



Lehiaren
Euskal Agintaritza

Autoridad Vasca
de la Competencia

KONTRATAZIO PUBLIKOAN GENERO-KLAUSULAK APLIKATZEARI ETA HORREK LEHIAN DITUEN ONDORIOEI BURUZKO TXOSTENA

LEA/AVC 301-SUST-2018 espedientea

Aurkibidea

I. POLITIKA PUBLIKOAK, INTERES OROKORRA ETA KONTRATAZIOA.....	2
II. KONTRATAZIO PUBLIKOAREN ARLOKO KLAUSULA SOZIALAK	4
1. Klausula sozialen definizioa eta tipologia.....	4
2. Kontratazio-prozeduraren faseak.....	5
a. Esleipen-irizpideak.....	5
b. Kontratua gauzatzeko baldintza bereziak	6
c. Klausulen arteko aldeak.....	7
3. Genero-ikuspegia	7
a. Diskriminazio positiboko neurriak.....	7
b. Araudia.....	8
c. Genero-klausulen oinarritzko edukia	11
III. AZTERKETA ETA ONDORIOAK	13

Osoko bilkura

Alba Urresola Clavero, lehendakaria

Rafael Iturriaga Nieva, batzordekidea

Enara Venturini Álvarez andrea, batzordekidea

Lourdes Muñoa Corral, idazkaria

Lehiaren Euskal Agintaritzaren Legeak 2. artikuluan ezarritakoaren arabera, LEAren helburua da lehia askeko baldintzak eta merkatuaren gardentasuna sustatu, bermatu eta hobetzea, Euskal Autonomia Erkidegoaren lurralde-eremuan gauzatzen diren jarduera ekonomikoekin lotuta¹.

¹ 1/2012 Legea, otsailaren 2koa, Lehiaren Euskal Agintaritzari buruzkoa. EHAA, 29. zk., 2012ko otsailaren 9koa.



Lehiaren Euskal Kontseiluak (LEK), adierazi bezala osatuak, txosten hau onartu du 2019ko maiatzaren 15ean eginiko bileran, LEA/AVC 301-SUST-2019 espedientean.

I. POLITIKA PUBLIKOAK, INTERES OROKORRA ETA KONTRATAZIOA

1. Botere publikoek, politika publiko jakin bat gauzatzeko unean, baliabide eta tresna ugari dituzte, arau, aurrekontu zein kudeaketaren arlokoak.

Bere xedeak lortzeko, batik bat honako ekintza hauek egin ditzake Sektore Publikoak:

- Arauk (orokorrak edo autoerregulatzailak)
- Administrazioaren zerbitzupeko langileek zuzenean eginiko jardunbideak (zuzeneko kudeaketa)
- Zerga-neurriak (partikularren jokabideak erraztu edo zailtzen dituztenak)
- Dirulaguntzak
- Hitzarmenak
- Kontratuak

2. Sektore Publikoak, hortaz, kontratu-operatiboa erabiltzen du, besteak beste, bere helburuak erdiesteko, eta ez da baliabide erdeinagarria, inondik ere. Operatibo horren bidez, eta prezio baten truke, bere xedeak lortzeko beharrezko dituen ondasunak eta zerbitzuak eskuratzen ditu merkatuan.

3. Askotariko premiei erantzute aldera, azaroaren 8ko 9/2017 Legeak, Sektore Publikoko Kontratuenak (haren bidez egiten da Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2014ko otsailaren 26ko 2014/23 (EB) eta 2014/24 (EB) Zuzentarauen transposizioa Espainiako ordenamendu juridikora), kontratu mota hauek sailkatzen ditu:

- -Obra-kontratua
- -Obra-emakidaren kontratua
- -Zerbitzu-kontratua
- -Zerbitzu-emakidaren kontratua
- -Hornidura-kontratua

4. Helburu, arrazoi, itu jakin bat izan behar dute nahitaez kontratuok. Ezin dira kontratuak «hargatik» egin.



Ildo horretan, SPKLren 28. artikulua (Kontratuaren premia eta egokitasuna, eta efizientzia kontratazioan) honako hau dio lehen apartatuan:

«Sektore publikoko erakundeek beren helburu instituzionalak betetzeko eta gauzatzeko behar diren kontratuak egingo dituzte, ez besterik».

Hau da. Kontratu publikoak, beste ezertara baino lehen, helburu nagusi jakin batzuk lortzera bideratuko direla, hots, aurrekontu-xedeak betetzeko beharrezkoak diren ondasun nahiz zerbitzuak lortzera.

5. Ezin da apetaz kontratatu, ezta aipatu helburuetatik aldendu ere, Espainiako Konstituzioaren (EK) 103.1. artikulua dioen legez:

«Administrazio publikoak objektibotasunez betetzen ditu interes orokorrak, eta eragingarritasun-, hierarkia-, deszentralizazio-, deskontzentrazio- eta koordinazio-printzipioen arabera dihardu, legeari eta zuzenbideari bete-betean men eginez».

6. SPKLk berak (28.1. artikuluan bertan) hau eskatzen du:

«Zehatz-mehatz zehaztu behar dira egin asmo dagoen kontratuaren bidez bete nahi diren premien izaera eta hedadura, bai eta kontratuaren objektua eta edukia premia horiei erantzuteko egokiak diren edo ez ere [...]».

7. Bestalde, esan gabe doa beharrezkoa ez ezik, eraginkorra ere izan behar duela kontratu-jarduerak (administrazio-ekintza orok bezalatsu), hala xedatzen baitu EKren 31.2. artikulua:

«Gastu publikoak ekitatez banatuko ditu baliabide publikoak, eta haren programazioak eta betearazpenak efizientzia- eta ekonomia-printzipioak beteko dituzte».

8. Laburbilduz, aurrekontuan garbi adierazi eta zenbatutako beharrianak modu efizientean asebetetzeko kontratatzen dute administrazio publikoek.

Nolanahi ere, konstituzio-aginduari jarraikiz, ezin ahantz dezakegu berdintasunak nagusi izan behar duela ordenamendu juridiko osoan (EKren 1.1. art.) eta, horrenbestez, baita ekintza publikoan ere.

Esku artean dugun kasuan, gizonen eta emakumeen berdintasun eraginkorrari dagokio printzipio hori, eta hartan oinarrituta jardun beharko du EKren 9.2. artikuluan jasotako aginduak:

«Botere publikoei dagokie inguruabar zehatzak sustatzea, gizabanakoaren eta berak osatzen dituen taldeen askatasuna eta berdintasuna benetakoak eta eragingarriak izan daitezen; oztopoak kentzea, horiek haien osotasuna eragotzi edo zailtzen badute; eta herritar guztien parte-hartzea erraztea, bai bizitza politikoan, baita ekonomia-, kultura- eta gizarte-bizitzan ere».



9. Desparekotasunak ezabatzeraz bideratutako ekintza berreragile hura ezartzeko kontratu-operatiboa baliatzeko helburuarekin, SPKLren 28. artikulua araberaz (2. apartatua), sektore publikoko erakundeek

«[...] kontratazio publikoaren prozeduretan alderdi positibo gisa hartuko dituzte kontsiderazio sozialak, ingurumenekoak eta berrikuntzakoak [...]»

Hots. Kontratuaren helburu nagusiari kontsiderazio sozialak, ingurumenekoak eta berrikuntzakoak erantsi ahal izango zaizkio. Kontratuaren helburuetan txertatzeaz gain, eskaintzen balorazio kualitatiboaren zati izango dira elementu horiek, baldin eta kontsideraziook kontratuaren helburu nagusia bera desnaturalizatzen ez badute (edo eraginik gabe uzten ez badute).

10. Areago. Ez da soilik legegileak aitortutako aukera; aitzitik, Sektore Publikoko Kontratuen Legeko 202. artikulua araberaz, ingurumen-, gizarte- edo enplegu-arlokoa izan behar du kontratua egikaritzeko ezarritako gutxienez baldintza berezietako batek.

II. KONTRATAZIO PUBLIKOAREN ARLOKO KLAUSULA SOZIALAK

1. Klausula sozialen definizioa eta tipologia

11. Lizitazioen pleguetan jasotako xedapen guztiak dira kontratu-klausulak, kontratuen edukia zehaztu eta alderdien eskubide eta betebeharrak arautzen dituztenak.

Hau da klausula soziala, zehatz-mehatz: pleguetan jasotako xedapena, zeinaren araberaz **politika sozialeko helburu jakin batzuk betetzeko konpromisoa** hartzen baitu kontratuaren esleipendunak, sartzeko, esleitzea baloratzeko zein gauzatzeko baldintza gisa. Askotarikoak dira helburuok, besteak beste: gizarte-bazterketako egoeran edo arriskuan dauden pertsonak laneratzen laguntzea; enpleguaren egonkortasuna eta kalitatea indartzea; lana eta familia-bizitza uztartzea; edo gizonen eta emakumeen berdintasun eraginkorra sendotzea.

12. Kontratazio publikoko azken zuzentzaruek (laugarren belaunaldiko zuzentzari izenekoek) kontratazioaren eginkizun estrategikoa berresten dute, bai eta politika sozialak ezartzen lagundu ere, kontratazio publikoaren bitartez².

² Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2014ko otsailaren 26ko 2014/23/EB eta 2014/24/EB zuzentzariak.



Sektore Publikoko Kontratuen 9/2017 Legearen bidez (2018ko martxoaren 9an jarri zen indarrean) egin zen zuzentarauen transposizioa Espainiako ordenamendu juridikora.

13. Modu askotara hel dakieke gai sozialei kontratazio publikoan, eta denak dira bateragarriak elkarrekin:

- Irizpide sozialak sartzea kontratuaren xedean nahiz pleguen zehaztapan teknikoetan
- Jokabide sozialaren arauen bat ez betetzeagatik errudun aitortutako lizitatzailerei kontratuak esleitzeko debekua
- Lizitatzailleen gaitasuna zehazteko irizpideak
- Alderdi sozialei loturiko esleipen-irizpideak
- Nahitaez bete beharreko gauzatze-baldintzak, alderdi sozialei buruzkoak

2. Kontratazio-prozeduraren faseak

14. Azaldu bezala, erosketa publiko sozialki arduratsuaren bidez ere lor daitezke politika sozialaren zenbait helburu, hain zuzen ere halako klausulak pleguetan txertatuz, kontratazioaren une ezberdinetan jarduteko.

a. Esleipen-irizpideak

15. Esleipen-irizpideak erabiltzen dira kontratuan xedatutako prestazioak gauzatzeko kaudimena dutela egiaztatu duten enpresek aurkeztutako **eskaintzak baloratzeko**.

Normalean, hainbat irizpide erabiltzen dira, **kalitate-prezio erlaziorik onenaren** printzipioan oinarrituak³. Haietako bakoitzari emandako haztapan erlatiboa zehaztu beharko dute pleguek.

Edonola ere, esleipen-irizpideek ezaugarri hauek izan behar dituzte⁴:

Erosketa publiko estrategikoa, gizarte-erantzukizuna kontratazio publikoan edo erosketa publiko arduratsua jorratu izan dira. Ezinbestekoa omen da kontratazioa Europar Batasunean politika sozialak modu aktiboan ezartzeko, gizarte-, ingurumen-, ETEen sustapen- eta berrikuntza-alorretan.

Bikoitza da xedea: batetik, diru publikoa modu eraginkorrean gastatzea, kalitate-prezio erlaziorik onena bermatzen duten erosketen bidez, eta, bestetik, interes orokorreko helburu politikoak lortzea, batik bat berrikuntzan, ingurumenean eta gizarte-inklusioan.

³ Espedientea justifikatu ondoren, kostu-efikazia (prezioa edo kostua) erlazio onena duen planteamenduari kontratua esleitzea izan daiteke irizpidea, edota bizi-zikloaren kostuaren kalkuluan emaitza onena duenari, 148. artikulua arabera.



1. Kontratuaren xedearekin lotuta egotea.
2. Modu objektiboan formulatuta egotea, berdintasunaren, diskriminaziorik ezaren, gardentasunaren eta proportzionaltasunaren printzipioak erabat errespetatzea eta kontratazio-organoari erabakitzeko askatasun mugagabea ez ematea.
3. Ebaluazioa lehia eraginkorreko baldintzetan egingo dela bermatzea.
4. Aldez aurretik argitaratzea.

16. Beren izaera dela eta, bi irizpide mota bereizten dira: ekonomikoak (prezioan edo errentagarritasunean oinarritutako planteamendua, esaterako, produktuaren edo zerbitzuaren bizitza-ziklo osoko batez besteko kostua kontuan hartuta); eta kualitatiboak (adibidez, kalitatea, irisgarritasuna, diseinu unibertsala eta ezaugarri sozialak, ingurumenekoak eta berrikuntzakoak).

Baloratzeko moduari erreparatuta, alde batetik, zifra edo ehuneko bidez neurtzen diren irizpideak daude (eragiketa matematikoak eginez), eta, bestetik, balio-iritzien bidez neurtzen diren irizpideak (diskrezionalitate teknikorako tartea dauka eskaintza ebaluatu behar duen organoak).

17. Irizpide sozialak esleipen-irizpideen artean txertatzeko, balio erantsi eraginkorra eman behar diote kasuan kasuko prestazioari, helburu zehatza izan behar dute eta ez da nahikoa enuntziatu formal hutsa egitea⁵.

b. Kontratua gauzatzeko baldintza bereziak

18. Behin kontratua esleituta, indarrean jarriko dira gauzatzeko baldintza bereziak. Esleipendunak prestazioa gauzatzeko nahitaez bete beharreko baldintzak ezartzen dira. Horrenbestez, lizitazioa aurkeztean, ezin da lizitazioaren ezaugarriari loturiko baldintzarik eskatu (esaterako, emakume kopuru jakin bat egotea enpresan). Kontratua esleituta jartzen da indarrean, hots, hura gauzatu bitartean, aipatu baldintzak betetzearen egiaztapena.

Kontratua gauzatzeko baldintza bereziek ezaugarri hauek izan behar dituzte⁶:

1. Kontratuaren xedearekin lotuta egotea
2. Diskriminazio ezaren printzipioa errespetatzea
3. Lizitazio-iragarkian eta pleguan edo kontratuan agertzea
4. Kontratua gauzatzeko aldian eskatzea.

⁴ SPKLren 145. art.

⁵ 600/2016 Ebazpena, uztailaren 22koa, Kontratazioaren arloko Errekurtsoen Auzitegi Ekonomiko Administratibo Zentralarena.

⁶ SPKLren 202. art.



Gauzatzeko baldintza berezi horiek, batez ere, kontsiderazio ekonomikoei buruzkoak izango dira, hala nola berrikuntzarekin, ingurumenarekin edo gizartearekin loturikoak.

c. Klausulen arteko aldeak

19. Baliteke gai berari buruzkoak izatea kontratua gauzatzeko baldintza bereziak eta esleipen-irizpideak, esaterako, berrikuntza- eta ingurumen- edo gizarte-ezaugarriak. Hala ere, ezberdina da kontratatzekeko prozeduraren aldi batean ala bestean sartzea, eta, beraz, ondorio desberdinak izango ditu.

20. Esan bezala, kontratua gauzatu bitartean aplikatzen dira kontratua gauzatzeko baldintza bereziak; printzipioz, hortaz, nahikoa da lizitatuak, eskaintza aurkeztean, aipatu baldintzak betetzeko konpromisoa hartzea, baldin eta kontratua esleitzen bazaio. Ez dira lizitazioa aurkeztean bete behar, baina konpromisoa hartzen ez duten enpresek ezin izango dute lizitazioan parte hartu, eta ezetsi egingo da haien eskaintza.

Hala eta guztiz ere, elementu sozial jakin batzuk esleipen-irizpideen artean txertatzea abantaila izango da haiek betetzen dituen lizitatuak eskaintza baloratzeko garaian, kasuan kasuko puntuak lortuko baititu, irizpideak betetzen dituela egiaztatzen ez duenaren kaltetan.

Aurreko kasuan ez bezala, ez du lizitazioan parte hartzea galarazten esleipen-irizpide sozialetan punturik ez izateak.

21. Bestalde, pleguetan baldintza berezi gisa ezarriko balitz, adibidez, kontratua gauzatzean emakume kopuru jakin bat kontratatzea, esleipendunak baldintza hori onartu izan balu, eta ondoren betetzen ez badu, kontratuaren klausulak urratuko lituzke; hartara, kasuan kasuko zigorrak ezarriko litzaizkioke, edo, areago, etorkizunean kontratatzekeo debekua, eta kontratua indargabetuko litzateke⁷.

3. Genero-ikuspegia

a. Diskriminazio positiboko neurriak

22. EKren 14. artikuluari jarraikiz, pertsona guztiak **berdinak** dira legearen arabera, eta ezin da inolako bereizkeriarik egin jaiotza, arraza, sexua, erlijioa, iritziak nahiz bestelako edozer baldintza edo egoera pertsonal edo sozial dela eta.

⁷ SPKLren 71., 192. eta 202. artikulua.



EKren 9.2. artikulua araber, halaber, botere publikoei dagokie inguruabar zehatzak sustatzea, gizabanakoaren eta berak osatzen dituen taldeen askatasuna eta berdintasuna benetakoak eta eragingarriak izan daitezten⁸.

23. Gizonen eta emakumeen berdintasuna erdiesteko, jatorrizko desberdintasunak zuzentzeko eta egoera diskriminatzaileak ezabatzeko, zilegi da **tratu bereziak** aplikatzea, Konstituzio Auzitegiak aitortu duen moduan⁹.

24. Mekanismo horrek, eskuarki «diskriminazio positibo» deritzonak, egoera sozial edo ekonomiko desberdinak eta kaltegarriak zuzentzea eta bereiztea ditu helburu. Rolak parekatzen ditu, benetako ekitatea sustatzen du, talde babesgabeen baldintzak hobetzen ditu eta gizarte-inklusioari bide ematen dio. Ondorioz, laguntza eraginkortzat hartu behar da diskriminazio positiboa, pertsonak gizartean duintasunez parte hartu ahal izateko, baliabide berak eskuratu ahal izan ditzaten eta diskriminaziorik ez pairatzeko, beren generoa, arraza, iritzia, izaera soziala edo erlijioa direla eta.

Politika horiek guztiak (sexuagatiko diskriminazioa baztertzea, kasurako) beren araudi espezifikoaren bidez jarri behar dira abian, bai eta kasuan kasuko politika publiko eta aurrekontu-politiken bitartez. Esan legez, horrek ondorio hau ekar dezake: administrazioek gizarte-erantzukizuneko kontratugintzari ekitea.

b. Araudia

25. Martxoaren 22ko **3/2007 Legearen, Emakumeen eta gizonen berdintasun eraginkorrari buruzkoaren**, xedea da **tratu- eta aukera-berdintasunaren eskubidea eraginkorra izatea emakumeentzat eta gizonentzat**, batez ere, emakumeen aurkako diskriminazioa desagerrarazteko, emakumearen inguruabarrak eta egoera direnak direla, eta bizitzako esparru guztietan¹⁰.

⁸ Emakumeen eta gizonen arteko berdintasuna oinarri juridiko unibertsala da, eta giza eskubideei buruzko nazioarteko testu askotan onartuta dago, besteak beste, emakumezkoaren kontrako diskriminazio modu guztiak ezabatzeari buruzko hitzarmenean (CEDAW). Era berean, garapen jasangarrirako 2030 agendak (Nazio Batuek 2015eko irailean onetsia) genero-berdintasunarekiko konpromisoa txertatzen du, osorik eta zeharka, Pekingo Adierazpenean eta Ekintza Plataforman eta CEDAWn azaldutako konpromisoak eta arauak oinarri.

⁹ Konstituzio Auzitegiaren epaiak, 12/2008, 2008ko urtarrilaren 29koa eta 3/1993, urtarrilaren 14koa, besteak beste.

¹⁰ 3/2007 Lege Organikoa, martxoaren 22koa, Emakumeen eta gizonen berdintasuna eraginkorrari buruzkoa, 1. art. BOE, 71 zk., 2007ko martxoaren 23koa.



Horretarako, Legeak hauek arautzen ditu: botere publikoen jarduteko printzipioak, pertsona fisiko eta juridikoen (publiko nahiz pribatu) eskubideak eta betebeharrak, eta sexuagatiko diskriminazio oro ezabatu eta zuzentzeko neurriak.

Botere publikoen **ekintza positiboak** aipatzen ditu arauaren 11. artikulua. Haren arabera, Konstituzioan araututako berdintasun-eskubidea betearazteko, emakumeen aldeko neurri espezifikoak hartuko dituzte botereok, gizonekiko izatezko desparekotasun-egoera agerikoak zuzentze aldera.

Kasuan kasuko helburua lortzeko **zentzuzkoak eta proportzionalak** izan beharko dute neurri horiek¹¹.

26. Legeak **kontratu publikoen** aipamen berariazkoa egiten du; haren arabera, administrazio publikoek, euren eskumenen esparruan, kontratazio-organoen bidez, eta egiten dituzten kontratuak betetzeari dagokionez, baldintza bereziak ezarri ahal izango dituzte, lan-merkatuan emakumeen eta gizonen arteko berdintasuna sustatzeko helburuarekin, sektore publikoko kontratuen legerian ezarritakoarekin bat etorritik¹².

27. Otsailaren 18ko **4/2005 Legearen, Emakumeen eta Gizonen Berdintasunari buruzkoaren**¹³, xedea da emakumeen eta gizonen berdintasunaren arloan botere publikoen jarduna gidatu behar duten printzipio orokorrak ezartzea, bai eta esparru guztietan berdintasuna sustatu eta bermatzeko neurri multzoa arautzea ere. Euskal administrazio publiko guztiei aplikatzen zaie.

¹¹ Emakumeen eta Gizonen Benetako Berdintasunerako Legearen 11. art.

¹² Estatuko Administrazio Orokorrari dagokionez, Ministro Kontseiluak urtero zehazten du Estatuko Administrazio Orokorraren eta bere organismo publikoen zein kontraturen gauzape-baldintzetan txertatu beharko diren nahitaez lan-merkatuan emakumeen eta gizonen berdintasun eraginkorra sustatzeko neurriak, berdintasun-politikek lan-merkatuan duten bilakaera eta eragina aintzat hartuta, eta sektore publikoko kontratuen legeriak ezarritakoaren arabera.

Aurreko paragrafoan aipatzen den erabaki horretan, pleguetan erantsi beharreko baldintzen ezaugarriak ezarri ahal izango dira, kontratuen izaera eta prestazioak sortzen diren jardura-sektorea aintzat harturik.

Kontratazio-organoek administrazio-klausula partikularren pleguetan ezarri ahal izango dute lehentasuna emango dietela proposamen jakin batzuei kontratuak esleitzeko garaian; zehazki, aipatu apartatuko gidalerroak –gaitasun teknikoari edo profesionalari buruzkoak– betetzen dituzten enpresen proposamenei, baldin eta proposamenok eskaintzen dituzten abantailak eta esleipen-irizpide objektiboen aldetik onenak diren eskaintzen abantailak berdinak badira.

¹³ EHAA, 42 zk., 2005eko martxoaren 2koa.



Botere publikoen jarduna gidatu behar duten printzipio orokorrak biltzen ditu arauak, tartean, tratu-berdintasuna, ekintza positiboa eta genero-ikuspegia txertatzea. Ez dira sexuagatiko diskriminaziotzat hartuko justifikazio objektiboa eta zentzuzkoa duten neurriak, emakumeei eta gizonei tratamendu ezberdina ematea badakarte ere. Neurri horien artean helburu hauek dituztenak sartu behar dira: emakumeentzako ekintza positiboa, sexuei arrazoi biologikoengatik babes berezia eman beharra, edo gizonek etxeko lanetan eta pertsonen zainketan parte har dezaten sustatzea.

Botere publikoek genero-ikuspegia txertatu behar dute politika eta ekintza guztietan, guztietan ezberdintasunak ezabatzeko eta emakumeen eta gizonen berdintasuna sustatzeko helburu orokorra ezartzen dutela guztiek.

Era honetara ulertu behar da **genero-ikuspegia txertatzea**: emakumeen eta gizonen egoera, baldintza, jomuga eta beharizan desberdinak sistematikoki kontuan izatea eta, horretarako, politika eta ekintza guztietan, maila guztietan eta horiek planifikatzeko, gauzatzeko eta ebaluatzeko fase guztietan, ezberdintasunak ezabatzeko eta berdintasuna sustatzeko xedea duten helburu eta jarduketa zehatzak gehitzea.

Bizitzaren eremu guztietan sexuaren ziozko izatezko desparekotasunak desagerrarazteko edo murrizteko neurri espezifiko eta behin-behinekoak hartzeari esaten zaio **ekintza positibo**, betiere emakumeen eta gizonen artean berdintasun erreal eta eraginkorra lortzeko xedez.

Arauren 20. artikuluari jarraikiz, berdintasun-irizpideak txertatu behar dituzte administrazio publikoek¹⁴ beren kontratuetan eta dirulaguntzetan, desparekotasunak desagerrarazi eta berdintasuna sustatzeko.

28. Hainbat instantziek hartu dituzte erabakiak kontratazio publikoan halako klausula sozialak txertateari buruz. Aragoiko autonomia-erkidegoko Administrazio Kontratazioaren Kontsulta Batzordearen 14/2015 txostenak, esate baterako, berariaz heltzen die kontratazio publikoaren bidez gizonen eta emakumeen artean berdintasun eraginkorra sustateari buruzko alderdiei¹⁵.

29. Eusko Jaurlaritzako Gobernu Kontseiluak, 2008ko apirilaren 29ko saioan, onetsi egin zuen Autonomia Erkidegoko eta bere sektore publikoko administrazioaren kontratazioan gizarte- eta ingurumen-irizpideak zein

¹⁴ Euskal administrazio guztiei aplikatzen zaie Legea, arauan bertan ezarritako zehaztapenen bat izan ezik.

¹⁵ Pleguetan klausula jakin batzuk txertatzeko aukera aintzatesten du txosten horrek, hain zuzen ere langileen artean (sexuagatiko inongo diskriminaziorik gabe) soldata-parekotasuna duten enpresekin kontratuak egiten laguntzeko.



bestelako politika publikoak sartzeko akordioa. Eranskina dakar akordio horrek, aipatu klausulak eranstekeko instrukzioarekin.

Duela gutxi, 2019ko martxoaren 5ean, ordainsarien berdintasunerako klausulak eta kontratazio publikoan soldata-arrakalaren aurkako neurriak txertatzea onetsi du Gobernu Kontseiluak.

EMAKUNDEK, bestalde, *Kontratu, dirulaguntza eta hitzarmen publikoetan berdintasunaren aldeko klausulak sartzeari buruzko gida* argitaratu zuen 2013an, botere publikoen zereginean genero-ikuspegia benetan txertatze aldera. 2014an, *Enpresentzako gida: berdintasuna kontratazioan* argitaratu zuen, aurrekoaren osagarri¹⁶.

c. Genero-klausulen oinarritzko edukia

30. Gizonen eta emakumeen berdintasuna osorik eta modu eraginkorrean lortzera bideratutako ekintza eragileek agerian uzten dute desparekotasuna egon badagoela.

Bestela esanda, emakumeak lehenestean datzan konponbide bat bidezkoa izateko («diskriminazio positiboa»), ezinbestekoa da desabantaila-egoeran dagoela nola edo hala egiaztatuta egotea.

Lan hori, tamalez, ez da konplexua, inguruabar sozial nagusiak direnak izanda; hala ere, ez da baztertu behar. Diskriminazio mota positiboren bat dakarten klausulak kontuan hartzea ezin daiteke ulertu ideologia kontu soil gisa.

31. Kontratu-klausuletan genero-ikuspegia txertatzeak ez du nahitaez esan nahi neurri diskriminatzaileak aplikatuko direnik. Zenbait kasutan, nahikoa izango da indarreko berdintasun-arauak behar bezala bete daitezen eskatzea. Hala, SPKLren 71.1. artikuluan jasotako kontratatze debekuen artean dago zehapen irmo bat jaso izana laneko integrazioaren eta aukera-berdintasunaren arloan egindako arau-hauste astun batengatik (71.1.b) art.). 250 langiletik gorako enpresen kasuan, Administrazioarekin kontratuak egitea debekatzeko ziotzat ezartzen da berdintasun-plan bat edukitzeko betebeharra ez betetzea (71.1.d) art.).

Ildo horretan, aipatzekoak dira Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren Jurisprudentziak ezarritako irizpideak.

¹⁶ 2018-2021 legealdirako Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako Planak, halaber, emakumeen eta gizonen berdintasuna sustatzeko, konpromiso eta ekimen batzuk ezartzen ditu gobernu-programan, esaterako, kontratazio publikoan gizarte-erantzukizuna bermatzea, prozesuotan klausula sozialak txertatuz, 3/2016 Legearen arabera.



C-450/93 gaian, «Eckhard Kalanke *versus* Freie Hanesdat Bremen», hau azaltzen da:

«[...] Zuzentarauak ez die trabarik egingo gizonen eta emakumeen aukeraberdintasuna sustatzea xede duten neurriei, bereziki, emakumeen aukeretan izatezko desparekotasunak desagerraraztea xede dutenei; izan ere, haren xede zehatz eta mugatua da gizonen eta emakumeen gizarte-bizitzan egon litezkeen izatezko desparekotasunak desagerrarazi edo murrizteko neurriak baimentzea, itxuraz diskriminatzaileak izanda ere».

32. Neurrian oinarrian dagoen arazoa dela bide, pleguetan sartu ahal izango diren jarduketan artean, egoera hauei aurre egitera bideratutakoak daude:

Arazoa	
Lanbide- arrakala	Lan-sektore maskulinizatua
	Emakumezkoen langabezia handiko lurraldea
Soldata- arrakala	Berariazko soldata-desparekotasuna
	Emakumezkoen prestakuntzarik eza
	Kristalezko sabaia
Gizarte- desabantaila	Desgaitasun fisikoa
	Pobrezia/bazterketa
	Genero-indarkeriaren biktimak
Laneratzeko zailtasunak	Guraso bakarreko familiak
	Familia ugariak
	Zaintzaileak
	.../...

33. Pleguetan txertatu beharreko esleipen-irizpideei dagokienez, honako hauek aipatu ohi dituzte, besteak beste, genero-ikuspegiari buruzko gidek:

- Enpresan berdintasunari buruzko prestakuntza- eta sentsibilizazio-planak egiteko konpromisoa, kontratua gauzatzean aplikatzeko
- Emakume kopuru jakin bat kontratatze konpromisoa, kontratua gauzatzeko, baldin eta horretan lan egingo badute
- Bazterkeria-arriskuan dauden edo laneratzeko zailtasunak dituzten emakumeak kontratatze konpromisoa, kontratua gauzatzeko
- Zuzendaritza-postuetan edo ordezkaritza txikia duten taldeetan emakumeak kontratatze konpromisoa, kontratua gauzatzeko
- Lana eta norberaren bizitza uztartzeko neurriak aplikatzeko konpromisoa, kontratua gauzatzen duten langileentzat



34. Kontratuen exekuzio-baldintzen artean genero-ikuspegiari buruzko klausula hauek txertatu ohi dira:

- Emakume kopuru jakin bat kontratatzeke eskatzea, plantillaren aurretiko osaera zein den
- Lana eta norberaren bitzta uztartzeko neurriak ezartzeko eskatzea
- Hizkera sexista ez erabiltzeko eskatzea
- Gizarte-bazterkeriako arriskuan dauden emakumeen kopuru jakin bat kontratatzeke eskatzea, kontratuko prestazioak egiteko
- Azken txostena eskatzea, lizitatutako jardueraren genero-inpaktua erakusteko
- Erantzukizuneko lanpostuetan emakumeak egoteko eskatzea
- Ordezkaritza txikiko sektoreetan emakumeak egoteko eskatzea
- Desorekatutako plantilletan emakumeak egoteko eskatzea

III. AZTERKETA ETA ONDORIOAK

35. Unean-unean indarrean dauden araudien eta jurisprudenziaren arabera aztertu beharko da pleguetan kontratatzeke klausula sozialak txertatzeko aukera; izan ere, zeharo aldatu da halako klausulen arauketa, batik bat esleipen-irizpide gisa txertatzeari dagokionez.

36. Doktrinak eta jurisprudenziak errazago onartzen dute ingurumen-irizpideak txertatzeko aukera, baina ez da hala gertatzen gainerako klausula sozialekin¹⁷.

Kontratuaren ezaugarri sozialei dagokienez, honako **helburu** hauek aipatu beharko dira, besteak beste:

- Genero-berdintasuneko planak, kontratua gauzatzean aplikatzeko, eta, oro har, **emakumeen eta gizonen arteko berdintasuna; emakume gehiago kontratatzea.**

37. Esleipen-irizpide sozialak txertatzeko aukerari dagokionez, erabaki gutxi hartu dituzte gaur egun kontratatzeke organo bereziek eta auzitegiek. Batzuetan, gainera, kontraesanezkoak ere izan dira¹⁸.

¹⁷ EUROPAKO BATZORDEA. *Adquisiciones sociales. Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas.* 2010eko urria.



38. Auzitegi Gorenak, 2012ko uztailaren 17ko epaian, aukera izan zuen esleipen-irizpideei lotutako kasu batean erabakitzeko, enpresa bateko emakumezko langile finkoen ehunekoa zela kausa¹⁹. Bertan, ezetsi egin zen Eraikuntzaren Konfederazio Nazionalak berdintasun-irizpide baten aurka aurkeztutako errekurtsioa; irizpide horrek, izan ere, 100 puntutik 5 ematen zizkion gehienez emakumezko langile finko gehiago zituen erakunde lizitatuak. Auzitegi Gorenak ez zuen erabakirik hartu zuzenean eztabaidagaiari eta irizpide zehatzak txertatzeari buruz. Lizitazio-prozesuetan berdintasunaren aldeko klausulak txertatzeko premia da epaiaren oinarria, kontratu-legeria bat etor dadin Berdintasunaren Lege Organikoarekin; zeharkakoa da lege hori, eta, hortaz, aukera dago interes orokorrenzako eskaintzarik mesedegarriena esleitzeko, ekonomikoena beharrean.

Epaiak garbi uzten du aipatu izaera zeharkako horren aurka doala kontratazio-arloan berdintasun-politika exekuzio-baldintzen mekanismo juridikora soilik mugatzea; izan ere, kontratu-legeriak arautu tresna guztien bitartez berdintasuna lortzea da izaera zeharkako horren helburua.

39. Hala ere, Genero Berdintasunaren Lege Organikoan jasotako agindua eta berdintasunari buruzko beste arau batzuk gorabehera, ezin dira saihestu kontratatze araudiak ezarritako baldintzak: ez dute erabakitzeko askatasun mugagabea eman behar; berriaz aipatu behar dira lizitazio-iragarkian edo pleguetan; kontratuaren xedearekin lotuta egon behar dute; eta EBren oinarriko printzipioak errespetatu behar dituzte. Zuzentarauaren 92. kontuan hartuzkoari jarraikiz, bestalde, eskaintza ekonomiko onuragarriena identifikatzeko irizpideak bakarrik dira legezkoak.

40. Kataluniako Kontratazioko Aholku Batzordeak, abenduaren 7ko 18/2014 txostenean²⁰, gogorarazten du «kontratuaren helburuarekin lotuta egotearen betebeharrak horrek kanpo uzten duela (zerbitzu-kontratu batean, adibidez) enpresako langile guztien, oro har, laneko osasun-baldintzen alderdiak baloratzeko aukera. Edo, oro har, ohitura osasungarriak nahiz norberaren garapena sustatzeko enpresa lizitatuak antolatutako jarduerak egitea, xedea osatzen duen zerbitzua alde batera utzita».

¹⁸ Kontratuen inguruko Errekurtsioen Epaitegi Administrazioak martxoaren 18ko 210/2016 ebazpenean adierazi zuen ez zegoela jurisprudentzia-gorputz uniformerik klausula horien onargarritasunaren gainean.

¹⁹ Auzitegi Goreneko Administrazioarekiko Auzien hirugarren sala (7. atala), 2012ko uztailaren 17koa, 5377/2009 errekurtsioari buruzkoa.

²⁰

<http://contratosdelsectorpublico.es/DocumentosWEB/01JuntasConsultivas/JCCA%20Catalu%C3%B1a/JCCA%20Catalu%C3%B1a%2018-2014.pdf>



Ildo horretan, Kontratazio Arloko Errekurtsoen Administrazio Auzitegi Zentralaren 2016ko uztailaren 22ko 600/2016 ebazpenean, zuzenbidearen aurkakotzat hartzen da funtsak prestakuntza-kanpainetan erabiltzea, baldin eta denbora- eta funtzio-esparrua kontratuarena berarena baino zabalagoa bada eta, hartara, xedearenak ez badira.

Kontratazio Arloko Errekurtsoen Administrazio Auzitegi Zentralaren 467/2016 ebazpenaren arabera²¹, berriz, badago lotura laguntza juridikoko zerbitzuak ematearekin, baldin eta laguntza emango duten funtzionarioak heztera bideratuta badago prestakuntza:

Hobekuntza edo esleipen-irizpide jakin batek kontratuaren xedearekin harreman zuzena duen ala ez jakiteko, beraz, ezinbestekoa izango da haren ondorioz eskaintako zerbitzua hobeto ematea. Laburbilduz, aintzat harturik kontratuaren xedeko prestazioa (zerbitzua, ondasunak ematea, obra...), aipatu hobekuntzak edo esleipen-irizpideak balioa erantsi behar dio kontratua gauzatzeari. Aipatu ebazpena udalari laguntza juridikoko zerbitzuak emateko kontratu bati buruzkoa da. Hala, agerikoa da laguntza emango zaien enplegatuentzako eta funtzionarioentzako prestakuntza profesionalak eta juridikoak (enpresa kontratistak laguntza- eta defentsa-zerbitzu juridiko hobe eskaintzeko helburuarekin) lotura zuzena duela kontratuaren xedearekin. Gauza bera gertatzen da kontratistaren langileek kualifikazio jakin bat izatea edo trebakuntza jasotzea beharrezkoa den zerbitzu guztietan; giza baliabideen prestakuntza plus kualitatibo bat da, kontratua gauzatzeari dagokionez.

Kontratazio Arloko Errekurtsoen Administrazio Auzitegi Zentralaren martxoaren 19ko 210/2016 ebazpenak²², ***Xàtivako eraikin publiko, eskola eta kirol-instalazioak garbitzeko*** zerbitzuen kontratuari buruzkoan, bestalde, ontzat eman zuen kontratuaren esleipen-irizpideen artean txertatzea bazterketa-arriskuan dauden pertsonak kontratatzea proposatzen duten eskaintzak hobestea.

41. Hala, bada, garbi dago kasuan-kasuan aztertu beharko dela irizpide sozial jakin bat eta kontratuaren xedea lotuta dauden. Horretarako, ezinbestekoa da kontratazio-espeditentean txertatzea aipatutako harremanaren justifikazioa.

42. Europar Batasuneko Justizia Auzitegiak, 2013ko irailaren 16ko epaian²³, adierazi zuen kontratuaren xedeari lotuta egon behar dutela esleipen-irizpideek;

²¹

<http://www.contratosdelsectorpublico.es/DocumentosWEB/02TribunalesContractuales/TACRC/RTACRC%20467-2016.pdf>

²²

<http://www.contratosdelsectorpublico.es/DocumentosWEB/02TribunalesContractuales/TACRC/RTACRC%20210-2016.pdf>

²³ https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/es/



horrez gain, administrazio kontratatzailearentzako eskaintza ekonomiko onuragarriena hautatzea izan behar dute helburu, irizpide sozialik txertatu gabe (enplegu-egonkortasuna, adibidez), irizpideok kontratuaren xedearekin loturik baleude eta kalitate-prezio erlazio hobea ekarriko balute izan ezik.

43. Nafarroako Kontratu Publikoen Administrazio Auzitegiaren 45/2016 Akordioak²⁴ baliogabetu egiten du lanak garatzeko talde teknikoan emakumeak egotea hobesten zuen esleipen-irizpidea.

Kontratuaren xedea zen laguntza teknikoa ematea baratze ekologikoak kudeatzeko. Zehazki, erantzukizunpeko adierazpena aurkeztea eskatzen zitzaien lizitatuzaileei, eta, bertan, lanak garatzeko talde teknikoa osatuko zuen emakume eta gizon kopuruak adieraztea. Auzitegiaren aburuz, espedientean ez da justifikatzen emakumeak kontratatzea hobea denik zerbitzua emateko. Kontratuari loturiko jarduketa egingo den sektorean emakumeak azpiordezkatuta egotea ez bide da arrazoi nahikoa esleipen-irizpidea txertatu eta ezartzeko, ez baitu loturarik kontratuaren xedearekin eta abantailarik ez dakarkiolako zerbitzuari. Gainera, 25 puntu dira 100etik.

Duela gutxiago, Nafarroako Kontratu Publikoen Administrazio Auzitegiak, 119/2018 Erabakian²⁵, esleipen-irizpide jakin batzuk erabiltzea aurkaratu eta baliogabetu zuen, enpresaren bereizgarriei bakarrik zegozkielako, eta egindako eskaintza ez zelako kontuan hartzen: % 33ko desgaitasuna edo handiagoa zuten langile finkoen ehuneko handiena eta aldi baterako langileen ehuneko txikiena zuena hobesten zen. Enpresaren ezaugarriak hartu ziren kontuan, eta ez eskaintzarena; alegia, kontratuaren xedearekin loturarik ez zutenak.

44. Hala ere, Kontratazio Arloko Errekurtsoen Administrazio Auzitegi Zentralaren 2016ko martxoaren 18ko ebazpenak²⁶ legekotzat jo zuen 100 puntutik 5 ematea desgaitasuna duten nahiz lan-merkatutik baztertzeko arriskuan dauden pertsonak kontratatze konpromisoa hartzen duten enpresei. Kasu horretan, Kontratazio Arloko Errekurtsoen Administrazio Auzitegi Zentralak uste du baduela zerikusirik kontratuaren xedearekin, eta,

²⁴

<https://portalcontratacion.navarra.es/documents/880958/1690342/Acuerdo4520168agostoEstimaci%C3%B3nExistencialegitimaci.pdf/24deff41-0c40-d62f-4bdf-050546de564f?t=1549559150913>

²⁵

<https://portalcontratacion.navarra.es/documents/880958/1690342/Acuerdo1192018.pdf/746fab1f-2915-3b13-4d8d-58db45d3b02c?t=1549559396198>

²⁶

[http://www.hacienda.gob.es/TACRC/Resoluciones/A%C3%B1o%202016/Recurso%200130-2016%20VAL-25%20\(Res%20210\)%2018-03-2016.pdf](http://www.hacienda.gob.es/TACRC/Resoluciones/A%C3%B1o%202016/Recurso%200130-2016%20VAL-25%20(Res%20210)%2018-03-2016.pdf)



proporzionaltasunari dagokionez, ez da indargabetzen eskaintza ekonomiko onuragarriari esleitzeko printzipio orokorra: kontratuaren xedearekin harremana duela eta puntuazioan beharrezkoa den proporzionaltasuna gordetzen dela ikusirik (0-5 puntu bitartean), ondoriozta dezakegu ez direla Zuzenbidearen aurkakoak; izan ere, ez dute berdintasuna eta lehia desitxuratzen duen elementurik, eta ez dute indargabetzen eskaintza ekonomiko onuragarriari esleitzeko printzipio orokorra, haiexek gidatzen baitute administrazio-kontratazioaren fase hori (esleipena).

45. Horrenbestez, egindako arau-aldaketei erreparatuta, ezin uka daiteke gaur egun genero-berdintasunaren irizpideak sartu behar direla oro har.

46. Emakumeen eta gizonen arteko berdintasun eraginkorra Espainiako Konstituzioan aitortutako berdintasunerako eta sexuagatik ez diskriminatzeko eskubidea aplikatzea da, ez besterik. Printzipio horrek gidatu behar du, zeharka, botere publiko guztien jarduna.²⁷

47. Klausula sozialak onartzeko, nahitaezkoa izango da kontratuaren xedearekin loturik egotea eta helburu izatea, besteak beste, genero-berdintasunerako planak garatzea, emakumeen eta gizonen berdintasuna sustatzeko neurriak hartzea, emakumeak kontratatzea, eta lana, norberaren bizitza eta familia uztartzea, eta, betiere, eman beharreko prestazioa nolabait hobetzen badute. Ezin dira era indiskriminatuan txertatu, kontratu bakoitzean aplikagarri eta egoki diren arabera baizik.

Nolanahi ere, ez dira onartuko, zuzenbidearen kontrakoak izateagatik, kontratuaren xedearekin loturirik ez duten esleipen-irizpideak, enpresen kaudimenari (hots, kontratatzeko ahalmenari) buruzkoak, ezta gainerako esleipen-irizpideekiko balorazio neurrigabea duten eta, hartara, lizitazioa desitxuratzen dutenak ere.

48. Adierazi bezala, esleipen-irizpideek ezin diote erabakitzeaskatasun mugagabea eman botere esleitzaileri, benetako lehia zuzenari bide eman behar diote eta lizitatzailerek emandako informazioa modu eraginkorrean egiaztatzeak aukerak eman behar dituzte²⁸.

49. Genero-ikuspegia duten esleipen-irizpideak ezartzeak ez luke, berez, lehia mugatu behar, ez baitu lizitazioan sartzeko hesirik sortzen. Halere, esleipen-irizpide horien puntuazio osoari emandako haztapena oso handia balitz, izan

²⁷ EKren 1.1; 9.2, 9.3. eta 14. art.

²⁸ Kontratua esleitzeko irizpideak. Zuzentarauaren 67. art.



liteke hesi; beraz, aldez aurretik behar bezala aztertu beharko da alderdi hori, kontratatu beharreko prestazioarekiko proportzionalak izan daitezen hautatutako irizpideak.

50. Administrazio publikoek ondasunak eta zerbitzuak eskuratzean, merkatuan eragiten dute; haiek ere, hortaz, lehia askearen arauen mende daude. Erabili beharreko tresnak neurtu beharko dituzte kontratazio-organoek, lehia askea arriskuan ez jartzeko. Horrez gain, kontratazio publikoa zuzentzen duten printzipioen arteko oreka bermatu beharko dute.

51. Ez da kontratazio publikoan sartzeko hesi artifizialik ezarri behar. Aitzitik, lehia sustatu beharko da kontratazioan, murriztapen bidegaberik ez duten kontratuak diseinatuz.

52. Balio jakin batzuk (genero-berdintasuna, esaterako) sustatzeko klausula sozialak sartzeari onargarria izango da baldin eta hartutako neurriak bide ematen badu gizarte-helburuok kontratazio publikoa arrazoitzen duten helburu nagusiekin batera erdiesteko, eta hala jasoko da pleguetan.

Edozelan ere, baldintza berberetan sartzeko aukera eman behar diete ezarritako klausulek lizitatzailerik guztiei, eta ezin izango zaizkio oztopo bidegaberik ipini lehiari.