

# GUÍA DE COMPRA PÚBLICA RESPONSABLE

ENERO 2023

Financiado por



Colabora



Financiado por



Colabora



## LEYES QUE LA APOYAN

Directiva 2014/24/UE del parlamento europeo y del consejo de 26 de febrero.

Real Decreto legislativo 3/2011 de 14 noviembre.

Ley 31/2015, de 9 de septiembre.

Ley 9/2017 de 8 de noviembre de contratos del sector público.

## RESERVA DE MERCADO

La administración pública decide reservar un porcentaje del total de sus contratos para ser adjudicado mediante contratos reservados. Se genera para las Empresas de Inserción y los Centros Especiales de Empleo un mercado protegido que facilite su crecimiento.

## LOTES RESERVADOS

Se pueden dividir los contratos en lotes para facilitar el acceso a la contratación pública en Pymes y ESS. También se puede limitar el número de lotes a los que se puede presentar una determinada empresa.

## CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN

Obligan a aquella entidad a la que se adjudique el contrato a cumplir una serie de requisitos impuestos desde el órgano de contratación, se definen de manera menos concreta que los criterios de adjudicación, de carácter ético, social y medioambiental.

Engloba a diferentes empresas y entidades que se caracterizan por su compromiso social, por tener en cuenta criterios medioambientales y por su gestión democrática.

Forman parte de la ESS: las cooperativas, las asociaciones y fundaciones, las mutualidades, sociedades laborales, empresas de inserción y centros especiales de empleo.

Su objetivo es la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión que forman entre el 30% y el 50% de su plantilla y permanecen en la empresa entre 6 meses y 3 años.

Su objetivo es la inserción laboral de personas con discapacidad, (igual o superior a un 33% ), que forman al menos un 70% de su plantilla. Promovidos y participados en más de un 50% por entidades sin ánimo de lucro o de carácter social

## Guía De Compra Pública Responsable

Material editado en el ámbito del proyecto “Laboratorio Acompañamiento de Economía Social y Solidaria para la Inserción” Convocatoria de subvenciones publicada por CEPES el 29 de junio de 2020\*.

\*Dirigida a entidades y empresas de la economía social en el marco del POISES para la Prioridad de Inversión 9.5 y los objetivos específicos 9.5.1 y 9.5.2, y financiado con ayuda del FSE.

### Edición

Enero de 2022

### Coordinación

www.laboratorioacompanya.eu



LAB ACOMPANYA

### Contenidos y maqueta



Financiado por



UNIÓN EUROPEA  
Fondo Social Europeo  
El FSE invierte en tu futuro

Un proyecto promovido por



Confederación Empresarial Española de la Economía Social



Colabora



Ayuntamiento de Málaga

La Compra Pública Responsable prioriza criterios sociales, éticos y medioambientales en los procedimientos públicos de compra y contratación de bienes, productos y servicios. Impulsa el consumo crítico y responsable y ofrece oportunidades de acceso al mercado público a las empresas de la ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

La Compra Pública supone un gasto anual en la UE situado entre el 14 y el 19% del PIB, lo que da una idea bastante clara de su importancia.

## COMPRA PÚBLICA RESPONSABLE

El contrato reservado es un procedimiento de adjudicación de una licitación pública, que implica que solamente pueden participar determinadas iniciativas empresariales. Promueve el empleo de las personas en riesgo de exclusión social y de las organizaciones de la ESS ya que obliga a todas las administraciones públicas a cualificar un porcentaje mínimo de sus contratos como reservados.

Para ello, la ley 9/2017 contempla dos modalidades de contratos reservados: para EMPRESAS DE INSERCIÓN y CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO DE INICIATIVA SOCIAL, (regulados en la Disposición adicional 4ª) y para organizaciones de economía social (regulados en la Disposición adicional 48ª).

## CONTRATO RESERVADO

La Ley 9/2017 establece que en toda contratación pública se incorporarán de forma transversal y preceptiva criterios sociales y ambientales siempre que guarden relación con el objeto del contrato

## CRITERIOS SOCIALES Y AMBIENTALES

ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA (ESS)

EMPRESA DE INSERCIÓN

CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO DE INICIATIVA SOCIAL

# ÍNDICE

0. INTRODUCCIÓN.....	5
1. COMPRA PÚBLICA RESPONSABLE.....	6
1.1. Compra pública responsable y economía social y solidaria.....	6
1.2. Beneficios de la compra pública responsable.....	8
1.3. Legislación en la que se apoya.....	9
2. PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE LA COMPRA PÚBLICA RESPONSABLE.....	11
2.1. ¿Qué es un contrato reservado?.....	11
2.2. Reserva de mercado y lotes reservados.....	14
2.3. Cláusulas sociales y ambientales .....	14
PARA AMPLIAR LA INFORMACIÓN.....	21
INFOGRAFÍA RESUMEN DE ESTA GUÍA.....	22



## Para ampliar la información

---

Aconsejamos la lectura de estas guías para poder ampliar la información sobre Compra Pública Responsable y su aplicación:

**Guía de compra pública responsable y del fomento de la contratación pública de entidades y empresas de la Economía Social (Confederación Empresarial Española de la Economía Social).**

<https://asata.es/wp-content/uploads/2021/12/guia-CE-PES-contratacion-publica.pdf>

**Guía para la inclusión de cláusulas sociales y ambientales en la contratación de la Junta de Andalucía.**

[https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/GUIA\\_CSM.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/GUIA_CSM.pdf)

**Guía de contratos reservados para Empresas de Inserción: de la teoría a la práctica en 10 pasos**

<http://www.feclei.org/contenido/DocsEventos/1.%20Gu%C3%ADa%20contratos%20reservados.pdf>

**Guía de Contratación Pública Socialmente Responsable. REAS**

<https://www.reasnet.com/clausulassociales/documentos/guias/Guia%20REAS%202014%20Contrataci%C3%B3n%20P%C3%ABlica%20Responsable.pdf>

**Guía para la aplicación de contratos reservados para empresas de inserción. REAS**

[https://www.gizatea.net/wp-content/uploads/Guia-contratos-reservados-El\\_cas.pdf](https://www.gizatea.net/wp-content/uploads/Guia-contratos-reservados-El_cas.pdf)

# 0. INTRODUCCIÓN

Las leyes de Contratos del Sector Público, como la Ley 9/2017 y las Directivas europeas de 2014, han cambiado el objetivo de las licitaciones públicas, de tal forma que ahora no son vistas solamente como inversiones económicas, sino que se consideran sus efectos sociales y ambientales. De esta forma, se contribuye a reforzar la Estrategia Europa 2020 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, llevando a cabo acciones para disminuir las desigualdades y mejorar la gestión del medio ambiente, así como influyendo en las condiciones laborales o el acceso al empleo de las personas que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. Se trata de utilizar los fondos públicos de forma eficiente, estableciendo sinergias con las propias políticas públicas dirigidas al aumento del bienestar social y a la sostenibilidad ambiental.

Creemos que es fundamental realizar acciones de formación y sensibilización, favorecer el intercambio de experiencias y mejorar el conocimiento acerca de las posibilidades de la Compra Pública Responsable de las administraciones, de la ciudadanía y de las entidades de la Economía Social y Solidaria.

Esta Guía es una herramienta dirigida a mejorar la comprensión de los conceptos básicos de la Contratación Pública Responsable, y contribuir a visibilizar el conjunto de iniciativas de la economía social y solidaria existentes en Málaga, para de esta forma facilitar la tarea de la Administración a la hora de estudiar y valorar la reserva de contratos a este tipo de empresas.

## CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN DE CARÁCTER ÉTICO, SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL

- Contratar un número de personas con discapacidad superior al que exige la legislación nacional.
- Promover el empleo de personas con especiales dificultades de inserción laboral, en particular de las personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social, a través de Empresas de Inserción.
- Favorecer la aplicación de medidas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres, la mayor participación de la mujer en el mercado laboral y la conciliación del trabajo y la vida familiar.
- Combatir el desempleo, en particular el juvenil, el que afecta a las mujeres y el de larga duración.
- Favorecer la formación en el lugar de trabajo y garantizar la seguridad, la protección de la salud en el lugar de trabajo y el cumplimiento de los convenios colectivos sectoriales y territoriales aplicables.
- Garantizar el respeto a los derechos laborales básicos mediante la exigencia del cumplimiento de las Convenciones de la OIT, incluidas aquellas consideraciones que busquen favorecer a los pequeños productores de países en desarrollo, 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.



# 1. COMPRA PÚBLICA RESPONSABLE

*La compra pública responsable es aquella que prioriza criterios sociales, éticos y medioambientales en los procedimientos públicos de compra y contratación de bienes, productos y servicios.*

*Impulsa el consumo crítico y responsable, y también ofrece oportunidades de acceso al mercado público a las empresas de la Economía Social y Solidaria*

## 1.1. COMPRA PÚBLICA RESPONSABLE Y ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

**LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS SOCIALMENTE RESPONSABLES FUERON DEFINIDAS EN 2011 POR LA COMISIÓN EUROPEA**, como “las operaciones de contratación que tienen en cuenta 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

**LAS CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN**, que obligan a aquella entidad a la que se adjudique el contrato a cumplir una serie de requisitos impuestos desde el órgano de contratación, se regulan en el artículo 202 de la Ley 9/2017.

Estas condiciones especiales de ejecución se definen de manera menos concreta que los criterios de adjudicación, lo que deja una mayor libertad al sector público para su redacción, siempre en línea con la necesaria vinculación al objeto del contrato, proporcionalidad y no discriminación.

Se podrían incorporar condiciones que tuvieran entre otras las siguientes finalidades:

### CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN DE CARÁCTER MEDIOAMBIENTAL

- La reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, contribuyéndose así a dar cumplimiento al objetivo que establece el artículo 88 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- 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.
- El impulso de la entrega de productos a granel y la producción ecológica.

## CRITERIOS MEDIOAMBIENTALES

- La reducción del nivel de emisión de gases de efecto invernadero.
- El empleo de medidas de ahorro y eficiencia energética y utilización de energía procedentes de fuentes renovables durante la ejecución del contrato.
- El mantenimiento o mejora de los recursos naturales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.



*de los criterios de sostenibilidad, incluidas las cuestiones de comercio ético y un cumplimiento voluntario más amplio de la responsabilidad social de las empresas, a la vez que se respetan los principios consagrados en el Tratado de la Unión Europea y las Directivas de contratación"*

La compra pública supone un gasto anual en la UE situado entre el 14 y el 19% del PIB, según diferentes estudios, lo que da una idea bastante clara de la dimensión de esta actividad.

La **ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA (ESS)** engloba a diferentes empresas y entidades que proponen el desarrollo de una economía que pone a los intereses de las personas en el centro, por encima de los puramente económicos.

Estas iniciativas se caracterizan por su compromiso social, por tener en cuenta criterios medioambientales y por su gestión democrática. Además, contribuyen a la modificación de nuestros modos de vida y consumo, impulsando el consumo sostenible y los cuidados y corresponsabilidad entre la ciudadanía.

**Forman parte de la ESS: las cooperativas, las asociaciones y fundaciones, las mutualidades, sociedades laborales, empresas de inserción y centros especiales de empleo. (Ley 5/2011)**

## 1.2. BENEFICIOS DE LA COMPRA PÚBLICA RESPONSABLE

Algunos beneficios de la Compra Pública Responsable son:

**Fomenta la responsabilidad social de las Administraciones para contribuir a una sociedad más igualitaria y sostenible**, poniendo en el centro las necesidades de la ciudadanía, el respeto al medio ambiente y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

**Favorece un empleo de calidad, igualitario y la inserción laboral de los colectivos más vulnerables**, incluyendo a las personas con discapacidad, dando oportunidades de contratación pública a empresas y entidades de la ESS, especialmente a los Centros Especiales de Empleo y a las Empresas de Inserción.

**Contribuye al cambio de los hábitos de consumo de la ciudadanía hacia un modelo sostenible** que respete los derechos humanos, sociales y laborales.

**Impulsa la conciliación de la vida personal, familiar y laboral**, como un aspecto fundamental de la igualdad efectiva.

### CRITERIOS SOCIALES

- 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 de centros especiales de empleo o empresas de inserción.
- La formación y la protección de la salud y la seguridad en el trabajo.
- La mejora de las condiciones laborales y salariales. La estabilidad del empleo.
- La conciliación de la vida laboral, personal y familiar.
- Los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, medidas de promoción de la igualdad.
- El fomento de la contratación femenina.
- La aplicación de criterios éticos y de responsabilidad social empresarial a la prestación contractual.
- Los criterios referidos al suministro o a la utilización de productos basados en un comercio equitativo durante la ejecución del contrato.



## 2.3. CLÁUSULAS SOCIALES Y AMBIENTALES

*La Ley 9/2017 establece que en toda contratación pública se incorporarán de forma transversal y preceptiva criterios sociales y ambientales siempre que guarden relación con el objeto del contrato (Art. 1.3), es decir, que estos criterios no se refieran al conjunto de la empresa sino solamente estén en relación a lo que se vincula con la licitación.*

Los criterios de adjudicación de una licitación son de carácter voluntario por parte de la empresa licitadora, pero afectan a la puntuación que determina la adjudicación. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación sobre la base de la mejor relación calidad-precio, y ésta se evaluará de acuerdo con criterios económicos y cualitativos, que pueden incluir aspectos ambientales y sociales vinculados al objeto del contrato.

La ley 9/2017 incluye una lista no exhaustiva de **CRITERIOS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES** que se pueden incluir, siendo solamente un punto de partida. Algunos de ellos son los que reflejamos a continuación.



## 1.3. LEGISLACIÓN EN LA QUE SE APOYA

### **DIRECTIVA 2014/24/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 26 DE FEBRERO SOBRE CONTRATACIÓN PÚBLICA**

Resalta la importancia de fomentar la igualdad de oportunidades en el ámbito del empleo, apoyando la integración social y profesional de personas con discapacidad o miembros de comunidades desfavorecidas a través de la compra pública responsable.

### **REAL DECRETO LEGISLATIVO 3/2011, DE 14 DE NOVIEMBRE: APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO EN ESPAÑA**

Permite a cualquier Administración Pública “reservar la participación” en la licitación exclusivamente a Centros Especiales de Empleo, Empresas de Inserción y programas de empleo protegido. De esta forma permite que en algunas licitaciones solamente se puedan presentar y ser admitidas dichas tipologías de empresas, reconociendo así sus especiales características, su carácter reglado y su beneficio social.

**LEY 31/2015, DE 9 DE SEPTIEMBRE:  
MODIFICA Y ACTUALIZA LA NORMATIVA EN  
MATERIA DE AUTOEMPLEO Y ESTABLECE  
MEDIDAS DE FOMENTO Y PROMOCIÓN DEL  
TRABAJO AUTÓNOMO Y DE LA ESS**

Señala que todas las entidades del sector público están obligadas a establecer un mínimo del total de sus contratos públicos que deberán reservarse a Empresas de Inserción y Centros Especiales de Empleo. Establece que deberán fijarse las condiciones mínimas para garantizar su cumplimiento, por ejemplo: asignando unas cuantías o porcentajes a cada órgano de contratación, estableciendo verificadores, computando de forma pública y transparente las cuantías adjudicadas o conformando mesas de seguimiento en las que participen representantes de los sectores de las Empresas de Inserción y de los Centros Especiales de Empleo.

**LEY 9 / 2017, DE 8 DE NOVIEMBRE: DE  
CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO.**

Establece que los criterios sociales y medioambientales deben incluirse en todas las licitaciones y deben estar, al igual que cualquier criterio de adjudicación, relacionados con el objeto del contrato. Impone la necesidad de equilibrar la calidad y el precio entre los criterios de valoración de las compras públicas. Además, sostiene que las Pymes y las empresas de la Economía Social deben participar más en la contratación.



## 2.2. RESERVA DE MERCADO Y LOTES RESERVADOS

**LA RESERVA DE MERCADO** se refiere a la utilización del contrato reservado de forma estratégica, cuantificada y planificada. Esto es, cuando una administración pública decide que un porcentaje del total de sus contratos o del total del presupuesto de adjudicación de contratos públicos, será adjudicado mediante contratos reservados, generando para las Empresas de Inserción y los Centros Especiales de Empleo un mercado protegido que facilite su sostenimiento y crecimiento.

La Ley 9/2017 promueve el establecimiento de **LOTES RESERVADOS** para facilitar el acceso a la contratación pública en Pymes y empresas de economía social (Art. 99). También contempla la posibilidad de limitar el número de lotes a los que se puede presentar una determinada empresa o de los que puede resultar adjudicataria.

Se puede dividir en lotes cualquier contrato susceptible de fraccionamiento en diferentes unidades funcionales, cuantitativas o geográficas, o partes que se puedan utilizar, prestar o ejecutar por separado, siempre que no implique eludir el procedimiento que correspondería sin fraccionamiento.

Los lotes permiten combinar contratos calificados de reservados y no reservados, ampliando las posibilidades de reserva, así como reservas diferenciadas por empresas de inserción y centros especiales de empleo de iniciativa social.

También se pueden reservar lotes para organizaciones de economía social en contratos servicios sociales, culturales y de salud.



## 2. PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE LA COMPRA PÚBLICA RESPONSABLE

### 2.1. ¿QUÉ ES UN CONTRATO RESERVADO?

**ES UN PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DE UNA LICITACIÓN PÚBLICA, QUE IMPLICA QUE SOLAMENTE PUEDEN PARTICIPAR DETERMINADAS INICIATIVAS EMPRESARIALES.**

Trata de promover el empleo de las personas en riesgo de exclusión social y de las organizaciones de la economía social estableciendo que todas las administraciones públicas están obligadas a cualificar un porcentaje mínimo de sus contratos como reservados.

Es posible reservar cualquier clase de contrato (obras, servicios o suministros), con cualquier objeto contractual y por cualquier importe. Además se contempla la no exigencia de garantía definitiva.

*La ley 9/2017 contempla dos modalidades de contratos reservados: para Empresas de inserción y Centros Especiales de Empleo de iniciativa social, (regulados en la Disposición adicional 4ª) y para organizaciones de economía social (regulados en la Disposición adicional 48ª)*

**LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN**, reguladas por la Ley 44/2007, son organizaciones que trabajan con colectivos en riesgo de exclusión para, a través de un itinerario de inserción, proveerles de las habilidades necesarias para su inserción en el mercado laboral.

**Su objetivo** es la inclusión sociolaboral de personas que presentan especiales dificultades de acceso al mercado laboral.

**Están promovidas por** una o varias entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto social contemple la inserción social de personas especialmente desfavorecidas.

**Al menos entre el 30% y el 50% de su plantilla** debe estar formada por personas en situación o riesgo de exclusión social. Las personas en inserción deben permanecer en la empresa entre un mínimo de 6 meses y un máximo de 3 años.

**Los excedentes disponibles obtenidos** en cada ejercicio se aplican a la mejora o ampliación de sus estructuras productivas o a la promoción de actividades relacionadas con la inserción sociolaboral (no hay reparto de beneficios).

**LOS CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO DE INICIATIVA SOCIAL** son una categoría dentro de los Centros Especiales de Empleo (CEE), reglamentados a través del Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Centros Especiales de Empleo.

**Su objetivo es** la inserción laboral de personas con discapacidad, disponiendo de los servicios de ajuste personal y social que requieran sus trabajadores y trabajadoras, para lograr una mayor y mejor adaptación.

**Al menos un 70% de su plantilla** debe estar formada por personas trabajadoras con discapacidad igual o superior a un 33%.

**Están promovidos y participados en más de un 50 %**, por una o varias entidades, ya sean públicas o privadas, que no tengan ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus Estatutos, incluyendo las corporaciones de derecho público y las entidades de la Economía Social.

