del mercado de trabajo de ciertos colectivos –convertidos en millones de personas con la vigente y muy dilatada Gran Recesión– obliga a los Estados nacionales al pago de prestaciones por desempleo, de prestaciones asistenciales y a la intensificación de las políticas activas de empleo”. Tales desembolsos públicos pueden verse paliados mediante el fomento de EI, CEE y otras empresas de economía social. En ese sentido, “el legislador estatal reconoce, y así lo confirman los estudios existentes (VECIANA, 2007), la existencia de unos sobrecostes para la EI derivados de la contratación del personal de acompañamiento que necesitan las personas en proceso de inserción, de las mayores tasas de absentismo laboral –al menos, al principio del itinerario de inserción– de los trabajadores de inserción, y de la menor productividad laboral de los trabajadores de inserción que se incorporan a los citados itinerarios” (Paniagua, 2013:198).

12. En relación con ello se ha referido, sin embargo, una práctica interesante: el Acuerdo entre la XES (Xarxa d’Economia Social i Solidaria) y el Ayuntamiento de Barcelona para que el programa informático desarrollado por la primera para la aplicación del Balance Social sea la base del seguimiento municipal de la implementación de las cláusulas sociales de contratación del consistorio: “De esta manera, el conocimiento colectivo generado con los años desde la economía social y solidaria puede incidir de manera directa en hacer efectiva la inclusión de criterios sociales, ambientales y democráticos en los contratos públicos”, <http://mercatsocial.xes.cat/noticies/balanc-social-aliat-clau-contractacio-sostenible-lajuntament-barcelona/>

cadoreos sociales, etc.), lo que habría terminado perjudicando a las empresas de economía social, que sí incorporan estos mecanismos como parte de su ADN. Se estaría favoreciendo con ello el acceso a las licitaciones y a la contratación pública responsables de las grandes corporaciones que se dedican también, dentro de su a veces amplio objeto social, a la atención a las personas en sentido general, lo cual se compadecería poco con los objetivos expresados de la LCSP en relación con hacer posible que las pequeñas empresas, las especializadas en los servicios de atención a las personas, tengan posibilidades de concurrir a estas licitaciones públicas (art. 1.3 LCSP; Rodríguez, 2017:127).

En sentido opuesto, tampoco han estado exentos de críticas estos instrumentos de fomento de políticas sociales mediante la contratación pública por parte de quienes consideran que vulnerarían los principios de igualdad y libre concurrencia en la contratación pública. Frente a ello se han de reiterar las finalidades de interés social y general a que atienden tanto las EI (Paniagua, 2013:193, 194 y 198) como los CEE y que justifican plenamente la contratación preferente y la reserva de contratación. Más aún, “lo que la EI obtiene del mercado [y, a nuestros efectos, también otras entidades de la Economía social] se transforma como indicamos en un doble ingreso público: primero, como ingresos fiscales y sociales (los impuestos y las cotizaciones sociales) y, segundo, como ahorro de gasto social (las prestaciones sociales contributivas o no)”. En relación con ello argumenta también Lesmes (2012), “¿Cuántas veces hemos oído la afirmación de que la contratación pública es una cosa y las políticas sociales son otra? ¿0 que las cláusulas sociales encarecen la adjudicación? ¿Y que atentan contra la libre concurrencia? [...] ¿0 que resultan meramente decorativas pues no se pueden evaluar objetivamente ni comprobar su aplicación? Así sucede con demasiada frecuencia, se descalifica su legalidad o se cuestiona su aplicación técnica sin atender a las novedades normativas que han incorporado las cuestiones sociales en la normativa de contratos públicos y sin considerar las numerosas experiencias ejemplarizantes. Por lo tanto y como punto de partida debemos afirmar que las cláusulas sociales son completamente legales, que la contratación pública responsable resulta más barata y eficiente, que existen cláusulas sociales con fórmula aritmética y fácilmente verificables, que las políticas sociales y los contratos públicos conforman ámbitos plenamente sinérgicos¹³, y que las Directivas y la jurisprudencia comunitaria¹⁴ lo avalan de forma reiterada”.

Por todo ello, desde la Xarxa d’Economia Social i Solidària-XES (Surinyach, 2017) se ha planteado la necesidad de una reflexión sobre el modelo de gestión de lo público. Ante la disyuntiva entre la contratación de servicios públicos a terceros aunque sea con cláusulas sociales, ambientales y de género y la (re)municipalización de estos servicios, lo que se propone es el «paradigma de la concertación público-cooperativa-comunitaria»: “decimos

13. “las cláusulas sociales permiten generar un círculo virtuoso de enorme impacto: si las Administraciones Públicas exigieran a sus licitadores el cumplimiento de ciertos estándares sociales y ambientales, se produciría una competencia entre las empresas por cumplirlos y aún mejorarlos para resultar adjudicatarios”, Lesmes, 2012:17.

14. Paniagua, 2013:203 y 204: “No exageramos si afirmamos que el mayor impulso a los criterios sociales en la contratación pública armonizada se debe a la sensibilidad (social) y la valentía (jurídica) del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (hoy, de la Unión Europea) (TJCE o TJUE)”.

público para referirnos a la necesaria titularidad pública de los recursos comunes; decimos cooperativa para referirnos a la necesaria gestión cooperativa de estos recursos; y decimos comunitaria para referirnos a la necesaria tutela y control comunitario de la gestión y uso que se hace de éstos”.

En cuanto a la que se conoce como “reserva de contratación”, es la Disposición Adicional 4ª LCSP la que establece que se habrán de aprobar por el Consejo de Ministros “porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos¹⁵ a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción [...] o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido”. Se mantiene, pues la reserva ya establecida en la legislación anterior¹⁶ en favor de los CEE, ampliándose ahora a las EI y reclamando el cumplimiento de sus obligaciones en materia de porcentajes de plantilla establecidos en su respectiva regulación (Ap. V, Preámbulo LCSP).

Se ha señalado que salvo tales supuestos legales de reserva de contratos, “no cabe la posibilidad de primar la contratación con determinadas entidades en razón de que su actividad coadyuve a ciertos objetivos sociales” (Pozo, 2018). Por nuestra parte, matizamos tal interpretación, por cuanto, como veremos, precisamente para corregir desigualdades y discriminaciones de partida, la Ley Orgánica de Igualdad obliga a las administraciones públicas a establecer medidas de acción positiva (art. 11 LOIEMH)¹⁷. Por ello, si bien es cierto que favorecer a singulares entidades podría interpretarse como una contravención del principio de libre competencia (ver al respecto, en particular, Vañó, 2016:201 y 202), no lo es menos que pueden (y en algunos casos deberían) establecerse criterios de valoración objetiva que promuevan la contratación preferente con tipos, categorías de entidades que, por su misma estructura y configuración, se considere que contribuyen a “corregir situaciones patentes de desigualdad”. Es el caso, en nuestra opinión, de las entidades de economía social (ver, también en tal sentido, Bengoetxea, 2017:77, en relación con la necesidad de “combatir la histórica discriminación de las personas con discapacidad en el acceso al empleo, y procurar avanzar hacia la igualdad de oportunidades”).

15. Artículo 132 LCSP, “Principios de igualdad, transparencia y libre competencia”: 1. Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad. En ningún caso podrá limitarse la participación por la forma jurídica o el ánimo de lucro en la contratación, salvo en los contratos reservados para entidades recogidas en la disposición adicional cuarta.

16. La Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social ya establecía en su artículo Cuarto una redacción esencialmente idéntica del Acuerdo que habría de establecer los porcentajes de reserva de contratación, con la salvedad de que entonces no se especificaba que los CEE habían de ser “de iniciativa social”, como veremos que sucede ahora.

17. Artículo 11 LOIEMH: “Acciones positivas.1. Con el fin de hacer efectivo el derecho constitucional de la igualdad, los Poderes Públicos adoptarán medidas específicas en favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto de los hombres. Tales medidas, que serán aplicables en tanto subsistan dichas situaciones, habrán de ser razonables y proporcionadas en relación con el objetivo perseguido en cada caso. 2. También las personas físicas y jurídicas privadas podrán adoptar este tipo de medidas en los términos establecidos en la presente Ley”.

Los denominados por la LCSP “Centros Especiales de Empleo de iniciativa social” vienen definidos en el art. 43.4 de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, para los que se requiere que, además de cumplir con los requisitos generales a que se someten todos los CEE, sean promovidos y estén participados en al menos un 50% de su capital por parte de entidades que no tengan ánimo de lucro “o que tengan reconocido su carácter social en sus Estatutos”, ya sean entidades de la economía social o pública o mercantiles de propiedad de aquéllas o bajo su control (art. 42 CCo); y “se obliguen a la reinversión íntegra de sus beneficios para creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social”. Con ello, las organizaciones representativas de la Economía social pudieron conseguir, en el proceso de elaboración de la LCSP, “limitar la participación a los Centros Especiales de Empleo de iniciativa social, algo trascendental como bien saben en el sector y con lo que se espera evitar la competencia por parte de CEEs con ánimo lucrativo y en ocasiones intereses dudosos” (Consultoría De Par en Par, 2017).

En cuanto a las empresas de inserción, según lo previsto en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para su regulación (LEI), pueden ser tanto sociedades mercantiles como cooperativas que proporcionen a personas en riesgo de exclusión social previstas en su art. 2 “itinerarios de inserción, procesos personalizados y asistidos de trabajo remunerado, formación en el puesto de trabajo, habituación laboral y social. Asimismo, estas empresas deberán tener servicios de intervención o acompañamiento para la inserción sociolaboral que faciliten su posterior incorporación al mercado de trabajo ordinario” (art. 4 LEI)¹⁸.

En relación con el citado Acuerdo del Consejo de ministros que haya de fijar los porcentajes mínimos de reserva, el Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable prevé “la creación de un grupo de trabajo¹⁹ [...] que, en el plazo máximo de seis meses, deberá realizar los trabajos preparatorios necesarios para su adopción por parte del Consejo de Ministros”. En cualquier caso, la misma Disposición Adicional Cuarta LCSP ya preveía que si el Acuerdo no se adoptaba en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la Ley “los órganos de contratación del sector público estatal deberán aplicar el porcentaje mínimo de reserva de 7%, que se incrementará hasta un 10 % a los cuatro años de la entrada en vigor de esta Ley, sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación” de determinados suministros y servicios en el anexo VI celebrados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiera la reserva”. Como se ha puesto de relieve, “El plazo señalado ya ha vencido

18. Diversas comunidades autónomas cuentan también con Leyes o Decretos reguladores de las empresas de inserción en sus territorios. Los requisitos presentan ligeras variantes con respecto a las de ámbito estatal. Sobre la génesis y las características jurídico-económicas de las EI, ver Paniagua, 2013.

19. Dicho grupo de trabajo debía crearse en el seno de la Comisión Interministerial para la incorporación de criterios sociales en la contratación pública, que ya fué constituida mediante el Real Decreto 94/2018, de 2 de marzo. Sin embargo, la sentencia del Tribunal Supremo 1719/2019, de 3 de diciembre ha anulado dicho Real Decreto, y con él a la Comisión Interministerial, por un defecto procedimental: omitirse el trámite de audiencia en su proceso de elaboración (<http://pedrocorvinosabogado.es/tag/comision-interministerial-para-la-incorporacion-de-criterios-sociales-en-la-contratacion-publica/>)

(9/3/2019). Por tanto, opera ya, por imperativo legal, la necesidad de aplicar el porcentaje mínimo de reserva del 7 por ciento” (García Molinero, 2019).

También prevé la Disp. Ad. Cuarta LCSP que “el órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales” adopte el acuerdo correspondiente para el establecimiento de porcentajes mínimos de reserva de contratación. En su virtud, son ya varias las administraciones autonómicas y locales que se han dotado de tales normas²⁰.

Además, la Disposición Adicional Cuadragésima Octava LCSP autoriza que los órganos de contratación correspondientes reserven el derecho de participar en determinados tipos de licitaciones sobre prestación de servicios sociales, culturales y de salud a organizaciones que cumplan varias condiciones entre las que destacan, a nuestros efectos, que los eventuales beneficios se reinviertan en la organización o, en otro caso, se distribuyan “con arreglo a criterios de participación”; y que “las estructuras de dirección o propiedad de la organización que ejecute el contrato se basen en la propiedad de los empleados, o en principios de participación, o exijan la participación activa de los empleados, los usuarios o las partes interesadas” (ver al respecto, Castelló, X, 2017:89-91).

Por lo demás, como hemos puesto de relieve con anterioridad (Rodríguez, 2018), llama la atención la falta de mención expresa a otro tipo de empresas de la economía social, las denominadas por la Ley estatal de cooperativas (LCOOP) “cooperativas de iniciativa social” que, junto con los CEE y las EI, también pueden orientar su actividad a “la integración laboral de personas que sufran cualquier clase de exclusión social” (art. 106.1 LCOOP). Son, además, entidades “sin ánimo de lucro”, tanto porque así se establece en el citado art. 106.1 LCOOP como en la Disp. Ad. 1ª LCoop. Y, en tercer lugar, pueden formar parte de ellas tanto las entidades y organismos públicos (art. 106.2 LCOOP) como las personas jurídicas privadas, si bien, en este último caso, en la medida en que lo permitan las normas relativas a la clase de cooperativa a la que pertenezcan en razón de su actividad (arts. 12 y 106.3 LCOOP).

No debe olvidarse, además, que las cooperativas de iniciativa social sin ánimo de lucro que se dedican a la integración sociolaboral de personas en riesgo de exclusión social cumplen funciones similares a las EI (Ramos, 2017:85-87) y CEE de iniciativa social (Bengoetxea, 2017:77-78). En la realización de tales actividades, no sólo se encuentran con las mismas dificultades para acceder y consolidarse en el mercado en igualdad de condiciones que otras empresas (normalmente de corte capitalista) que desarrollan actividades en el sector de atención a las personas en sentido amplio. También internalizan los costes sociales inherentes a la consecución de los fines sociales de interés general que se alcanzan mediante la integración de las personas atendidas. Dicho de otro modo, las cooperativas de iniciativa social, con su actividad también asumen costes adicionales que, en otro caso, deberían ser realizados por las administraciones públicas. Todo ello, como se ha indicado (Paniagua, M., 2013 b: 8), es lo que fundamenta la necesidad de que el marco legal establezca medidas para

20. Ver, al respecto, p. e., *El acuerdo para establecer el porcentaje de reserva de contratos públicos para el fomento de la empleabilidad de las personas con discapacidad*, publicado por la Asociación Empresarial de Centros Especiales de Empleo, AECEMCO, <https://www.aecemco.es/pdf/3-EL-ACUERDO-PARA-ESTABLECER-EL-PORCENTAJE-DE-RESERVA-DE-CONTRATOS-PUBLICOS.pdf>

compensar las dificultades y los gastos que implica la internalización de tales costes sociales. Una de estas medidas compensatorias, bien hubiera podido ser su inclusión expresa dentro del ámbito subjetivo de la D.A 4ª LCSP.

Caben, no obstante, vías indirectas para la consideración de las cooperativas de iniciativa social dedicadas a la integración sociolaboral de personas en riesgo de exclusión como entidades legitimadas para participar en las reservas de contratación pública reguladas en las Disp. Ads. Cuarta y Cuadragésima Octava LSCP. Por una parte, el art. 43.4 de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, al definir los CEE de Iniciativa social y enumerar los tipos de entidades que pueden ser sus promotoras y participar en ellos sí menciona explícitamente a las “cooperativas de iniciativa social u otras entidades de la economía social”. Por otra parte, las empresas de inserción pueden adoptar ellas mismas la forma de cooperativas (art. 4 LEI) y/o ser promovidas y participadas por ellas (art. 5, a LEI). En cualquier caso, tales posibilidades no hacen sino confirmar la ocasión perdida por parte del poder legislativo para el reconocimiento explícito en la LCSP de la labor social que realizan las cooperativas de iniciativa social.

III. La igualdad en la contratación pública responsable y en las EES

La LOIEMH ya establecía, en 2007, en su artículo 33, la posibilidad de que “de acuerdo con lo establecido en la legislación de contratos del sector público”, los órganos de contratación de las Administraciones públicas introdujesen “condiciones especiales con el fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo”. Además, el artículo 34 LOIEMH, por una parte, imponía al Consejo de Ministros la obligación de determinar anualmente “los contratos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos que obligatoriamente deberán incluir entre sus condiciones de ejecución medidas tendentes a promover la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo” así como, en su caso, las características de tales condiciones. Y, por otra parte, se autorizaba a los órganos de contratación a que estableciesen cláusulas de preferencia en la adjudicación a las empresas que ya cumplieren tales directrices en el momento de acreditar su solvencia técnica o profesional.

El artículo 33 LOIEMH es una concreción de los mandatos generales contenidos en los artículos 11.1 y 15 LOIEMH. El primero establece que “Con el fin de hacer efectivo el derecho constitucional de la igualdad, los Poderes Públicos adoptarán medidas específicas en favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto de los hombres. Tales medidas, que serán aplicables en tanto subsistan dichas situaciones, habrán de ser razonables y proporcionadas en relación con el objetivo perseguido en cada caso”.

Por su parte, el art. 15 LOIEMH indica que el principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres ha de informar, con carácter transversal, la actuación de todos los Poderes Públicos. Las Administraciones públicas han de integrarlo, “de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus activi-

dades". Se ha indicado que "las cláusulas sociales referidas a la igualdad de género entre mujeres y hombres, suponen la aplicación del principio de «mainstreaming», utilizando la perspectiva de género de forma transversal en una política de tanta importancia como es la contratación pública" (Lesmes, 2009:50)²¹.

Se trata de sendos mandatos, no de decisiones discrecionales²²; requieren, por tanto, de acciones, de adopción de medidas por parte de las Administraciones públicas, encaminadas a lograr la igualdad de mujeres y hombres, entendida ésta también en su sentido negativo, esto es, como "ausencia de toda discriminación, directa o indirecta". Es en este contexto en el que se ha de enmarcar la inclusión de cláusulas sociales en materia de igualdad en la contratación de las Administraciones Públicas, como herramientas que pueden acabar siendo esenciales, por ejemplo, en la mejora de las tasas de empleabilidad femenina: "una herramienta notoriamente desaprovechada son las contrataciones y las subvenciones públicas. No se trata de una actuación cualquiera, sino que poseen una notable incidencia, debido a su enorme importancia cuantitativa (económica-presupuestaria, alcance, impacto) y su potencial cualitativo (carácter ejemplarizante, referencia y modelo, transferencia y replicabilidad, repercusión en el sector empresarial)" (Lesmes, 2009).

A ello puede añadirse que las empresas de economía social en general, y particularmente las que atienden a las personas en riesgo de exclusión social y/o con discapacidad, son entidades potencialmente orientadas a la procura de la igualdad de mujeres y hombres y mejor estructuradas para ello. A las explícitas referencias que se recogen entre sus principios configuradores [art. 4, c), LES ya citado], como hemos señalado reiteradamente (ver, p. e., Senent, 2019), "Las cooperativas (y también otras entidades de economía social) son empresas potencialmente idóneas para la adopción de medidas de acción positiva que faciliten la igualdad entre mujeres y hombres [...]. Por una parte, sus principios y valores incluyen una vocación explícita de igualdad y de interés social; por otra, su estructura participativa y flexible podría favorecer la presencia y participación en ellas de mujeres"²³.

Ya hemos visto en apartados anteriores las diversas menciones que incluye la LCSP a la posible adopción de cláusulas sociales dirigidas a procurar la igualdad de mujeres y hombres

21. No obstante, como indica Moraga (2017:6), aunque "la incorporación de cláusulas sociales de igualdad en la contratación pública supone una nueva mirada ante la contratación, y la incorporación de acciones positivas puntuales supone un gran avance, [...] sería necesaria la incorporación de la transversalidad de género en el sentido de que los contratos tuvieran un objeto mixto, siendo la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres el objeto prioritario o accesorio y se integrase transversalmente el género en todas las fases del contrato".

22. Generalitat de Catalunya, 12/09/18, *Acord del Govern pel qual s'aprova la Guia per a la incorporació de la perspectiva de gènere en els contractes públics*: "queda patente que existe un marco legislativo que obliga a integrar la perspectiva de género en todos los ámbitos para alcanzar la igualdad efectiva de mujeres y hombres".

23. Se han señalado, por ejemplo, como ventajas particulares, que la forma jurídica cooperativa aporta a las mujeres "una estrategia educativa" que les posibilita adquirir nuevas competencias y aptitudes; "un medio para lograr la satisfacción de necesidades básicas de ellas y de sus familias", proporcionándoles una cierta seguridad en el empleo, la posibilidad de participar directamente de los excedentes generados y unas mejores condiciones de trabajo (compatibilidad laboral y personal, flexibilidad, trabajo en equipo...); y "una estrategia organizativa" que les permite adquirir "mayor poder de decisión y aumentar su status social" (Ulshoefer, 1991:2) . Ver al respecto también el Informe de la OIT, *Avanzar hacia la igualdad: el camino cooperativo*, pp. 8 a 10.

(ver al respecto también Fresno, 2018:239 y ss.). Como síntesis, se ha indicado (Lesmes, 2009:50) que «podemos incluir cláusulas sociales –separada o conjuntamente– en diferentes fases del proceso de contratación.

- Como un requisito previo (Criterio de Admisión o Selección de Licitadores):
 - Mediante prohibiciones para contratar por el incumplimiento de la normativa en materia de igualdad entre mujeres y hombres.
 - Mediante el requerimiento de solvencia técnica o la acreditación de experiencia sobre igualdad entre mujeres y hombres.
- Como un elemento de valoración (Criterio de Adjudicación):
 - Incorporando la perspectiva de género en el baremo que determinará la adjudicación del contrato.
 - Mediante la introducción de la perspectiva de género como variantes o mejoras.
 - Como un criterio de desempate.
- Como una condición de ejecución (Criterio de Obligación), estableciendo condiciones obligatorias sobre igualdad entre mujeres y hombres en la fase de ejecución del contrato».

Pueden verse diversos ejemplos de cláusulas sociales de igualdad para cada fase en la *Guía per a la incorporació de la perspectiva de gènere en els contractes públics* de la Generalitat de Catalunya; en Lesmes, 2009: 54 y ss.; y en Fresno, 242 a 253. Esta autora coincide en señalar (pág. 253) que, también para las cláusulas de igualdad, “uno de los principales retos de la contratación pública responsable y sostenible [...], es la falta de capacidad de seguimiento de la aplicación de las medidas comprometidas por las empresas en el marco de las condiciones del contrato. [...] Según la normativa, es la administración pública (los poderes adjudicadores) los que han de controlar la ejecución de las cláusulas, haciendo constar en los pliegos cómo ha de acreditar la empresa contratista el cumplimiento y cuáles son los mecanismos de control por parte del poder adjudicador [...]. Esta realidad choca directamente con la falta de recursos de que dispone la administración pública, y en particular las administraciones municipales, especialmente a partir de la aplicación de las medidas de austeridad.” Y para el caso concreto de la Generalitat de Catalunya, que es el que la autora describe con más detalle, muestra cómo en su Guía, “lejos de proponer dotarse de recursos para controlar el cumplimiento, se recomienda limitar la adopción de cláusulas sociales a la capacidad administrativa de hacer efectivo este control”. Nuestra experiencia con otras administraciones públicas nos ha hecho constatar que ésta es la tónica generalizada.

Finalmente queremos dar las gracias a los directores de la Revista, Gemma Fajardo y Jesús Olavarría por habernos dado la oportunidad de coordinar este nuevo número monográfico”

Amalia Rodríguez González
Profesora T. U. Derecho Mercantil
Universidad de Valladolid

María José Senent Vidal
Profesora T. U. Derecho Mercantil
Universitat Jaume I

Bibliografía

- ALFONSO, R. (2012): “La responsabilidad social en las entidades público-privadas”, en AA.VV., *El gobierno y la gestión de las entidades no lucrativas público-privadas* (Embid Irujo, J.M. / Emparanza Sobejano, A dirs.), Madrid, Marcial Pons.
- ARIAS, A. (2019): “Hacia una estrategia nacional de la contratación pública”, *Fiscalización.es*, <https://fiscalizacion.es/2019/11/07/hacia-una-estrategia-nacional-de-contratacion-publica/>, 23/11/19.
- AUTONOMÍA SUR, COOPERATIVA ANDALUZA (2016): *Cláusulas sociales en la contratación pública. Definición, finalidad, marco normativo, objetivos, tipos y ventajas de las cláusulas sociales en la contratación pública*, <http://autonomiasur.org/wp/mdocs-posts/clausulas-sociales-en-la-contratacion-publica/>, 01/01/20.
- BENGOETXEA, A. (2017): “El empleo de las personas con discapacidad: régimen jurídico básico y algunos apuntes sobre la problemática latente”, en VV. AA., *Empleo, innovación e inclusión en la Economía social. Problemática jurídica y social* (coord. Gemma Fajardo), CIRIEC-España, pp. 73-84, <http://www.ecosocial2020.es/wp-content/uploads/empleo-innovacion-e-inclusion-en-la-economia-social-problematika-juridica-y-social.pdf>, 01/01/20.
- BERNETE, J.: *Cláusulas sociales*, Equal Aldebarán, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewi81IzEvePmAhULrxoKHZGmDjMQFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fmigrant-integration%2F%3Faction%3Dmedia.download%26uuid%3D2A3CAF87-D434-76A3-8AFE541C5341C45A&usq=A0vVaw1qMje2WQlo3lk8jpHnh43A>, 01/01/20.
- CANTALAPIEDRA, J. (2018): “ATADI, Centro Especial de Empleo”, en VV. AA., *La promoción del emprendimiento y la inserción social desde la Economía social* (coord., Gemma Fajardo), CIRIEC-España, pp. 135-140, <http://www.ecosocial2020.es/wp-content/uploads/la-promocion-del-emprendimiento-y-la-insercion-social-desde-la-economia-social-1.pdf>, 01/01/20.
- CASTELLÒ, X. (2017): “La inserción sociolaboral de colectivos en situación o riesgo de exclusión social a través de las empresas de inserción. La experiencia de Reciplana Recuperacions S.L.”, en VV. AA., *Empleo, innovación e inclusión en la Economía social. Problemática jurídica y social* (coord. Gemma Fajardo), CIRIEC-España, pp. 89-96, <http://www.ecosocial2020.es/wp-content/uploads/empleo-innovacion-e-inclusion-en-la-economia-social-problematika-juridica-y-social.pdf>, 01/01/20.
- COBACHO, F. (2018): “Viajes a la dignidad, los itinerarios de inserción de la Fundación Novaterra”, en VV. AA., *La promoción del emprendimiento y la inserción social desde la Economía social* (coord., Gemma Fajardo), CIRIEC-España, pp. 157-168, <http://www.ecosocial2020.es/wp-content/uploads/la-promocion-del-emprendimiento-y-la-insercion-social-desde-la-economia-social-1.pdf>, 01/01/20.

- CONSULTORÍA DE PAR EN PAR (2017): “Cláusulas y novedades sociales en la nueva Ley de contratos Públicos”, el portal de la Economía Solidaria, REAS RED DE REDES, <https://www.economiasolidaria.org/noticias/clausulas-y-novedades-sociales-en-la-nueva-ley-de-contratos-publicos> , 01/01/20.
- FAJARDO, G. (2017): “La contribución de la economía social a una sociedad innovadora, inclusiva y responsable como objeto de investigación universitaria”, en VV. AA., *Empleo, innovación e inclusión en la Economía social. Problemática jurídica y social* (coord. Gemma Fajardo), CIRIEC-España, pp. 7-15, <http://www.ecosocial2020.es/wp-content/uploads/empleo-innovacion-e-inclusion-en-la-economia-social-problematica-juridica-y-social.pdf>, 01/01/20.
- FOLGADO, L. (2018): “La Nueva Ley de Contratos del sector público, ¿será de verdad una oportunidad para las cooperativas?”, FEVECTA BLOG, https://blog.fevecta.coop/reflexiones_cooperativismo/contratos-sector-publico/?boletin=si, 01/01/20.
- FRESNILLO, I. (2018): “Contractació pública responsable i clàusules socials per revertir la desigualtat de gènere. Oportunitats i límits”, en VV. AA., *Innovacions locals contra la desigualtat de gènere a l'ocupació*, (coord. María de la Fuente), Institut de Ciències Polítiques i Socials, adscrit a la Universitat Autònoma de Barcelona, pp. 221-268, <https://www.icps.cat/archivos/CiPdigital/cip-g36delafuente.pdf?noga=1> , 01/01/20.
- GARCIA, Á. (2019): “«Un Plan a medio camino» – Plan para el Impulso de la Contratación Pública Socialmente Responsable”, <https://reflexionesdeuninterventor.wordpress.com/2019/05/28/un-plan-a-medio-camino-plan-para-el-impulso-de-la-contratacion-publica-socialmente/>, 01/01/20.
- GENERALITAT DE CATALUNYA (12/09/18): *Acord del Govern pel qual s'aprova la Guia per a la incorporació de la perspectiva de gènere en els contractes públics*, https://contractacio.gencat.cat/web/.content/principis/contractacio-estrategica/social/guia_genere/ag20180912.pdf , 01/01/20.
- GIMENO, J.M^a. (2017): “Las condiciones sociales en la contratación pública: posibilidades y límites”, http://www.unizar.es/gimenof/gimenof/INVESTIGACION_files/07%20Gimeno%20Feliu%20.pdf , 02/01/20.
- LESMES, S. (2009): *Guía para incorporar la perspectiva de género en las subvenciones y los contratos públicos*, Gobierno de Navarra, Instituto Navarro para la Igualdad, <https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/8346E44F-1C60-4850-AAC8-7934034AB5C6/141464/GuiaGeneroWEB.pdf> , 02/01/20.
- LESMES, S. (2012): *Manual práctico de cláusulas sociales para la inserción sociolaboral*, Diputación de Málaga, http://www.juntadeandalucia.es/servicioandaluzdeempleo/web/gestion_colaboradores/documentos/64 , 02/01/20.

- LESMESS, S. (2013): Cláusulas para la igualdad de mujeres y hombres en contratos, subvenciones y convenios públicos, EMAKUNDE-Instituto Vasco de la Mujer, http://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/politicas_clau_intro_00/es_def/adjuntos/A1_Clausulasparalaigualdad.pdf, 02/01/20.
- LESMESS, S. & ÁLVAREZ DE EULATE, L. (2015): *Compra pública responsable. Guía para la aplicación de contratos reservados para empresas de inserción*, REAS Euskadi, https://www.gizatea.net/wp-content/uploads/Guia-contratos-reservados-EI_cas.pdf, 02/01/20.
- MORAGA, B. (2018): *Las cláusulas sociales de igualdad en los contratos del ayuntamiento de madrid*, <http://hdl.handle.net/10234/180869>, 02/01/20.
- MORATALLA, P. (2018): “El Modelo vasco de Inclusión SocioLaboral para personas con discapacidad”, en VV. AA., *La promoción del emprendimiento y la inserción social desde la Economía social* (coord., Gemma Fajardo), CIRIEC-España, pp. 117-123, <http://www.ecosocial2020.es/wp-content/uploads/la-promocion-del-emprendimiento-y-la-insercion-social-desde-la-economia-social-1.pdf>
- OIT, SCHINCARIOL MCMURTRY, LISA & MCMURTRY, J.J. (2015): *Avanzar hacia la igualdad: el camino cooperativo*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---coop/documents/publication/wcms_458234.pdf, 02/01/20.
- PANIAGUA, M. (2013): “Las empresas de inserción sociolaboral y las cláusulas sociales en la contratación pública: dos instrumentos necesarios para la innovación social hacia el desarrollo”, *REVESCO*, 112, pp. 176-212. https://doi.org/10.5209/rev_REVE.2013.v112.43066
- POZO, E.G. (2018): “Las cláusulas sociales y medioambientales en la nueva Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público”, *ELDERECHO.COM*, 09/03/18, <https://elderecho.com/las-clausulas-sociales-y-medioambientales-en-la-nueva-ley-92017-de-contratos-del-sector-publico>, 24/11/19.
- RAMOS, N. (2017): “Rasgos distintivos de las empresas de inserción: su implantación y sus actuales retos”, en VV.AA., *Empleo, innovación e inclusión en la Economía social. Problemática jurídica y social* (coord. Gemma Fajardo), CIRIEC-España, pp. 85-88, <http://www.ecosocial2020.es/wp-content/uploads/empleo-innovacion-e-inclusion-en-la-economia-social-problematica-juridica-y-social.pdf>.
- RODRÍGUEZ, A. (2018): “La Ley de contratos del sector público y las cooperativas de iniciativa social. A propósito de una exclusión”, en VV. AA., *La promoción del emprendimiento y la inserción social desde la Economía Social* (coord. Gemma Fajardo), CIRIEC-España, pp. 125-133, <http://www.ecosocial2020.es/wp-content/uploads/la-promocion-del-emprendimiento-y-la-insercion-social-desde-la-economia-social-1.pdf>, 24/11/19.
- REAS EUSKADI, RED DE ECONOMÍA ALTERNATIVA Y SOLIDARIA (2010): *Compra pública responsable. Cláusulas sociales, herramientas al servicio de la inserción socio-laboral*, https://www.economiasolidaria.org/sites/default/files/clausulas_sociales.pdf

- SEMENT, M^a.J. (2019): “Herramientas jurídicas para la aplicación de la perspectiva de género a la regulación de las cooperativas y otras entidades de la economía social”, *Deusto Estudios Cooperativos*, núm. 12 (2019), <http://dec.revistas.deusto.es/issue/view/228> .
- SURINACH, R. (2017): “Contractació pública responsable, serveis públics i economia solidària”, *Xarxa d’Economia Social i Solidària-XES*, <http://xes.cat/2017/07/04/contractacio-publica-responsable-serveis-publics-economia-solidaria/>
- VANÓ, M^a.J. (2016): «Limitaciones a la aplicación de cláusulas sociales en la contratación pública desde la perspectiva del derecho de la competencia», *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 87, 177-202, <https://ojs.uv.es/index.php/ciriecespana/article/view/7219/10878> .
- ULSHOEFER, P. (1991): “Recomendaciones de la OIT con respecto a la igualdad de oportunidades para la mujer trabajadora en el sector cooperativo y de empresas asociativas”, *II Conferencia nacional sobre la mujer y el movimiento cooperativo en el Perú*, Lima, 1991, <http://www.sidalc.net/cgi-bin/wxis.exe/?IsisScript=BIBLIOPE.xis&method=post&formato=2&cantidad=1&expresion=mfn=030665,02/01/20>.