

Contratación Pública y Derechos Humanos[1]

Mª del Carmen de Guerrero Manso[2]

I. Introducción [arriba]

Adoptar la óptica de los derechos humanos es una cuestión esencial en la contratación pública. Esto implica volver la vista a los ciudadanos y sus derechos, puesto que toda contratación pública debe ir encaminada a satisfacer necesidades de interés general y prestar de forma más adecuada los servicios a las personas.

Son muchos los aspectos que están involucrados en el intento de garantizar una adecuada promoción y defensa de los derechos humanos los cuales, como es sabido, tienen una perspectiva amplia, lo que dificulta su plena y satisfactoria consecución. Así, en la Declaración Universal de Derecho Humanos se proclaman derechos tan dispares como el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona (art. 3), a la igualdad ante la ley y la protección contra toda discriminación (art. 7), a la libertad de reunión y asociación pacíficas (art. 20), a la seguridad social y a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales (art. 22), al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo; a igual salario por trabajo igual, a una remuneración equitativa y satisfactoria (art. 23), al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas (art. 24) o el derecho a la educación (art. 26).

En esta línea, defendemos que la contratación pública, especialmente entendida como compra pública estratégica y responsable, es una herramienta de gran importancia en la lucha por la implantación de los derechos humanos. Sin embargo, los objetivos buscados a través de esta orientación que puede -y en ocasiones debe- acompañar a la política de adquisiciones de todos los Estados, no siempre son fáciles de conseguir y, por otro lado, no pueden imponerse de cualquier manera, sino que han de respetar una serie de requisitos normativos los cuales coadyuvan a su correcta implantación[3].

Si acudimos al diccionario de la Real Academia Española, vemos que el término “estrategia” tiene tres acepciones. La primera de ellas es el “arte de dirigir las operaciones militares”, la segunda es el “arte, traza para dirigir un asunto” y la tercera “en un proceso regulable, conjunto de las reglas que buscan una decisión óptima en cada momento”. Esta tercera acepción es, por tanto, la que mejor ilustra la defensa y promoción de los Derechos Humanos que pretendemos lograr mediante la contratación pública, orientada no solo a la eficacia en la consecución de los objetivos trazados, sino al mismo tiempo a la adopción de la decisión que en cada momento resulte mejor, de lo que se deduce que no siempre habrá soluciones generales válidas para todos.

Por otro lado, en el diccionario de la Real Academia Española se recogen también tres acepciones del término “responsable”. Las dos primeras se tratan de los adjetivos aplicados al sujeto “obligado a responder de algo o por alguien” o bien “dicho de una persona: que pone cuidado y atención en lo que hace o decide”. La tercera acepción es “persona que tiene a su cargo la dirección y vigilancia del trabajo en fábricas, establecimientos, oficinas, inmuebles, etc.”. Vemos, por lo tanto, que en los tres supuestos se enfatiza, de diversa manera, la actitud de vigilancia y cierto compromiso, aspectos que, como veremos, deberán estar presentes en los contratos públicos.

En coherencia con lo anterior, podemos definir la compra pública estratégica y responsable como un arte o un proceso según el cual la adquisición de bienes, servicios u obras debería orientarse hacia la búsqueda de la mejor solución en cada momento, solución que en todo caso tendría que respetar y promover la correcta y completa eficacia de los derechos humanos. Esta forma de llevar a cabo las adquisiciones requeridas en cada momento incluye un elemento esencial: la decisión de los entes contratantes y, más específicamente, de las personas encargadas de preparar las licitaciones, sobre cómo priorizar las necesidades de cada ente público y de plasmar dichas necesidades en un contrato público. Este aspecto, resulta esencial ya que, como hemos visto, son muchos los aspectos vinculados a los derechos humanos que pueden promoverse a través de la contratación pública, pero no será conforme a Derecho una licitación en la que se exijan demasiados requisitos adicionales, ya que, entre otros aspectos, no serán proporcionales y con casi total certeza puede decirse que resultarán discriminatorios al existir muchos licitadores que no puedan cumplir con ellos.

Para llevar a cabo este proceso de diseño contractual de una forma adecuada, resultará imprescindible que las personas a cargo de los procesos de contratación, desde la etapa de decisión y preparación de los mismos, sean profesionales honestos y que cuenten con una buena formación. Dicha formación deberá abarcar capacidades, conocimientos e integridad para el correcto desempeño de su trabajo, es decir, resultará imprescindible un alto grado de profesionalización[4]. Esta necesidad de profesionalización y su impacto en la consecución de mejores resultados no se limita exclusivamente a una intuición o propuesta teórica, sino que se fundamenta en los datos obtenidos de medir sus posibles efectos. Así, por ejemplo, la Comisión Europea, en el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a la Estrategia para el Mercado Único

(SWD/2015/202) estimaba que los posibles beneficios económicos de solventar los problemas debidos a la profesionalización alcanzarían la cifra nada desdeñable de 80 000 millones de euros.

II. La promoción y protección de los derechos humanos a través de la compra pública estratégica [arriba]

Sin embargo, antes de avanzar en el tratamiento de esta perspectiva holística de la contratación pública, vinculada directa e indirectamente a los derechos humanos, es preciso apuntar que la contratación pública no siempre ha tenido esas notas. Por el contrario, hace ya más de 15 años, GIMENO FELIU (2006: 16) recordaba que tradicionalmente la contratación pública en España (y de forma similar en el resto de la Unión Europea) se había caracterizado por una visión burocrática, diseñada desde una perspectiva hacendística o economicista y con escasa prospectiva. Desde esta visión reduccionista se prestaba una gran importancia al precio y en consecuencia, a lograr las prestaciones más baratas, sin atender a otros aspectos como podrían ser la calidad de los resultados o la consecución de otros objetivos relacionados con el contrato.

Frente a esa perspectiva tradicional de la contratación pública, el enfoque político y el marco normativo han evolucionado, tanto a nivel de la Unión Europea como de forma específica en España. Así, en la actualidad, se comparte una visión más amplia y estratégica de los procesos de adquisición de los bienes, servicios y obras necesarios para desarrollar las funciones atribuidas a los diversos entes públicos. La contratación pública puede utilizarse por lo tanto, en palabras de GIMENO FELIU, como una “herramienta jurídica al servicio de los poderes públicos para el cumplimiento efectivo de sus fines o sus políticas públicas”, entendidas estas desde una perspectiva abierta a la consecución de fines complementarios, siempre que estén vinculados con el objeto del contrato, sean públicos y transparentes, respeten la normativa aplicable y cumplan con los principios rectores de la contratación pública.

Esta nueva forma de entender la contratación pública trasciende la mera visión economicista y supone un cambio de paradigma absoluto, ya que los entes públicos contratantes podrán (y en ocasiones deberán) atender a otras finalidades públicas e intereses generales mientras diseñan y supervisan la ejecución de sus contratos. De esta manera, es posible y conveniente utilizar la visión estratégica en el diseño de las licitaciones, aspecto esencial para promover políticas de desarrollo sostenible, impulso a la innovación o consolidación de tejido empresarial de las PYMEs (Canals Ametller, 2018), todos ellos vinculados con la posibilidad de ejercer los derechos humanos.

Sin embargo, es preciso reiterar que esta nueva forma de llevar a cabo las adquisiciones públicas no constituye una potestad ilimitada ni arbitraria para los órganos de contratación. Por el contrario, se trata de una capacidad encuadrada dentro de diversos límites legales, entre los que cabe destacar la necesaria vinculación con el objeto del contrato y la proporcionalidad de los aspectos exigidos en cada contrato. Más adelante nos detendremos de nuevo sobre estos requisitos.

La búsqueda de la calidad en las prestaciones de los contratos públicos, más allá de la mera consecución del objeto del contrato en su perspectiva más económica, ha quedado también plasmada en los elementos clave de la Estrategia Europa 2020 Medina Arnaiz (2013)[5]. Esta estrategia propone tres prioridades que se refuerzan mutuamente. La primera de ellas es el crecimiento inteligente, entendido como aquel orientado a lograr el desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación. Esto implica aprovechar y orientar de una forma más adecuada y precisa cada actuación llevada a cabo por los poderes públicos. En este sentido, no puede olvidarse que la innovación puede ser la mejor forma de conseguir soluciones para resolver problemas o necesidades presentes en los entes públicos los cuales no pueden atenderse con los medios tradicionales. Al mismo tiempo, la innovación puede ser una forma de lograr mejores resultados en materia ambiental o de diseñar procesos de trabajo que garanticen los derechos humanos. Siempre que se pretenda adquirir una solución innovadora será conveniente consultar al mercado con la finalidad de obtener información sobre aspectos esenciales de la futura licitación y para que se pueda ir preparando, de manera que se obtengan mejores resultados[6]. A su vez, será preciso optar por el procedimiento de contratación más adecuado en cada caso, en función de si se pretende adquirir un servicio de I+D, una solución innovadora o ambas cosas[7].

La segunda prioridad incluida en la Estrategia Europa 2020 es el crecimiento sostenible, el cual involucra la promoción de una economía encaminada a lograr un uso más eficaz de los recursos. Esta eficacia se vincula con la búsqueda de soluciones que sean más verdes con procedimientos más competitivos y sigue la estela trazada por la Unión Europea desde hace más de 25 años. Cabe recordar, en este sentido, la Comunicación de la Comisión COM (98) 143, “La contratación pública en la Unión Europea”, de 11 de marzo de 1998, donde se afirma que “el Derecho comunitario, y particularmente las directivas sobre contratación pública, permiten diversas posibilidades de tener en cuenta la protección del medioambiente en las compras realizadas por las Administraciones públicas”. Entre estas posibilidades se mencionan (página 27), la forma de definir los productos y servicios, la posibilidad de excluir a determinados candidatos, la elaboración de prescripciones técnicas que tengan en cuenta la protección del medio ambiente; la incorporación del objetivo de protección del medio ambiente como criterio de selección, la posibilidad de utilizar aspectos medioambientales para

seleccionar la oferta económica más ventajosa o de exigir al proveedor que ejecute la prestación objeto del contrato en el estricto cumplimiento de ciertas obligaciones cuya misión es proteger el medio ambiente[8].

La tercera prioridad de la mencionada Estrategia Europa 2020 es lograr un crecimiento integrador. Este elemento es el relacionado de una manera más directa con las personas y los derechos humanos, puesto que pretende fomentar un modelo de economía caracterizado por un alto nivel de empleo y que, al mismo tiempo, combine la cohesión social y territorial[9]. Se percibe, por lo tanto, la combinación de tres aspectos esenciales los cuales suponen un cambio de paradigma vinculando los aspectos más innovadores con el crecimiento sostenible y sin dejar a un lado la promoción de la sociedad.

Así, este crecimiento inteligente, sostenible e integrador pone de manifiesto el interés de la Unión Europea, mantenido durante muchos años, de lograr una utilización eficiente de los recursos combinada con la protección y mejora del medio ambiente y la promoción de aspectos sociales como pueden ser la mejora de las condiciones de trabajo, la plena igualdad de los hombres y las mujeres, la inclusión en el mercado laboral de personas con discapacidad o la cohesión social.

Como consecuencia de esta nueva forma de entender la política de aprovisionamientos requeridos para desempeñar las funciones que los entes públicos tienen asignadas, sería más conveniente referirse a la contratación pública como inversión, en vez de como gasto (Gimeno Feliu 2019:3) y considerar en el diseño de los planes de contrataciones y de cada licitación específica la necesidad de lograr la eficiencia, entendida como la conjugación de buscar el menor precio junto al mayor beneficio social, es decir “la obtención de la máxima rentabilidad social y ambiental en las inversiones públicas con el menor gasto posible” (Fernández Acevedo 2018: 32).

Todo lo anterior entendiendo que “aun cuando la contratación pública no está diseñada para ser un medio de fomento directo ni de control específico de requerimientos sociales o medioambientales, podría favorecer el cumplimiento de objetivos de carácter complementario y no comercial” Medina Arnaiz (2013: 89). Estos objetivos complementarios son los que hacen que la contratación pública sea estratégica, por buscar soluciones vinculadas con aspectos medioambientales, éticos, sociales, laborales o de innovación, todos ellos con gran implicación en la defensa de los derechos humanos[10]. En todo caso, para que verdaderamente se trate de compra pública estratégica, será necesario conseguir mediante la selección del contratista, la puntuación de la oferta o la ejecución del contrato, resultados adicionales al mero cumplimiento de la normativa, ya sea social, laboral o medioambiental. Es decir, deberá establecerse un nivel de compromiso con la protección de los intereses implicados que trascienda de los mínimos legalmente establecidos, ya que en este caso se limitaría al cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente, sin aportar ningún aspecto adicional al contrato Bernal Blay (2008: 215 y 216).

Esta perspectiva integradora de la contratación pública reflejada en la Estrategia Europa 2020 se plasmó en el considerando segundo de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (en adelante Directiva 2014/24/UE):

“La contratación pública desempeña un papel clave en la Estrategia Europa 2020, establecida en la Comunicación de la Comisión de 3 de marzo de 2010 titulada ‘Europa 2020, una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador’ (‘Estrategia Europa 2020’), como uno de los instrumentos basados en el mercado que deben utilizarse para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso más eficiente de los fondos públicos. Con ese fin, deben revisarse y modernizarse las normas vigentes sobre contratación pública adoptadas de conformidad con la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, y la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, a fin de incrementar la eficiencia del gasto público, facilitando en particular la participación de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en la contratación pública, y de permitir que los contratantes utilicen mejor la contratación pública en apoyo de objetivos sociales comunes. Asimismo, es preciso aclarar determinadas nociones y conceptos básicos para garantizar la seguridad jurídica e incorporar determinados aspectos de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea relativa a la contratación pública”.

En coherencia con el considerando mencionado, la Directiva 2014/24/UE recoge a lo largo de su articulado diversas formas de incorporar y promover las compras públicas ecológicas, sociales e innovadoras. Tal y como menciona Gallego Córcoles (2021: 85), entre estas herramientas podrían destacarse, sin ánimo de exhaustividad, “la regulación de las etiquetas ambientales y sociales, la flexibilización de la vinculación con el objeto del contrato de los criterios de adjudicación, la inclusión del ciclo de vida como criterio de adjudicación, el énfasis en la definición funcional del objeto del contrato, la introducción de una mayor flexibilidad en el empleo del procedimiento de licitación con negociación -que sustituye al negociado con publicidad y al diálogo competitivo- y el diseño de un nuevo procedimiento, la asociación para la innovación, creado específicamente como herramienta para estimular ésta desde la demanda, etc.” De esta manera, lo que hasta la normativa anterior había sido un alegato o un mandato retórico, mediante su inclusión en la

Directiva 2014/24/UE se ha convertido en una obligación para los entes contratantes (Moreno Molina 2018: 23 y 24).

La compra pública social, especialmente relevante para la promoción y protección de los derechos humanos, abarca definiciones muy amplias. Ya en 2010, la Comisión Europea, en su Guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas, exponía que la compra socialmente responsable es la referida a las operaciones de contratación que consideran

“uno o más de los siguientes aspectos sociales: oportunidades de empleo, trabajo digno, cumplimiento con los derechos sociales y laborales, inclusión social (incluidas las personas con discapacidad), igualdad de oportunidades, diseño de accesibilidad para todos, consideración de los criterios de sostenibilidad, incluidas las cuestiones de comercio ético y un cumplimiento más amplio de la responsabilidad social de las empresas”.

De esta manera, el concepto abarca tanto las habitualmente conocidas como “compra pública social” y “compra ética”.

Más de 10 años después, la segunda edición de la guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas[11] acoge una aproximación vinculada con el objetivo de la compra pública socialmente responsable, esto es, “abordar la repercusión que los bienes, servicios y obras adquiridos por el sector público tienen en la sociedad”. De esta manera, se reconoce la capacidad y el interés de los compradores públicos de obtener la mejor relación calidad-precio, pero, al mismo tiempo, garantizando que la contratación genere beneficios sociales y evite la aparición de efectos sociales adversos durante la ejecución del contrato o los mitigue.

En el apartado 1.2 de la mencionada Guía se detallan diversos objetivos sociales que pueden ser aplicados a la contratación pública. Estos se aglutinan en siete grandes bloques los cuales manifiestan la gran variedad de aspectos y criterios vinculados con los derechos humanos que se pueden lograr mediante un buen diseño de los contratos: alentar oportunidades de empleo justas y la inclusión social; brindar oportunidades a la economía social y las empresas sociales; promover el trabajo digno; garantizar la observancia de los derechos sociales y laborales; accesibilidad y diseño universales; respetar los derechos humanos y abordar cuestiones del comercio ético; y prestar unos servicios sociales, sanitarios, educativos y culturales de alta calidad.

Esta amplia perspectiva de la compra pública socialmente responsable también abarca su combinación con otros objetivos estratégicos de la contratación pública, lo cual permite combinar estos criterios con otros, por ejemplo, ecológicos[12] y circulares[13], así como la contratación pública de soluciones innovadoras[14] para plantear la sostenibilidad en la contratación pública desde un enfoque más integral.

La posibilidad y las dificultades de incluir cláusulas sociales en la contratación pública han sido analizadas por diversos autores[15]. El estudio detallado de todas ellas excedería el objeto de este trabajo, por lo que nos vamos a centrar exclusivamente en el análisis de la posible introducción de cláusulas orientadas a la garantizar un salario mínimo en los contratos públicos y su posible conformidad respecto al derecho europeo y a la interpretación del mismo realizada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, así como en relación al derecho español. La elección no es casual, sino que se fundamenta en su directa relación con la promoción y defensa de los derechos humanos. Pese a las dificultades y controversias que suscitaba en los primeros momentos la inclusión de esta cláusula en los contratos públicos, en la actualidad existe una mayor apertura a la utilización de este tipo de criterios. Eso sí, para garantizar su adecuación es más conveniente utilizarla como condición especial de ejecución, frente a su posible configuración como criterio de selección o de adjudicación, ya que “hay cierta resistencia a admitir la posible exclusión de un licitador o de una oferta con base en criterios que no tengan carácter económico” Díez Sastre (2017: 217).

En el ámbito práctico, Palacín Sánchez (2022) ha realizado una útil revisión del “estado del arte” de la inclusión de cláusulas sociales, medioambientales y de innovación en las distintas fases de un proceso de contratación, basado en el análisis de 100 pliegos y prestando especial atención a las estrategias de apoyo a las políticas de responsabilidad social. Pese a ser muchos los aspectos interesantes que podrían analizarse, nos limitamos ahora al criterio de “mejora de las condiciones de trabajo y salariales”, por estar vinculado con el supuesto anterior y relacionarse de forma directa con los derechos humanos. Ese criterio se encuentra incluido en los pliegos de dos contratos de forma distinta: “Mejora de las condiciones salariales, junto con formación y accesibilidad (hasta 30 puntos)” y

“Sueldo del socorrista. Se valorará con un punto cada 1% de incremento porcentual ofertado en relación al sueldo bruto mensual a percibir por el personal de Salvamento, sobre la base del mínimo determinado en la cláusula 24 (tabla 6) del PPT, hasta un máximo de 10 puntos” (pág. 516-517).

En relación al criterio contenido en el primero de estos pliegos: “mejora de las condiciones salariales, junto con formación y accesibilidad”, llama la atención la clara necesidad de desarrollo del criterio de adjudicación. Tal y como está redactado, constituye un criterio genérico sin posibilidad de concreción, ya que exclusivamente alude a la mejora de las condiciones salariales, pero sin determinar aspectos esenciales, como

pueden ser el tipo de mejora valorada o el porcentaje de la misma. Tampoco se establece un marco adecuado que permita valorar la formación ofrecida por el licitador: número de horas, modalidad de la formación, tipo, grado, si ha de ser en el puesto de trabajo o no, etc. En relación a la accesibilidad estamos en la misma situación, ya que con carácter general un grado mínimo de accesibilidad es ya obligatorio en todos los contratos, por lo que si no se establece nada más es imposible saber qué es lo que se puntúa como aspecto adicional al mero cumplimiento de la normativa. En consecuencia, si bien la intención puede ser buena y estar orientada a la consecución y protección de los derechos fundamentales, en la práctica se trata de un criterio demasiado ambiguo y abstracto.

Esta valoración negativa del criterio de adjudicación propuesto en el primer pliego se agrava por el peso específico que se le otorga en la licitación: 30 puntos de los 100 totales. La combinación de esta puntuación con la indefinición criticada anteriormente nos hace pensar que se trata de un criterio mal diseñado al que se le atribuye una importancia no justificada.

Frente a la indefinición de esta primera cláusula encontramos un alto grado de detalle en la segunda. En este caso se establece que se valorará con un punto cada 1% de incremento porcentual ofertado del sueldo del socorrista, en relación al sueldo bruto mensual a percibir por el personal de Salvamento, sobre la base del mínimo determinado en el propio pliego, y con una puntuación máxima: 10 puntos.

Como hemos dicho anteriormente, la inclusión de cláusulas orientadas a mejorar las condiciones salariales y laborales de los empleados y, por lo tanto, a promover y garantizar los derechos humanos es algo muy positivo, pero es necesario que se incluyan respetando los principios que rigen la contratación pública.

Al margen de lo anterior, resulta sorprendente el escaso número de ejemplos encontrados en el análisis de los pliegos publicados en España cuya finalidad sea mejorar las condiciones salariales y laborales de los trabajadores. Esta escasez puede derivarse de la dificultad que implica integrar como criterio de adjudicación este tipo de cláusulas, ya que no resulta evidente su vinculación con el objeto del contrato. La consecuencia de esta difusa relación con el objeto del contrato es el riesgo que corren los órganos de contratación que optan por incluir este tipo de cláusulas de ver cómo sus pliegos son recurridos y pueden ser anulados, con la consecuente retroacción al momento de su aprobación. Esto implicaría, con bastante probabilidad, la necesidad de eliminar estos criterios y de retomar el proceso de licitación de nuevo. Conforme a este planteamiento, Palacín Sánchez (2022: 516) considera que por mucho interés que el órgano de contratación pueda tener en la visión estratégica, social y medioambiental de la contratación pública, valorará asimismo el riesgo de no obtener el objeto principal del contrato, es decir, la realización de una obra, suministro o servicio necesarios para satisfacer el interés general que necesita ejecutar con rapidez, y seguramente, decidirá prescindir de criterios adicionales. Continúa este autor mencionando que este tipo de situaciones conduce a los órganos de contratación a adoptar posiciones muy garantistas o conservadoras, limitando las posibilidades de inclusión de criterios sociales en los contratos públicos y especialmente de la perspectiva social, a la fase de ejecución del contrato, como condiciones especiales de ejecución.

Al mismo tiempo, Palacín Sánchez (2022: 517) defiende la pertinencia de incluir cláusulas similares a las previamente apuntadas, incluso en los supuestos en los que parecen ser contrarias a la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC). Cita como ejemplo de las mismas la Resolución del TACRD núm. 235/2019, la cual incide “en el prevalente principio de libre competencia, y falta de vinculación del criterio de adjudicación con el objeto del contrato, cuando aquel no “sirve” para valorar el rendimiento comparado de las ofertas”. Al mismo tiempo, se aclara que la inclusión de criterios de adjudicación orientados a mejorar las condiciones salariales

“es conforme con el Derecho de la Unión, no resulta discriminatoria, porque es proporcional al esfuerzo de los licitadores respecto de trabajadores adscritos, se halla vinculada al objeto del contrato, según se defina en las especificaciones técnicas, y sirve para evaluar el rendimiento comparativo de las ofertas, en términos de calidad-precio, basándonos en la función social que incorporan”.

En conclusión, y conforme a lo establecido en la Ley N° 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 (en adelante LCSP), especialmente en sus arts. 1.3 y 145.2, en los que se hace referencia a los criterios cualitativos sociales y medioambientales, la mejora de las condiciones salariales puede considerarse como una característica social, de aplicación directa, además de que las condiciones laborales de los trabajadores inciden en la calidad de la prestación. No obstante, es preciso tener en cuenta que la inclusión de este tipo de cláusulas deberá estar justificada y cumplir con una serie de requisitos legales.

En relación con lo anterior, y concretando estos condicionantes en la legislación española, es preciso recordar que en ningún precepto de la Directiva 2014/24/UE ni de la LCSP se exige que la vinculación al objeto del contrato deba ser directa. Por el contrario, el art. 145.6 de la LCSP establece:

“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”.

De la literalidad del mencionado precepto se deduce una amplia posibilidad de incluir criterios y condiciones diversas en los contratos. Lo esencial será justificar de manera adecuada su inclusión y la vinculación existente con el objeto del contrato, vinculación que podrá estar referida, como acabamos de apuntar, a cualquiera de sus aspectos y a cualquiera de las etapas de su ciclo de vida.

De lo hasta ahora expuesto, queda clara la radical relevancia de establecer de manera adecuada criterios sociales y ambientales al preparar las licitaciones públicas, de manera que a través de la adjudicación y posterior ejecución de esos contratos se puedan promover y respetar los derechos humanos.

III. La importancia económica de la contratación pública como acicate para la promoción de otras políticas públicas [arriba]

Un aspecto esencial para comprender en toda su plenitud las posibilidades derivadas del cambio de paradigma producido en la contratación pública es la importancia económica de este sector de actividad en el ámbito de la Unión Europea. Aunque la cifra global es un aspecto controvertido, resulta de gran utilidad analizar los datos publicados por la Comisión Europea en sus cinco últimos informes. En ellos ofrece indicadores con la finalidad de describir el mercado de la contratación pública en la Unión Europea y de sus Estados miembros. Con esta finalidad, los mencionados informes contienen, además de la información del año específicamente analizado, los indicadores de los tres años anteriores, de manera que se ilustre de manera más contextualizada la evolución del mercado.

Ofrecemos aquí los datos totales de la Unión Europea, en los que se observa cómo el gasto público en obras, productos y servicios va ascendiendo cada año. Este dato debe combinarse con el porcentaje de Producto Interior Bruto (PIB) de la Unión Europea dedicado a estos contratos. Si bien es cierto que dependiendo del año de que se trate este porcentaje se incrementa o disminuye, en todo caso se sitúa relativamente constante, en torno al 14% del PIB.

Indicadores de contratación pública	Fecha de publicación del informe	Gasto total UE en billones de euros	Porcentaje del PIB
Indicadores 2013 ¹⁶	17 de junio de 2015	1786.61	13.67
Indicadores 2014 ¹⁷	2 de febrero de 2016	1881.7	13.0
Indicadores 2015 ¹⁸	19 de diciembre de 2016	1924.1	13.8
Indicadores 2017 ¹⁹	9 de julio de 2019	2006.5	13.5
Indicadores 2018 ²⁰	17 de mayo de 2021	2084.4	13.6

Fuente: Elaboración propia con los datos de la Comisión Europea

Si se considera el porcentaje de PIB destinado a la contratación pública, resulta evidente la capacidad de los poderes públicos de ejercer un papel de liderazgo también en este ámbito y convertirse en agentes de cambio con el objetivo de influir de forma directa en la implantación de resultados sociales y ambientales mientras adquieren los productos, servicios y obras que necesitan para ejercer sus competencias y, de esta manera, lograr una mejor protección de los derechos humanos.

Es decir, en las políticas de aprovisionamiento por parte de los poderes públicos de los bienes, obras y servicios necesarios para llevar a cabo sus funciones, no se trata ya exclusivamente de limitarse a la adquisición de elementos al menor precio, sino de conseguir al mismo tiempo incidir en otras políticas públicas, especialmente las de ámbito social, medioambiental y de innovación. Piénsese, por ejemplo, en la posibilidad de mejorar la participación de nuevos operadores económicos, como las PYMES, aspecto que se encuentra intrínsecamente relacionado con el correcto desarrollo del derecho al trabajo[21].

IV. Formas de lograr la protección de los derechos humanos mediante la LCSP [arriba]

En el Derecho español la relación entre la contratación pública y los derechos humanos que, como hemos dicho, se vinculan de manera directa en la contratación pública estratégica, se plasma en varios niveles. No obstante, el que tiene más incidencia en la práctica es el nivel normativo, motivo por el cual vamos a exponer los aspectos de la LCSP que permiten más directamente la promoción y defensa de los derechos humanos a través de la contratación pública.

1. La finalidad de los contratos públicos excede el mero aprovisionamiento de bienes, servicios y obras

En primer lugar, es imprescindible apuntar el objeto y finalidad de la LCSP, puesto que recoge la esencia y la voluntad de este texto normativo. En su art. 1.3, esta norma dispone que:

“En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, 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 públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social”.

Vale la pena destacar la referencia a la incorporación de los criterios sociales y medioambientales “

En todo caso, la opción del legislador ha sido dejar claro desde el primero de los artículos de esta norma que la contratación pública en España no debe ser una mera forma de adquirir bienes, servicios u obras, sino que, al mismo tiempo, es necesario considerar la utilización de criterios sociales y medioambientales que permitan afrontar retos de otras políticas públicas. Y esta forma de actuar no se plantea como una forma aislada de proceder o como una actuación contraria a los intereses públicos en juego, sino que ambos aspectos están interrelacionados.

Este precepto ha sido calificado como una “clara innovación” frente a la comprensión práctica más limitada y hacendística de la contratación pública, ya que implica renunciar a una filosofía burocrática formal y excesivamente economicista para incorporar, de forma preceptiva, la visión estratégica de la contratación pública, incluyendo referencias expresas al valor social y ambiental, así como a la protección y promoción de las PYMES (Gimeno Feliu 2020:90). Tal y como afirma Gallego Córcoles (2017:97), dada la ubicación sistemática de este precepto, “en el pórtico de la norma, plasma con cierta solemnidad la superación de un modelo economicista de contratación pública”.

Junto a lo anterior, como se verá, resulta destacable que esta visión estratégica de la contratación pública, tan vinculada con la defensa y promoción de los derechos humanos, no se limita a una declaración de intenciones en el pórtico de la ley, sino que está presente de forma constante en su articulado, diseñando herramientas para llevarla a cabo combinadas con ciertas obligaciones para garantizar unos resultados mínimos pero seguros.

2. Algunas herramientas para garantizar la protección de los derechos humanos en la LCSP

Tras exponer la regulación del objeto y finalidad de la Ley de contratos, la cual pone de manifiesto la voluntad del legislador español, encontramos a lo largo de su articulado muchas referencias adicionales y específicas a la posibilidad de lograr objetivos vinculados a los derechos humanos.

Una de ellas sería mediante la determinación funcional del objeto del contrato. Así, el primer apartado del art. 99 LCSP establece que:

“El objeto de los contratos del sector público deberá ser determinado. El mismo se podrá definir en atención a las necesidades o funcionalidades concretas que se pretenden satisfacer, sin cerrar el objeto del contrato a una solución única. En especial, se definirán de este modo en aquellos contratos en los que se estime que pueden incorporarse innovaciones tecnológicas, sociales o ambientales que mejoren la eficiencia y sostenibilidad de los bienes, obras o servicios que se contraten”.

De esta manera, el legislador otorga un margen adicional de discrecionalidad y libertad a los órganos de contratación, que podrán articular el objeto del contrato conforme a necesidades en vez de tener que optar por una solución única.

Otra clara posibilidad es la utilización de criterios de selección y las condiciones de solvencia económica y financiera y profesional o técnica determinados de forma proporcional a las prestaciones a desarrollar, de manera que no excluyan la participación de PYMES o de empresas de nueva creación, y que puedan premiar la solvencia profesional relacionada con aspectos sociales, medioambientales o de innovación de determinados operadores económicos.

Así, por ejemplo, al concretar las condiciones de solvencia, el art. 76.3 LCSP determinar que:

“La adscripción de los medios personales o materiales como requisitos de solvencia adicionales a la clasificación del contratista deberá ser razonable, justificada y proporcional a la entidad y características del contrato, de forma que no limite la participación de las empresas en la licitación.”

Un paso más allá se puede ir mediante la previsión de reserva de ciertos contratos a centros especiales de empleo o la posibilidad de reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido, extendiéndose dicha reserva a las empresas de inserción y exigiéndoles a todas las entidades citadas que tengan en plantilla el porcentaje de trabajadores discapacitados que se establezca en su respectiva regulación (art. 99.4 y disposición adicional 4ª LCSP).

La Ley también permite potenciar la implementación de la contratación pública estratégica mediante la elección de determinados criterios de adjudicación que otorguen una puntuación superior a las ofertas que cumplan con determinadas condiciones sociales, medioambientales o de innovación, a la par que se reste importancia al precio[22]. Así, el art. 145 dispone que, con carácter general, la adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación con base en la mejor relación calidad-precio, la cual se evaluará conforma a criterios económicos y cualitativos. Sin embargo, este precepto no se limita a esa mención genérica, sino que detalla una gran variedad de supuestos que podrían utilizarse como criterios cualitativos medioambientales o sociales.

Específicamente, dispone que las características sociales del contrato se podrán referir, entre otras, a las siguientes finalidades (art. 145.2, 1º LCSP):

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

Otra de las novedades que introdujo la LCSP fue la nueva regulación de las ofertas anormalmente bajas (art. 149 LCSP). En lo que ahora nos interesa, la ley exige al órgano de contratación una especial diligencia en la supervisión de estos supuestos, orientada específicamente (aunque no en exclusiva) a rechazar las ofertas si comprueba que el motivo de su carácter anormalmente bajo es la vulneración de la normativa sobre subcontratación o el incumplimiento de las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el art. 201 LCSP, que analizaremos en el apartado siguiente (149.4 LCSP).

Con carácter previo a la exclusión, el órgano de contratación dará un plazo suficiente al licitador o licitadores que hayan presentado las ofertas anormalmente bajas, de forma que puedan justificar y desglosar razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro con base en el cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de la información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.

Vinculado con lo anterior, el art. 129 LCSP regula la información sobre las obligaciones relativas a la fiscalidad, protección del medio ambiente, empleo y condiciones laborales y de contratar a un porcentaje específico de personas con discapacidad. Conforme a dicho precepto, el órgano de contratación puede señalar en el pliego el organismo u organismos en los que obtener la información pertinente sobre las obligaciones relativas a los ámbitos mencionados, y a las disposiciones vigentes en materia de protección del empleo, igualdad de género, condiciones de trabajo y prevención de riesgos laborales e inserción sociolaboral de las personas con discapacidad, y a la obligación de contratar a un número o porcentaje específico de personas con discapacidad que serán aplicables a los trabajos efectuados en la obra o a los servicios prestados durante la ejecución del contrato. En este caso, el órgano de contratación solicitará a los licitadores o a los candidatos en un procedimiento de adjudicación de contratos que manifiesten haber tenido en cuenta en la elaboración de sus ofertas las obligaciones derivadas de las disposiciones vigentes en esas materias.

Otro precepto que puede promover la defensa de los derechos humanos es el art. 71 LCSP, al plasmar como prohibición de contratar diversas circunstancias vinculadas al ejercicio de los mismos[23]. Así, por ejemplo, las condenas mediante sentencia firme por delitos de trata de seres humanos o por delitos contra los derechos de los trabajadores (apartado 1, letra a); haber sido sancionado con carácter firme por infracción grave en

materia profesional que ponga en entredicho su integridad, de integración laboral y de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad, o de extranjería, o por infracción muy grave en materia laboral o social, de acuerdo con lo dispuesto en el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, así como por la infracción grave prevista en el art. 22.2 del citado texto (apartado 1, letra b), o no hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o de Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes, en los términos que reglamentariamente se determinen; o en el caso de empresas de 50 o más trabajadores, no cumplir el requisito de que al menos el 2 por ciento de sus empleados sean trabajadores con discapacidad, de conformidad con el art. 42 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, en las condiciones que reglamentariamente se determinen; o en el caso de empresas de más de 250 trabajadores, no cumplir con la obligación de contar con un plan de igualdad conforme a lo dispuesto en el art. 45 de la Ley Orgánica N° 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres.

3. Otros medios eficaces para promover la defensa de los derechos humanos: las obligaciones contenidas en la LCSP y las condiciones especiales de ejecución

Como hemos apuntado, la LCSP cuenta con diversas herramientas para incorporar aspectos estratégicos en la contratación pública vinculados con la protección y promoción de los derechos humanos. Sin embargo, desde la experiencia comparada, quiero detenerme especialmente en el análisis de la buena práctica que supone en España la inclusión en el art. 202 de la LCSP de la obligación de incorporar medidas sociales, medioambientales o de innovación como condiciones especiales de ejecución en la contratación pública. Para comprender mejor la importancia de esta previsión es preciso apuntar que su carácter obligatorio no se deriva de las Directivas de contratos y, de hecho, otros países de la Unión Europea no recogen en sus normas una previsión similar. Este hecho resalta la relevancia de esta previsión adoptada por el legislador español.

Este deber se relaciona con el art. 201 LCSP, que tiene como expreso título “Obligaciones en materia medioambiental, social o laboral”. Conforme a dicho precepto, los órganos de contratación están obligados, por un lado, a tomar las medidas necesarias para garantizar que en la ejecución de los contratos los contratistas cumplan las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral establecidas en el derecho de la Unión Europea, el derecho nacional, los convenios colectivos o en las disposiciones de derecho internacional medioambiental, social y laboral que vinculen al Estado. Es decir, se establece de manera expresa y con carácter general la necesidad de cumplir con todas las normas aplicables en el ámbito medioambiental, social o laboral, sin que sea preciso, por lo tanto, recoger esta previsión de manera expresa en los pliegos o documentos reguladores de cada contrato.

Además, los órganos de contratación tienen la potestad de comprobar, durante el procedimiento de licitación, que los candidatos y licitadores cumplen las obligaciones mencionadas. Esta previsión resulta de gran utilidad, puesto que no se limita a la exigencia de cumplimiento formal de las normas, sino que se advierte desde la propia Ley de la posibilidad de revisar el cumplimiento efectivo de dicha obligación.

Se constata, por lo tanto, la especial atención efectuada hacia las condiciones de los trabajadores en la ejecución de sus prestaciones, de los trabajadores en los contratos, estableciendo obligaciones esenciales vinculadas a garantizar un empleo de calidad y unas retribuciones adecuadas y puntuales, hasta el punto de que el incumplimiento de estos requisitos puede suponer una causa de resolución del contrato. Asimismo, se elimina la posibilidad de dumping social mediante precarización de condiciones laborales al establecer la obligación de respetar el derecho laboral europeo y los convenios sectoriales, como forma de protección de los trabajadores desplazados dentro de la Unión Europea. Esto implica una garantía frente a infracciones de los derechos humanos vinculados al trabajo, al impedir que las empresas, con la finalidad de presentar ofertas muy competitivas económicamente, fijen salarios propios muy inferiores a los establecidos en los convenios sectoriales (Blanco Lopez, 2018:146 y Morcillo Moreno 2016).

Junto a lo anterior, el mencionado art. 201 LCSP establece que el incumplimiento de las obligaciones mencionadas y, especialmente, los incumplimientos o los retrasos reiterados en el pago de los salarios o la aplicación de condiciones salariales inferiores a las derivadas de los convenios colectivos que sea grave y dolosa, dará lugar a la imposición de las penalidades.

Vinculado con lo ello se encuentra el art. 211, i) LCSP, el cual establece como una de las causas generales de resolución de los contratos

“El impago, durante la ejecución del contrato, de los salarios por parte del contratista a los trabajadores que estuvieran participando en la misma, o el incumplimiento de las condiciones establecidas en los Convenios colectivos en vigor para estos trabajadores también durante la ejecución del contrato”.

Por su parte, el art. 202 de la LCSP recoge de manera expresa y ejemplificativa determinadas condiciones especiales de ejecución del contrato de carácter social, ético y medioambiental.

Antes de continuar con el análisis de ese precepto, y con la finalidad de enfatizar su importancia, es preciso apuntar que la Comisión Europea considera que el mejor modo de conseguir los objetivos sociales a través de la contratación pública es mediante su exigencia en la ejecución del contrato: “Es ante todo en la fase de ejecución, es decir una vez adjudicado, cuando un contrato público puede constituir para los poderes adjudicadores un medio de fomentar la persecución de objetivos sociales”[24]. Así, si bien es cierto que la inclusión de cláusulas que promuevan la implantación y defensa de los derechos humanos puede llevarse a cabo de diversas formas y a través de distintas herramientas, la manera más eficaz de lograr este objetivo será mediante la incorporación de condiciones especiales de ejecución orientadas a dicho objetivo[25].

Tal y como se dispone en el art. 202 LCSP, órganos de contratación podrán establecer condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, siempre que se cumplan cuatro requisitos. Estos son su vinculación al objeto del contrato, que no sean directa o indirectamente discriminatorias, su compatibilidad con el Derecho de la Unión Europea y que se indiquen en el anuncio de licitación y en los pliegos. En relación a este último requisito, es preciso apuntar que las obligaciones de publicidad y transparencia serán las que permitan comprobar que la actuación llevada a cabo por el ente contratante ha sido conforme a Derecho tanto en su fondo como en su forma, lo que implica el respeto del resto de principios rectores de la contratación pública y, al mismo tiempo, esta publicidad y transparencia servirá para rendir cuentas a la ciudadanía (Gómez Fariñas 2019: 19). Por este motivo no es extraña la gran cantidad de autores que han profundizado en las exigencias de estos principios clave en la contratación pública y que constituyen un elemento imprescindible para determinar si los requisitos establecidos en un pliego para promover los derechos humanos son adecuados o no[26].

Junto a lo anterior, el art. 202 LCSP impone la obligación de establecer en los pliegos una condición especial de ejecución que haga referencia a la obligación del contratista de someterse a la normativa nacional y de la Unión Europea en materia de protección de datos, siempre y cuando la ejecución del contrato implique la cesión de datos por las entidades del sector público al contratista. Además, se advertirá al contratista de que esta obligación tiene el carácter de obligación contractual esencial de conformidad.

Sin embargo, en relación al aspecto que estamos analizando, tiene mucha más relevancia práctica la previsión contenida en el mismo artículo según la cual será obligatorio en todo caso el establecimiento en el pliego de cláusulas administrativas particulares de al menos una condición especial de ejecución. Corresponderá al órgano de contratación decidir por cuál o cuáles opta atendiendo a los cuatro requisitos mencionados supra. Como es lógico, en esta elección será conveniente tener en cuenta aspectos prácticos como la finalidad del contrato, la proporcionalidad del requisito impuesto, las políticas públicas que se pretendan fomentar de manera prioritaria, la posibilidad de exigir la efectiva implantación de la medida, su eficacia y la mayor o menor dificultad de comprobar el cumplimiento de la obligación.

Según el legislador español, estas condiciones de ejecución podrán referirse, en especial, a consideraciones económicas, relacionadas con la innovación, de tipo medioambiental o de tipo social. Sin embargo, la Ley no se limita a recoger una mención genérica y abstracta de los grandes ámbitos en torno a los cuales podrán establecerse condiciones especiales de ejecución, sino que en su apartado segundo ofrece una relación bastante detallada y ejemplificativa de posibles consideraciones medioambientales y sociales que podrán recogerse en los pliegos.

Así, en relación al medioambiente, se podrán establecer, entre otras, consideraciones que persigan:

“la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero; el mantenimiento o mejora de los valores medioambientales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato; una gestión más sostenible del agua; el fomento del uso de las energías renovables; la promoción del reciclado de productos y el uso de envases reutilizables; o el impulso de la entrega de productos a granel y la producción ecológica”.

Como se observa, se trata de objetivos globales y flexibles que permiten su adaptación a los diversos objetos contractuales y que afectan a elementos clave de la protección del medioambiente, tales como la reducción de la contaminación vinculada a la lucha contra el cambio climático, la gestión de recursos naturales, el fomento de energías renovables, la reducción de la generación de residuos o la producción ecológica.

En relación al ámbito social y del empleo, podrán introducirse, entre otras, consideraciones con alguna de las siguientes finalidades:

“hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad; contratar un número de personas con discapacidad superior al que exige la legislación nacional; promover el empleo de personas con especiales dificultades de inserción en el mercado laboral, en particular de las personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social a través de

Empresas de Inserción; eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer en dicho mercado, favoreciendo la aplicación de medidas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres en el trabajo; favorecer la mayor participación de la mujer en el mercado laboral y la conciliación del trabajo y la vida familiar; combatir el paro, en particular el juvenil, el que afecta a las mujeres y el de larga duración; favorecer la formación en el lugar de trabajo; garantizar la seguridad y la protección de la salud en el lugar de trabajo y el cumplimiento de los convenios colectivos sectoriales y territoriales aplicables; medidas para prevenir la siniestralidad laboral; otras finalidades que se establezcan con referencia a la estrategia coordinada para el empleo, definida en el art. 145 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; o garantizar el respeto a los derechos laborales básicos a lo largo de la cadena de producción mediante la exigencia del cumplimiento de las Convenciones fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo, incluidas aquellas consideraciones que busquen favorecer a los pequeños productores de países en desarrollo, con los que se mantienen relaciones comerciales que les son favorables tales como el pago de un precio mínimo y una prima a los productores o una mayor transparencia y trazabilidad de toda la cadena comercial”.

En este caso se observa también de manera muy directa la vinculación entre la compra pública estratégica y los derechos humanos, plasmada, por ejemplo, en la defensa y promoción de determinados colectivos como los discapacitados, la búsqueda de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, o la exigencia y promoción de elementos esenciales de este ámbito como combatir el paro, promover la formación, prevenir los accidentes laborales o garantizar el respeto de los derechos laborales básicos.

Estas consideraciones propuestas como ejemplos para que los órganos de contratación tengan mayores posibilidades de elegir las condiciones especiales de ejecución que se adecúen mejor a cada contrato, se complementan con la opción de que incluyan en los pliegos penalidades para el caso de incumplimiento y les atribuyan el carácter de obligaciones contractuales esenciales. En el caso de que el incumplimiento de estas condiciones no se tipifique como causa de resolución del contrato, podrá ser considerado en los pliegos, en los términos que se establezcan reglamentariamente, como infracción grave. De esta manera se pone de manifiesto la voluntad real de exigir la puesta en práctica de las consideraciones económicas, relacionadas con la innovación, de tipo medioambiental o de tipo social exigidas en los pliegos.

Con la misma finalidad de obtener resultados en este importante ámbito, el cuarto apartado del art. 202 LCSP establece que todas las condiciones especiales de ejecución que formen parte del contrato serán exigidas igualmente a todos los subcontratistas que participen de la ejecución del mismo. Así se podrá garantizar mejor la obtención de resultados positivos.

V. Reflexión final [arriba]

De lo expuesto en los apartados anteriores se llega a la conclusión de que la contratación pública, especialmente desde su perspectiva de compra pública estratégica, es una herramienta muy adecuada para lograr la eficacia de los derechos humanos, especialmente los vinculados a la vida y las condiciones de calidad de vida, la protección contra toda discriminación, la seguridad social y la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, el trabajo, ejercido en condiciones equitativas y satisfactorias, o el derecho a la educación, por citar algunos de los supuestos más relevantes. A su vez, la importancia económica de la contratación pública tiene un efecto multiplicador en las medidas ejercidas en políticas públicas vinculadas con el objeto de los contratos, que no puede desdeñarse.

Por este motivo, se valora de manera muy positiva el diseño por parte del legislador español de un sistema de herramientas orientadas a la obtención de resultados positivos en diversos ámbitos bien articulado y, por lo tanto, con garantías suficientes para ser eficaz en el objetivo de lograr retos pendientes en materias tan importantes como los derechos sociales, laborales o el medio ambiente, a través de la contratación pública. Esperemos que sus esfuerzos sean exitosos.

VI. Bibliografía [arriba]

- AYMERICH CANO, Carlos y FERREIRA FERNÁNDEZ, Antonio Javier (2014): “El tratamiento de las cláusulas sociales en la normativa reguladora de la contratación pública en particular las cláusulas sociales como criterio de adjudicación de los contratos” en Rodríguez-Arana, J. y Jinesta Lobo, E. (Dirs.): El Derecho Administrativo en perspectiva. En homenaje al profesor José Luis Meilán Gil, Vol. 2, pág. 33-52.
- BLANCO LOPEZ, Francisco (2018): “La doctrina social de los tribunales administrativos de recurso ante la contratación pública estratégica”, en Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública núm. XVIII, La Ley de Contratos del Sector Público. Pág. 139-168.
- CANALS AMETLLER, Dolors (2018): “Divisibilidad del objeto contractual y otras medidas legales de fomento de la participación de las pymes en la contratación pública», en Cuadernos de Derecho Local núm. 48 (Ejemplar dedicado a: Contratación pública), pág. 221-246.

- CANONICO SARABIA, Alejandro (2019): “La contratación pública estratégica con especial referencia al acceso de las pymes en las compras públicas”. Tesis doctoral dirigida por Pernas García, J.J. y tutelada por Hernández-Mendible, V.R., defendida en la Universidade da Coruña en 2019. 379 pág.
- CANTERO MARTÍNEZ, Josefa (2020): “La profesionalización de la contratación pública como herramienta de innovación”, en Martín Delgado, Isaac y Moreno Molina, José Antonio (Dir.): Administración electrónica, transparencia y contratación pública, lustel, Madrid, pág. 197-246.
- CARRODEGUAS MÉNDEZ, Roberto (2020): “El acceso de la PYME a la compra pública desde la perspectiva de la garantía del principio de libre competencia” en Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, N°. 22, 2020, pág. 199-264.
- CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustín (2018): “Transparencia, acceso a la información y contratación pública”, en Gamero Casado, E. y Gallego Córcoles, I. (Dir.): Tratado de Contratos del Sector Público, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2018, pág. 319-368.
- BERNAL BLAY, Miguel Ángel (2008): “Hacia una contratación pública socialmente responsable: Las oportunidades de la Ley N° 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público” en Revista Aragonesa de Administración Pública, N° Extra 10, 2008 (Ejemplar dedicado a: El derecho de los contratos del sector público), pág. 211-252.
- DE GUERRERO MANSO, Mª del Carmen (2021): “La imperiosa necesidad de profesionalización como clave del éxito en la contratación pública. La utilización de la herramienta ProcurCompEU” en Gimeno Feliu, JM. (Dir.): Observatorio de los Contratos Públicos 2020. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra). Pág. 91-125.
- DE GUERRERO MANSO, Mª del Carmen (2018a): “Las consultas preliminares del mercado: una herramienta para mejorar la eficiencia en la contratación pública” en Gimeno Feliu, JM. (Dir.): Estudio sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público. Thomson-Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), Pág. 1047-1072.
- DE GUERRERO MANSO, Mª del Carmen (2018b): “La inclusión de condiciones especiales de ejecución como medida efectiva para la defensa del medio ambiente a través de la contratación pública” en Revista Aragonesa de Administración Pública. Monografía XIX: Mecanismos económicos y de mercado para la protección ambiental, pág. 143-179.
- DE GUERRERO MANSO, Mª del Carmen (2019): “La Asociación para la Innovación. Nuevo procedimiento de adjudicación que permite a los órganos de contratación ser protagonistas del proceso de adquisición de bienes, servicios u obras innovadoras”, en Fernández Salmerón, M. y Martínez Gutiérrez, R. (Dir.): “Transparencia, innovación y buen gobierno en la contratación pública”, Tirant lo Blanch, Valencia. Pág. 271-304.
- DÍAZ SASTRE, Silvia (2017): “Las cláusulas sociales en la contratación pública” en Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid (AFDUAM) núm. 21 (2017), pág. 195-219.
- FERNÁNDEZ ACEVEDO, Rafael (2018): “Incorporación cláusulas ambientales en la contratación pública”, en Lazo Vitoria, X. (Dir.): Compra Pública Verde, Atelier, Barcelona. Pág. 29-51.
- FERNÁNDEZ SALMERÓN, Manuel y MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, Rubén (Dir.) (2018): Transparencia, innovación y buen gobierno en la contratación pública, Tirant lo Blanch, Valencia, 489 pág.
- GALÁN VIOQUE, Roberto (2018): Las cláusulas ambientales en la contratación pública, Universidad de Sevilla, Editorial Universidad de Sevilla, 288 pág.
- GALLEGO CÓRCOLES, Isabel (2021): “Cláusulas sociales y contratación pública: la experiencia del Derecho de la Unión Europea”, en IUS ET VERITAS núm. 62, pág. 82-97.
- GALLEGO CÓRCOLES, Isabel (2017): “La integración de cláusulas sociales, ambientales y de innovación en la contratación pública” en Documentación Administrativa, núm. 4, pág. 92-113.
- GARCÍA MELIÁN, Juan Carlos (2020): “Buen gobierno y profesionalización de las compras públicas” en Sánchez de Diego Fernández de la Riva, Manuel y Sierra Rodríguez, Javier (Coords.): Transparencia y participación para un gobierno abierto, El Consultor de los ayuntamientos, Madrid, pág. 269-289.
- GIMENO FELIU, José María (2020): “La visión estratégica en la contratación pública en la LCSP: hacia una contratación socialmente responsable y de calidad” en Economía industrial, núm. 415, pág. 89-97.
- GIMENO FELIU, José María (2019): “La calidad como nuevo paradigma de la contratación pública”, en Revista Contratación Administrativa Práctica, núm. 159.

- GIMENO FELIU, José María (2014a): El nuevo paquete legislativo comunitario sobre contratación pública. De la burocracia a la estrategia. El contrato público como herramienta del liderazgo institucional de los poderes públicos, Aranzadi, Pamplona, 235 pág.
- GIMENO FELIÚ, José María (2014b): "Transparencia activa e integridad: posibilidades y límites actuales en la legislación de contratos públicos", en Gimeno Feliu, J.M. (Dir.) Observatorio de los Contratos Públicos 2013, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), pág. 27-80.
- GIMENO FELIU, José María (2013): "Compra pública estratégica", en Pernas García, J.J. (Coord.): Contratación Pública Estratégica, Cizur Menor, Thomson Reuters-Aranzadi, pág. 45-79.
- GIMENO FELIU, José María (2006): La nueva contratación pública europea y su incidencia en la legislación española. La necesaria adopción de una nueva ley de contratos públicos y propuestas de reforma, Madrid, Thomson-Civitas, 421 pág.
- GÓMEZ FARIÑAS, Beatriz (2019): "Contratación pública socialmente responsable: la exigencia de un salario mínimo como condición especial de ejecución" en CIRIEC - España. Revista jurídica de economía social y cooperativa, núm. 35, pág. 213-25.
- GONSÁLBEZ PEQUEÑO, Humberto (2003): "¿Cláusulas sociales en la selección de los contratistas de las Administraciones públicas españolas?" en Justicia Administrativa, núm. 20, pág. 27-67.
- GONZÁLEZ GARCÍA, Julio (2015): "Sostenibilidad social y ambiental en la Directiva 2014/24/UE de contratación pública", en Revista Española de Derecho Europeo, núm. 56, pág. 13-42.
- MARTÍN DELGADO, Isaac y MORENO MOLINA, José Antonio (Dirs.) (2020): Administración electrónica, transparencia y contratación pública, lustel, 325 pág.
- MARTÍN DELGADO, Isaac y MORENO MOLINA, José Antonio (Dirs.) (2021): Administración electrónica, transparencia y contratación pública a nivel autonómico, lustel, 386 pág.
- MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, Juan Manuel (2018): "La transparencia en la contratación pública", en Gimeno Feliú, J.M. (Dir.) Estudio Sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pág. 803-826.
- MARTÍNEZ PALLARÉS, Pedro (2003): "Reflexiones sobre la inclusión de aspectos sociales y medioambientales como criterios de adjudicación de los contratos públicos", Contratación administrativa práctica, núm. 18.
- MEDINA ARNAIZ, Teresa (2018): Las prohibiciones de contratar desde una perspectiva europea, Aranzadi, Pamplona, 432 pág.
- MEDINA ARNAIZ, Teresa (2013): "Más allá del precio: las compras públicas con criterios de responsabilidad" en Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, núm. 121, pág. 87-97.
- MEDINA ARNAIZ, Teresa (2011): "Social Considerations in Spanish Public Procurement Law", en Public Procurement Law Review, vol. 20 (2), pág. 56-79.
- MELLADO RUIZ, Lorenzo (2017): El principio de transparencia integral en la contratación del sector público, Tirant lo Blanch, Valencia, 454 pág.
- MIRANZO DÍAZ, Javier (2019): "La contratación pública como motor de cohesión social tras la Ley N° 9/2017", en Gabilex, núm. Extra 1, 2019, págs. 207-228.
- MIRANZO DÍAZ, Javier (2017): "Los criterios de adjudicación ambientales en las directivas de 2014", en RAZQUIN LIZARRAGA, M. M. (Dir.): Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente, Aranzadi, Pamplona. Pág. 383-404.
- MOLINA NAVARRETE, Cristóbal (2008): "Relaciones laborales, política de empleo y compra pública socialmente responsable: las cláusulas sociales en la Ley N° 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público", en Revista de Trabajo y Seguridad Social, CEF, núm. 302, pág. 3-64.
- MORCILLO MORENO, Juana (2016): "Las cláusulas sociales en la contratación pública como garantía frente al dumping social intracomunitario" en Revista Aragonesa de Administración Pública, núm. 47-48, pág. 180-209.
- MORENO MOLINA, José Antonio (2021): "Criterios sociales de adjudicación en el marco de la contratación pública estratégica y sostenible post-covid-19" en Revista española de derecho administrativo, núm. 210, pág. 45-78.

- MORENO MOLINA, José Antonio (2018): Una nueva contratación pública social, ambiental, eficiente, transparente y electrónica, Ed. Bomarzo, Albacete, 85 pág.
- PALACÍN SÁENZ, Bernabé (2022): A la responsabilidad social por la contratación pública. Colección de Derecho Administrativo, núm. 7. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (BOE), Madrid. 599 págs..
- PERNAS GARCÍA, Juan José (2020): “El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales: ¿fuente de seguridad jurídica o de confusión en la utilización de criterios o cláusulas ambientales? Análisis de la doctrina del TARC y su perjuicio injustificado al uso estratégico de la compra pública” en Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas, núm. 168, pág. 23-35.
- PERNAS GARCÍA, Juan José (Coord.) (2013): Contratación Pública Estratégica, Cizur Menor, Thomson Reuters-Aranzadi, 409 págs..
- RAZQUIN LIZARRAGA, Martín María (Dir.) (2017): Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente, Aranzadi, Pamplona.
- RAMOS PÉREZ-OLIVARES A. (2021): La regulación de las cláusulas sociales en los contratos del sector público tras el RD Legislativo 3/2011, La Ley, Madrid, 528 pág.
- RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime (2013): “La contratación del sector público como política pública”, en Pernas García, J.J. (Coord.): Contratación Pública Estratégica, Cizur Menor, Thomson Reuters-Aranzadi, pág. 31-45.
- SAEZ LARA, Carmen (2009): “Las cláusulas sociales en los contratos del sector público”, en Relaciones Laborales: Revista crítica de teoría y práctica, núm. 2, pág. 493-536.
- SANMARTÍN MORA, M.^a Asunción (2012): “La profesionalización de la contratación pública en el ámbito de la Unión Europea” en GIMENO FELIU, J.M. (Dir.): Observatorio de Contratos Públicos 2011, Aranzadi-Civitas, Pamplona. pág. 298-318.
- SANZ RUBIALES, Íñigo (2018): “La protección del ambiente en la nueva ley de contratos: del Estado meramente «comprador» al Estado «ordenador»” en Revista de administración pública, núm. 205, pág. 49-80.
- SARASIBAR IRIARTE, Miren (2017): “Cláusulas ambientales en la contratación pública: referencia al ciclo de la vida como criterio de adjudicación” en RAZQUIN LIZARRAGA, M.M. (Dir.): Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente, Aranzadi, Pamplona. Pág. 129-144.
- VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, Patricia (2020): “La especialización o la profesionalización, la independencia y el liderazgo como elementos clave para el buen funcionamiento del recurso especial en materia de contratación pública español” en Díaz Bravo, E. y Moreno Molina, J.A. (Dirs.), Contratación pública global: Visiones comparadas, Tirant lo Blanch, Valencia, pág. 587-615.
- VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, Patricia (2019): “Tres dimensiones de la transparencia en la contratación pública. Rendición de cuentas, respeto de los derechos de los operadores económicos y mejora global de la gestión de este sector a través del «big data»”, en Gimeno Feliú, JM (Dir.) Observatorio de los Contratos Públicos 2018, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), pág. 93-130.
- VÁZQUEZ FARIÑAS, Beatriz (2019): “Contratación pública socialmente responsable: la exigencia de un salario mínimo como condición especial de ejecución” en CIRIEC - España. Revista jurídica de economía social y cooperativa, núm. 35, pág. 213-251.
- VÁZQUEZ LACUNZA, Estela (2016): “El pago de un salario mínimo como condición especial de ejecución en los contratos públicos” en Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas, núm. 146, pág. 28-41.

Notas [arriba]

[1] Trabajo realizado dentro del grupo de investigación ADESTER, S22_20R del Gobierno de Aragón y del Proyecto de investigación “La contratación pública como estrategia para la implementación de políticas públicas y al servicio de una nueva gobernanza”, Ministerio de Economía y Competitividad PID2019-109128RB-C21.

[2] Profesora Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Zaragoza.

[3] Prueba de ello es que autores como GIMENO FELIU (2006: 47 y 48) hace ya más de 15 años manifestaban que la política de contratación pública debía estar orientada no sólo a la consecución de objetivos de eficiencia económica, sino también a la consecución de objetivos sociales y medioambientales, configurados como parte de las políticas propias del Tratado de la Unión Europea. Otros autores que han analizado de forma directa el papel estratégico de la contratación pública son RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ (2013) y GIMENO FELIU (2013), ambas aportaciones en el libro colectivo dirigido por PERNAS GARCÍA (2013) que contiene aportaciones de gran interés sobre diversas políticas públicas. Asimismo resulta imprescindible la cita de GIMENO FELIU (2014a) y GONZÁLEZ GARCÍA (2015).

[4] Sobre la necesidad de profesionalización en la contratación pública pueden verse los trabajos de DE GUERRERO MANSO (2021), CANTERO MARTÍNEZ (2020), VALCÁRCEL FERNÁNDEZ (2020), GARCÍA MEILÁN (2020) y SANMARTÍN MORA (2012).

[5] “EU2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”, COM (2010) 2020 final, de 3 de marzo 2010. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/T XT/?uri=cele x%3A52010DC2020>.

[6] Sobre las consultas preliminares del mercado puede verse en extenso DE GUERRERO MANSO (2018a).

[7] Sobre las formas de adquirir innovación y, más específicamente el procedimiento de asociación para la innovación, incluido por primera vez en las directivas de 2014, puede verse DE GUERRERO MANSO (2019).

[8] Previamente se había publicado el Libro Verde de la Comisión Europea «La contratación pública en la Unión Europea: reflexiones para el futuro», COM (96) 583 final, Comunicación adoptada por la Comisión Europea el 27 de noviembre de 1996, a propuesta del Señor Monti. En esta publicación se incorporó de forma específica la “Contratación pública y medio ambiente” (pág. 44-46).

[9] Sobre la contratación pública como forma de cohesión social véase MIRANZO DÍAZ (2019).

[10] Especialmente interesante sobre la inclusión de criterios sociales de adjudicación en el marco de la contratación pública estratégica y sostenible post-COVID-19 es el trabajo de MORENO MOLINA (2021).

[11] Bruselas, 26.5.2021 C(2021) 3573 final, Comunicación de la Comisión “Adquisiciones sociales: una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas (2.ª edición)”. Esta segunda versión de la Guía está disponible, en español en la página web de la Comisión: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45767>.

[12] Véase a este respecto “Adquisiciones ecológicas, Manual sobre la contratación pública ecológica 3.ª edición”, Comisión Europea, 2016, disponible en https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_es.pdf.

[13] Véase a este respecto “Contratación pública para una economía circular. Orientaciones y buenas prácticas”, Comisión Europea, disponible en https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_comm issi on_brochure_es.pdf.

[14] Véase a este respecto “Orientaciones sobre la contratación pública en materia de innovación”, Comisión Europea, 2021, disponible en <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/9f9537e9-de23-11eb-895a-01aa75e d71a1/language-es>.

[15] Baste con mencionar algunos de los estudios doctrinales más relevantes que, como se puede apreciar, son constantes en el tiempo desde hace más de 20 años: GOSÁLBEZ PEQUEÑO (2003), MARTÍNEZ PALLARÉS (2003), MOLINA NAVARRETE (2008), BERNAL BLAY (2008), SAEZ LARA (2009), MEDINA ARNÁIZ (2011), RAMOS PÉREZ-OLIVARES (2012), AYMERICH CANO y FERREIRA FERÁNDEZ (2014), VÁZQUEZ LACUNZA (2016), GALLEGÓ CÓRCOLES (2017), MORENO MOLINA (2018), GÓMEZ FARIÑAS (2019) y GALLEGÓ CÓRCOLES (2021).

[16] Public Procurement Indicators 2013 DG GROW G4 - Innovative and e-Procurement * June 17, 2015. 36 páginas. Disponible en <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/11022/attachment s/1/translations/en /renditions/native> Última vez visitado: 25 de octubre de 2022.

[17] Public Procurement Indicators 2014 DG GROW G4 - Innovative and e-Procurement * February 2, 2016. 31 páginas. Disponible en: <https://ec.europa.eu/docsroom /documents /15421?locale=en> Última vez visitado: 25 de octubre de 2022.

[18] Public Procurement Indicators 2015 DG GROW G4 - Innovative and e-Procurement * December 19, 2016. 32 páginas. Disponible en: <https://ec.europa.eu/docsroom /documents/20679> Última vez visitado: 25 de octubre de 2022.

[19] Public Procurement Indicators 2017 DG GROW, G - Single Market for Public Administration G4 - Innovative and e-Procurement* July 9, 2019. 32 páginas. Disponible en <https://ec.europa.eu/docsroom/docum ents/38003> Última vez visitado: 25 de octubre de 2022.

[20] Public Procurement Indicators 2018 DG GROW, B - Planning, finance, data B4 - Data and knowledge for policy, business and people* May 17, 2021. 32 páginas. Disponible en: <https://ec.europa.eu /docsroom/doc uments/48156> Última vez visitado: 25 de octubre de 2022.

[21] La perspectiva de las PYMEs en la contratación pública estratégica fue abordada de forma profunda y detallada por CANONICO SARABIA (2019) en su tesis doctoral.

[22] Sobre los criterios de adjudicación ambientales véase PERNAS GARCÍA (2020), SANZ RUBIALES (2018), GALÁN VIOQUE (2018), MIRANZO DÍAZ (2017), con referencia expresa al ciclo de vida como criterio de adjudicación SARASIBAR IRIARTE (2017).

[23] Sobre las prohibiciones de contratar véase el amplio y profundo tratamiento de MEDINA ARNAIZ (2018).

[24] Comunicación interpretativa de la Comisión sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar aspectos sociales en dichos contratos (COM/2001/0566 final), Diario Oficial núm. 333

de 28/11/2001 pág. 27 - 41.

[25] Lo mismo ocurre con la promoción de aspectos ambientales DE GUERRERO MANSO (2018).

[26] Pueden verse en este sentido MARTÍN DELGADO y MORENO MOLINA (2020 y 2021), VALCÁRCEL FERNÁNDEZ (2019), CERRILLO I MARTÍNEZ (2018), MARTÍNEZ FERNÁNDEZ (2018), FERNÁNDEZ SALMERÓN y MARTÍNEZ GUTIÉRREZ (2018), MELLADO RUIZ (2017) y GIMENO FELIÚ (2014b).