

2024

INFORME ESPECIAL DE
SUPERVISIÓN RELATIVO A LA
CONTRATACIÓN ESTRATÉGICA EN
2023

OiReScon

OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y
SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN



La Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon) tiene como finalidad velar por la correcta aplicación de la legislación y, en particular, promover la concurrencia y combatir las ilegalidades, en relación con la contratación pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 332 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Este Informe Especial de Supervisión, con arreglo al artículo 332.1 y 7.c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, se aprueba por el Pleno de la OIReScon en su reunión celebrada el día 19 de noviembre de 2024. La información contenida en este documento puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando que procede de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación.

Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación
Avda. General Perón, 38 - 5.ª Planta - 28020 Madrid – Tel. +34 91 349 14 60
E-mail: oficinaindependientersc@hacienda.gob.es
Web: <https://wulaciondelcontratacion.gob.es>

ABREVIATURAS/SIGLAS

| Abreviatura/Sigla | Entidad/Denominación |
|------------------------------|---|
| AGE | Administración General del Estado |
| C. A. / CC. AA. | Comunidad/es Autónoma/s |
| C. E. | Comunidad Europea |
| CEE | Condición Especial de Ejecución |
| CEEm | Centro Especial de Empleo |
| C. F. | Comunidad Foral |
| CONACEE | Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo |
| CPSR | Contratación Pública Socialmente Responsable |
| CPV | Common Procurement Vocabulary (Vocabulario Común de Contratación Pública) |
| CPM | Consultas Preliminares de Mercado |
| DA | Disposición Adicional |
| DOUE | Diario Oficial de la Unión Europea |
| EE. LL. | Entidades Locales |
| EIS | Empresa/s de Inserción Social |
| IAS | Informe Anual de Supervisión |
| IES | Informe Especial de Supervisión |
| IVA | Impuesto sobre el Valor Añadido |
| JCCA | Junta Consultiva de Contratación Administrativa |
| JCCPE | Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado |
| LCSP | Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 |
| LGTBIQA+ | Lesbianas, gais, trans, bisexuales, intersexuales, queer y asexuales, y el +, que se utiliza para incluir a otras personas que no se consideren cisgénero ni ninguna de las otras denominaciones anteriores. |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos |
| OARC | Órgano Administrativo de Recursos Contractuales en la C. A. de País Vasco |
| ODS | Objetivos de Desarrollo Sostenible |
| OIReScon | Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la contratación |
| ONGD | Organización No Gubernamental para el Desarrollo |
| PBL | Presupuesto Base de Licitación |
| PC. de la Junta de Andalucía | Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía |

| Abreviatura/Sigla | Entidad/Denominación |
|--------------------------|--|
| PSCP de Cataluña | Plataforma de Servicios de Contratación Pública de Cataluña |
| PCP. de Galicia | Plataforma de Contratos Públicos de Galicia |
| PC. de La Rioja | Plataforma de Contratación de La Rioja |
| PC. de la C. de Madrid | Plataforma de Contratación de la Comunidad de Madrid |
| PC. de Navarra | Portal de Contratación de Navarra |
| PC. del Gobierno Vasco | Plataforma de Contratación del Gobierno Vasco |
| PCAP | Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares |
| PIB | Producto Interior Bruto |
| PLACSP | Plataforma de Contratación del Sector Público |
| PRL | Prevención de Riesgos Laborales |
| Pyme/s | Pequeña/s y Mediana/s Empresa/s |
| STS | Sentencia del Tribunal Supremo |
| TACRC | Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales |
| TACP Madrid | Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la C. de Madrid |
| TCCSP | Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público |
| TJUE | Tribunal de Justicia de la Unión Europea |
| TSJ | Tribunal Superior de Justicia |
| UE | Unión Europea |
| VEC | Valor Estimado del Contrato |

Elaboración OIReScon

Las denominaciones de las Comunidades Autónomas (CC. AA.) y el de sus instituciones y órganos de gobierno se han realizado conforme a lo establecido en la [Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa.](#)

INFORME ESPECIAL DE SUPERVISIÓN RELATIVO A LA CONTRATACIÓN ESTRATÉGICA EN EL 2023.

| | |
|---|----|
| Introducción. | 9 |
| Referencias normativas y documentales sobre contratación estratégica | 16 |
| 1. Ámbito Europeo | 16 |
| 2. Ámbito Estatal | 19 |
| 3. Ámbito Autonómico | 21 |
| Primera parte: Los contratos reservados | 24 |
| I. Consideraciones generales y marco normativo. | 24 |
| II. Metodología. | 27 |
| 1. Análisis de la existencia de los Acuerdos de fijación de porcentajes de reserva de contratos y concreción de dicho porcentaje. | 27 |
| 2. Análisis de los contratos reservados licitados en 2023. Precisiones metodológicas. | 29 |
| 3. Contratos tramitados al amparo de la DA 4ª que eximen de garantía definitiva. | 36 |
| III. Análisis agregado de la contratación reservada en 2023 en España. | 37 |
| 1. Volumen de contratos reservados por nivel territorial. | 37 |
| 2. Los contratos reservados por tipo de contrato. | 39 |
| 3. Los contratos reservados según la naturaleza del órgano de contratación. | 40 |
| IV. Análisis desglosado de la contratación reservada en los Sectores Públicos Estatal y Autonómico, así como del cumplimiento del porcentaje de reserva en 2023. | 43 |
| 1. Sector Público Estatal. | 44 |
| 2. C. A. del País Vasco | 45 |
| 3. C. A. de Cataluña | 47 |
| 4. C. A. de Galicia | 50 |
| 5. C. A. de Andalucía | 51 |
| 6. C. A. del Principado de Asturias | 53 |
| 7. C. A. de Cantabria | 54 |

| | |
|---|-----|
| 8. C. A. de La Rioja _____ | 55 |
| 9. C. A. de la Región de Murcia _____ | 56 |
| 10. C. Valenciana _____ | 58 |
| 11. C. A. de Aragón _____ | 60 |
| 12. C. A. de Castilla-La Mancha _____ | 63 |
| 13. C. A. de Canarias _____ | 65 |
| 14. C. F. de Navarra _____ | 67 |
| 15. C. A. de Extremadura _____ | 69 |
| 16. C. A. de las Illes Balears _____ | 70 |
| 17. C. de Madrid _____ | 71 |
| 18. C. de Castilla y León _____ | 73 |
| 19. Ciudad de Ceuta _____ | 75 |
| 20. Ciudad de Melilla _____ | 75 |
| 21. Resumen del cumplimiento en los ámbitos estatal y autonómico de forma agregada. _____ | 75 |
| 22. Comparativa interanual. _____ | 78 |
| A. Términos e importes de reserva. _____ | 78 |
| B. Contratos reservados e importes aplicados a la reserva. _____ | 82 |
| C. Cumplimientos del objetivo de reserva _____ | 87 |
| V. Supervisión de la regla general de exención de exigencia de garantía definitiva. _____ | 89 |
| VI. Supervisión de la previsión de subcontratación en el PCAP. _____ | 94 |
| VII. Conclusiones. _____ | 100 |
| VIII. Recomendaciones. _____ | 103 |
| 1. En cuanto a la determinación de los porcentajes de reserva. _____ | 103 |
| 2. Cumplimiento de la reserva previamente fijada. _____ | 106 |
| Anexo I.- Antecedentes normativos de la figura de “contratos reservados” _ | 110 |
| Anexo II.- Tabla resumen de los contratos reservados y del grado de cumplimiento en el 2023 en el ámbito estatal y autonómico. _____ | 113 |
| Anexo III.- Tabla relativa al método de determinación de la reserva y al método de su cumplimiento en el ámbito estatal y autonómico. _____ | 117 |

| | |
|--|-----|
| Segunda parte: Criterios medioambientales, sociales, de innovación y de otro orden. _____ | 122 |
| I. Consideraciones generales y marco normativo. _____ | 122 |
| II. Metodología. _____ | 127 |
| III. Cuestiones prácticas previas al análisis. _____ | 130 |
| 1. Vinculación de los criterios medioambientales, sociales, de innovación o de otro orden al objeto del contrato. _____ | 130 |
| 2. Configuración del criterio: preciso, claro y con detalle. _____ | 131 |
| IV. Resultado de la supervisión del uso de los criterios estratégicos en las distintas fases de la licitación (condiciones de admisión, criterios de adjudicación y condiciones de ejecución). _____ | 133 |
| 1. El uso de los criterios sociales, medioambientales y de innovación en las condiciones de admisión. _____ | 133 |
| A. El uso de los criterios estratégicos en las condiciones de admisión en 2023. _____ | 134 |
| B. Comparativa interanual de las condiciones de admisión estratégicas en la contratación del 2020 y la contratación del 2023. _____ | 136 |
| 2. El uso de los criterios sociales, medioambientales y de innovación en los criterios de adjudicación. _____ | 137 |
| A. El uso de los criterios estratégicos en los criterios de adjudicación en la contratación del 2023. _____ | 137 |
| B. Comparativa interanual de los criterios de adjudicación estratégicos en la contratación en 2020 y la contratación en 2023. _____ | 140 |
| 3. El uso de los criterios sociales, medioambientales y de innovación en las condiciones especiales de ejecución. _____ | 141 |
| A. El uso de los criterios estratégicos como CEE en la contratación del 2023. _____ | 142 |
| B. Comparativa interanual de las CEE estratégicas en la contratación de 2020 y la contratación de 2023. _____ | 145 |
| V. Categorías o subcategorías específicas (“segundo nivel”) en los criterios estratégicos. _____ | 147 |
| 1. El uso de los criterios medioambientales _____ | 147 |
| A. Criterios medioambientales en las condiciones de admisión de los contratos. _____ | 151 |

| | |
|--|-----|
| B. Criterios medioambientales en los criterios de adjudicación de los contratos. _____ | 152 |
| C. Criterios medioambientales en las CEE de los contratos. _____ | 153 |
| 2. El uso de los criterios sociales. _____ | 155 |
| A. Los criterios sociales como condiciones de admisión en los contratos. _____ | 160 |
| B. Los criterios sociales como criterios de adjudicación. _____ | 161 |
| C. Los criterios sociales como CEE. _____ | 164 |
| 3. Los criterios relativos a la innovación. _____ | 166 |
| A. Los criterios de innovación como condiciones de admisión en los contratos. _____ | 168 |
| B. Los criterios de innovación como criterios de adjudicación. _____ | 169 |
| C. Los criterios de innovación como CEE. _____ | 170 |
| VI. Conclusiones. _____ | 171 |
| VII. Recomendaciones. _____ | 173 |
| Anexo I.- Tablas criterios estratégicos por ámbito territorial y naturaleza del órgano de contratación. Condiciones de admisión. _____ | 176 |
| Anexo II.- Tablas criterios estratégicos por ámbito territorial y naturaleza del órgano de contratación. Criterios de adjudicación. _____ | 177 |
| Anexo III.- Tablas criterios estratégicos por ámbito territorial y naturaleza del órgano de contratación. Condiciones especiales de ejecución. _____ | 178 |
| Anexo IV.- Tablas criterios sociales como CEE _____ | 179 |
| Tercera Parte: La pyme en las licitaciones públicas. _____ | 185 |
| I. Consideraciones previas: concepto de pyme y marco normativo. _____ | 185 |
| II. Metodología. _____ | 188 |
| III. Resultados de la supervisión del acceso de la pyme en el procedimiento de licitación. _____ | 190 |
| 1. La pyme como licitadora en los contratos de servicios y suministro informático en el 2023. _____ | 190 |
| 2. El impacto de las condiciones de admisión en el acceso a la pyme a las licitaciones. _____ | 190 |
| 3. El impacto de la estructura de costes en el acceso de la pyme a las licitaciones públicas. _____ | 192 |

| | |
|---|-----|
| IV. Resultados de la supervisión de la pyme como adjudicataria. _____ | 194 |
| 1. La pyme como adjudicataria en los contratos de servicios y suministro informático en el 2023. _____ | 194 |
| 2. El impacto de las condiciones de admisión en la adjudicación a la pyme. _____ | 196 |
| 3. El impacto de la estructura de costes en la adjudicación a la pyme. _____ | 198 |
| 4. El impacto de la existencia de uno o varios criterios de adjudicación en la adjudicación a la pyme. _____ | 199 |
| 5. El impacto de la ponderación de los criterios de adjudicación mediante fórmula y los susceptibles de juicio de valor en la adjudicación a la pyme. _____ | 200 |
| 6. El impacto de los criterios de adjudicación cualitativos y los criterios relativos al coste en la adjudicación a la pyme. _____ | 201 |
| V. Conclusiones. _____ | 203 |
| VI. Recomendaciones. _____ | 205 |

Introducción.

En 1987, en el seno de las Naciones Unidas tuvo lugar una reflexión y replanteamiento en torno a la forma en la que la economía debía prosperar. Mediante el denominado *Informe Brundtland* se introduce el concepto de “desarrollo sostenible”, el cual se ha consolidado como principio y eje central de cualquier actuación. Así lo refleja la [Agenda 2030 de Naciones Unidas](#), a través de sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que constituyen, a la vez, en el medio y en el fin a conseguir.

El desarrollo sostenible se define como “la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”¹.

Este marco ha sido adoptado e impulsado por la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros, que se han sumado al compromiso que implican los ODS.

Tal compromiso tiene su reflejo también en la contratación pública, que se configura como una de las herramientas esenciales en la consecución de estos ODS. En efecto, la [Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión](#) (Directiva 2014/23/UE), 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](#) (Directiva 2014/24/UE) y la [Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE](#) (Directiva 2014/25/UE), relativas a la contratación pública incluyen la función de ésta como clave, configurándola como uno de los instrumentos para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso con mayor racionalidad económica de los fondos públicos².

Las tres directivas promueven la llamada “contratación pública estratégica”, que impulsa la utilización del poder de esta para favorecer la consecución de

¹ Informe “Nuestro futuro común”, también denominado “Informe Brundtland”, de 1987, Comisión Mundial para el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas.

² Cabe citar también como antecedente no normativo el [“Libro Verde la Contratación Pública en la Unión Europea: Reflexiones para el futuro”](#), documento de la Comisión de 27 de noviembre de 1996 en el que se aludía a las formas de conjugar la política de contratación pública con las otras políticas comunitarias. En dicho documento aparece el concepto de taller protegido.

objetivos propios de otras políticas públicas, como son los sociales y laborales, medioambientales, de apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (pymes), la innovación y el desarrollo o la defensa de la competencia.

Para todo ello es fundamental el carácter transversal de la contratación pública, el gran volumen de recursos que moviliza y su importante repercusión en el Producto Interior Bruto (PIB), tanto a nivel nacional como europeo³.

La “contratación pública estratégica” se constituye como una nueva forma de dimensionar la contratación, más allá de la función tradicional de dar satisfacción a las necesidades de bienes y servicios del sector público.

Conforme a este marco, la [Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014](#) (LCSP), configura la contratación estratégica como eje fundamental y principio transversal, tal y como señala su artículo 1.3: *“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”*.

³ A estos efectos cabe citar la [Comunicación COM \(2021\) 245 final](#), referida al informe «Aplicación y mejores prácticas de las políticas nacionales de contratación pública en el mercado interior», así como la [Directiva \(UE\) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento \(UE\) 2023/955](#) que se refiere en varias ocasiones a la contratación pública (considerandos 36, 49 al 55 y 119 y artículo 7), estableciendo en el anexo IV los requisitos de eficiencia energética en aquella.

Marco de la contratación pública estratégica

Elaboración OIR_eScon

Así, a lo largo de toda la LCSP se recogen preceptos y disposiciones que confirman el compromiso del legislador con el desarrollo sostenible y con la contratación pública como instrumento de aquel. Prueba de su importancia es la continua mención de los criterios estratégicos (medioambientales, sociales, de innovación y de otro orden) a lo largo de todo el texto, incluso, con carácter preceptivo como es el caso del artículo 202, o también la propia reserva de contratos regulada en la DA 4^a.

Artículos de la LCSP en los que se regula la contratación estratégica

| | Contratos reservados | Criterios estratégicos | Pymes |
|--|---|---|--|
| Configuración de la participación en la licitación. | <p>Disposición adicional cuarta. Contratos reservados</p> <p>Disposición adicional cuadragésima octava. Reserva de contratos de servicios sociales, culturales y de salud a determinadas organizaciones</p> | Artículo 28.2. Necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación | <p>Artículo 1.3. Objeto y finalidad</p> <p>Artículo 28.2. Necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación</p> |
| Objeto del +contrato | Artículo 99.3. Objeto del contrato. | <p>Artículo 1.3. Objeto y finalidad</p> <p>Artículo 35.1 c). Contenido mínimo del contrato.</p> <p>Artículo 99.1. Objeto del contrato.</p> <p>Artículo 122.2. Pliegos de cláusulas administrativas particulares.</p> <p>Artículo 124. Pliego de prescripciones técnicas particulares.</p> <p>Artículo 127.2. Etiquetas.</p> | Artículo 99.3. Objeto del contrato. |
| Condiciones de admisión | | <p>Artículo 88.1 d). Solvencia técnica en los contratos de obras.</p> <p>Artículo 90.1. f). Solvencia técnica o profesional en los contratos de servicios.</p> <p>Artículo 94. Acreditación del cumplimiento de las normas de gestión medioambiental.</p> | <p>Artículo 87.1 c). Acreditación de la solvencia económica y financiera.</p> <p>Artículo 87.4. Acreditación de la solvencia económica y financiera.</p> |
| Criterios de adjudicación | | <p>Artículo 122.3 bis. Pliegos de cláusulas administrativas particulares</p> <p>Artículo 145. Requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato.</p> <p>Artículo 147.2: Criterios de desempate.</p> | |

| Contratos reservados | Criterios estratégicos | Pymes |
|---|---|---|
| Condiciones especiales de ejecución | <p>Artículo 122.3 bis. Pliegos de cláusulas administrativas particulares</p> <p>Artículo 202. Condiciones especiales de ejecución del contrato de carácter social, ético, medioambiental o de otro orden.</p> | |
| Penalidades, prohibición de contratar y resolución | Artículo 202.3: Condiciones especiales de ejecución del contrato de carácter social, ético, medioambiental o de otro orden. | |
| Subcontratación | Artículo 202.4. Condiciones especiales de ejecución del contrato de carácter social, ético, medioambiental o de otro orden. | <p>Artículo 216. Pago a subcontratistas y suministradores</p> <p>Artículo 217. Comprobación de los pagos a subcontratistas y suministradores.</p> |
| Garantías | Disposición adicional cuarta. Contratos reservados. | Artículo 110.5. Responsabilidades a que están afectas las garantías. |
| Anuncio de licitación | Disposición adicional cuarta. Contratos reservados | |
| Valoración de las ofertas | Artículo 157.5: Examen de las proposiciones y propuesta de adjudicación. | |
| Publicación de la formalización | | Anexo III: Información que debe figurar en los anuncios. |

Elaboración OIReScon

Más allá de la LCSP, la promulgación de diversa normativa, tanto en el ámbito estatal como autonómico, ha permitido evidenciar cómo la contratación pública se ha consolidado como una herramienta al servicio del desarrollo sostenible, siendo tanto medio como fin a conseguir. A continuación de esta introducción se incluyen [las referencias más significativas](#).

Por todo ello, la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon) no podía dejar de incluir entre sus actuaciones, un análisis, supervisión y seguimiento específico de la “contratación pública estratégica” en nuestro país.

Inicialmente, la revisión de la perspectiva estratégica de la contratación pública se incorporó como parte de los Informes Anuales de Supervisión (IAS), singularmente del IAS 2020. No obstante, siendo conscientes de la importancia que la normativa europea y la propia legislación española han querido dar a estos aspectos, en la elaboración del IAS 2021 se decidió no incorporarlo, con el objetivo de dedicarle un espacio singular que permitiera una mayor profundización y una orientación específica de la revisión. De esta forma, se acometió una tarea de supervisión de la contratación estratégica de mayor calado, que se tradujo en el [Informe Especial de Supervisión \(IES\) relativo a la contratación estratégica en el 2020](#) y cuya continuidad se materializó en el [IES relativo a la contratación estratégica en el 2021](#) aprobado en el mes de abril de este 2023 y el [IES referido a la misma cuestión aprobado en diciembre de 2023](#).

Informes Especiales de Supervisión relativos a la contratación estratégica de la OIReScon



Elaboración OIReScon

Además, a las dos partes que constituyeron inicialmente el análisis en los IES, esto es, el seguimiento del cumplimiento de la contratación reservada y el uso de los criterios estratégicos, se decidió incorporar una tercera parte, también de carácter fundamental y transversal en la LCSP, dedicada al análisis de la condición de la pyme como licitadora y adjudicataria. Todo ello se resume en el gráfico que se incorpora a continuación:



Elaboración OIReScon

El fruto del mencionado esfuerzo es este Informe cuyos resultados se exponen a continuación.

Referencias normativas y documentales sobre contratación estratégica⁴

1. Ámbito Europeo

- [Reglamento \(UE\) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinados productos asociados a la deforestación y la degradación forestal y por el que se deroga el Reglamento \(UE\) n.º 995/2010.](#)
- [Reglamento de Ejecución \(UE\) 2022/996 de la Comisión de 14 de junio de 2022 relativo a las normas para verificar los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y los criterios de bajo riesgo de provocar un cambio indirecto del uso de la tierra.](#)
- [Reglamento \(UE\) 2022/869 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2022 relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas y por el que se modifican los Reglamentos \(CE\) n.º 715/2009, \(UE\) 2019/942 y \(UE\) 2019/943 y las Directivas 2009/73/CE y \(UE\) 2019/944 y se deroga el Reglamento \(UE\) n.º 347/2013.](#)
- [Reglamento \(UE\) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 2021 por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos \(CE\) n.º 401/2009 y \(UE\) 2018/1999 \(«Legislación europea sobre el clima»\).](#)
- [Reglamento \(UE\) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento \(UE\) 2019/2088.](#)
- [Reglamento \(UE\) 2019/2088 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019 sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros.](#)
- [Reglamento de Ejecución \(UE\) 2018/2067 de la Comisión, de 19 de diciembre de 2018, relativo a la verificación de los datos y a la acreditación](#)

⁴ Referencias normativas extraídas del Manual para la Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado.

de los verificadores de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

- Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 663/2009 y (CE) n.º 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) n.º 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.
- Reglamento (UE) 2018/841 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura en el marco de actuación en materia de clima y energía hasta 2030, y por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 525/2013 y la Decisión n.º 529/2013/UE.
- Directiva (UE) 2019/1161 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, por la que se modifica la Directiva 2009/33/CE relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes.
- Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos, por la que se modifica la Directiva 2003/35/CE y se deroga la Directiva 2001/81/CE.
- Directiva 2014/94/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, relativa a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos.
- Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE.
- 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.
- Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

- [Directiva 2009/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, por la que se modifica la Directiva 98/70/CE en relación con las especificaciones de la gasolina, el diésel y el gasóleo, se introduce un mecanismo para controlar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, se modifica la Directiva 1999/32/CE del Consejo en relación con las especificaciones del combustible utilizado por los buques de navegación interior y se deroga la Directiva 93/12/CEE.](#)
- [Directiva 2008/105/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a las normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas, por la que se modifican y derogan ulteriormente las Directivas 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE y 86/280/CEE del Consejo, y por la que se modifica la Directiva 2000/60/CE.](#)
- [Directiva 2008/101/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE con el fin de incluir las actividades de aviación en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.](#)
- [Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas.](#)
- [Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa.](#)
- [Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.](#)
- [Directiva 2001/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de marzo de 2001, sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente y por la que se deroga la Directiva 90/220/CEE del Consejo - Declaración de la Comisión.](#)
- [Comunicación de la Comisión — Guía técnica sobre la aplicación del principio de no causar un perjuicio significativo en virtud del Reglamento relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia \(C/2023/111\).](#)
- [Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y competitiva, de 11 de marzo de 2020. COM/2020/98 final.](#)

- [Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Pacto Verde Europeo. COM/2019/640 final.](#)
- [Plan Estratégico Europeo de tecnología Energética para el desarrollo de tecnologías con baja emisión de carbono.](#)
- [Acuerdo de París 2015⁵.](#)

2. Ámbito Estatal

- [Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.](#)
- [Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética. Artículos 22, 31 y D.F. 3ª.](#)
- [Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa. D.A. 13ª y Anexo.](#)
- [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. Artículo 56.](#)
- [Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente. Artículo 3.](#)
- [Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad.](#)
- [Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera. Artículo 23.](#)
- [Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. Artículos 9 y 14.](#)
- [Real Decreto-ley 24/2021, de 2 de noviembre, de transposición de directivas de la Unión Europea en las materias de bonos garantizados, distribución transfronteriza de organismos de inversión colectiva, datos abiertos y reutilización de la información del sector público, ejercicio de derechos de autor y derechos afines aplicables a determinadas transmisiones en línea y a las retransmisiones de programas de radio y televisión, exenciones temporales a determinadas importaciones y](#)

⁵A pesar de su carácter no normativo, se considera adecuada su inclusión en este listado por formar parte del marco de actuación.

suministros, de personas consumidoras y para la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes. Artículos 14, 86, 87, 90, 91, D.F. 5ª, 9ª y Anexo-Cuadros 3 y 4.

- Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Artículos 5, 35, 36, 46, 69, D. A. 3ª, D. F. 5ª, D. F. 9ª.3 D. F. 11ª y Capítulo III del Título IV (Artículos 49 a 58).
- Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.
- Real Decreto-ley 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono Manual para la contratación pública ecológica de la Administración General del Estado. Artículo 10.
- Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire. Anexo XV B.3.c.
- Orden PCM/818/2023, de 18 de julio, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de junio de 2023, por el que se aprueba el Plan de Incorporación de la Metodología BIM en la contratación pública de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes. (Plan BIM en la Contratación Pública 2024-2030).
- Orden PCI/86/2019, de 31 de enero, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de diciembre de 2018, por el que se aprueba el Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la Seguridad Social (2018-2025).
- Orden PCI/566/2019, de 21 de mayo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2019, por el que se aprueba el Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable en el marco de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030. Medidas 1.10, 1.16 y 2.12.

- [Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026](#).
- [Ley 9/2022, de 14 de junio, de Calidad de la Arquitectura](#). Artículos 2 e, 6.3.e), 6.4, D. A. única, D. F. 1ª y D. F. 2ª.
- [Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular](#). Artículos 16, 101, 109.5, D. A. 10ª.1, D. A. 11ª, D. A. 19ª, Anexo V (apartado 7), Anexo VI (apartado 15), Anexo XIII (apartado 4).
- [Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación](#). Artículos 1.
- [Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición](#). D. A. 2ª.
- [Plan Forestal Español 2022-2032](#). Medidas como: II.3.B.06, III.1.A.01, III.1.A.02, III.4.A.04, V.6.A.03 o V.9.B.08.
- [I Plan de Acción de Economía Circular 2021-2023. En el eje de consumo: apartado 2.3.1.b y 2.4; en el eje de gestión de residuos: apartado 4.2.3.](#)
- [Estrategia Española de Economía Circular, España Circular 2030](#). Apartado específico de contratación pública y referencias en el apartado del “Sector de la construcción”, “Política económica” y “Agua”.

3. Ámbito Autonómico

- [Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón](#).
- [Ley 3/2023, de 30 de marzo, de Economía Circular de Andalucía](#). Artículos 11, 12, 46, D. F. 10ª y D. F. 14ª.
- [Ley 1/2023, de 15 de marzo, de Calidad Ambiental](#). (C. A. del Principado de Asturias). Artículo 16.2.c, 17.2.d, 18.2.c, 19, 20 y 21.4.
- [Ley 6/2022, de 27 de diciembre, de cambio climático y transición energética de Canarias](#). Capítulo II del Título III (artículos 20 a 30) y artículo 40.
- [Ley 6/2022, de 5 de diciembre, del Cambio Climático y la Transición Ecológica de la Comunitat Valenciana](#). Capítulo II del Título V (artículos 90 a 96) y artículo 146.2.b.

- [Ley Foral 4/2022, de 22 de marzo, de cambio climático y transición energética](#). (C. F. de Navarra). Artículos, entre otros: 38, 48.1, 60, 77.4, 80 y D.A. 11^a (específica en contratación administrativa) y D. F. 2^a.
- [Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi](#). Artículos 81.2.e, 82.1.c, 84, 85, 116, D. T. 3^a y D. F. 5^a. VI.
- [Ley 3/2020, de 11 de marzo, de prevención de las pérdidas y el despilfarro alimentarios](#). (C. A. de Cataluña). Artículo 7.
- [Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla - La Mancha](#). Artículo 9.
- [Ley 2/2019, de 1 de marzo, de calidad alimentaria, calidad diferenciada y venta directa de productos alimentarios](#). (C. A. del Principado de Asturias). Artículo 9.
- [Ley 10/2019, de 22 de febrero, de cambio climático y transición energética](#). (C. A. de les Illes Balears). Artículos 8.4.j, 9 y Capítulo I del Título VI (artículos 68 a 74) y D. A. 6^a.4.e.
- [Ley 3/2019, de 31 de enero, Agraria de las Illes Balears](#). Artículo 144.
- [Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía](#). Artículos 30 y 53.
- [Ley 16/2017, de 1 de agosto, del cambio climático](#) (C. A. de Cataluña). Artículo 29.1.d, 35 y Anexo II.h.
- [Instrucción 1/2024 Sobre incorporación de la perspectiva de género y cláusulas para la igualdad de mujeres y hombres en la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi](#).
- [Decreto-ley 7/2024, de 9 de julio, del Consell, de simplificación administrativa de la Generalitat de la C. Valenciana](#) (Artículo 90. Modificación del Decreto 118/2022, de 5 de agosto, del Consell, por el que se regula la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación pública y en las convocatorias de ayudas y subvenciones⁶).

⁶ La C. Valenciana elimina la obligatoriedad de incorporar cláusulas de responsabilidad social como criterios de adjudicación.

Primera parte:
Los contratos reservados.

Primera parte: Los contratos reservados

I. Consideraciones generales y marco normativo.

A través de la figura de los contratos reservados, las Administraciones pueden “reservar” un sistema de adjudicación, contrato o lote, de manera que en su proceso de licitación únicamente puedan participar los Centros Especiales de Empleo (CEEm) de iniciativa social y las empresas de inserción (EIS), configurándose como una herramienta clave en el fomento de la participación de empresas de economía social en las licitaciones públicas y permitiendo, por tanto, la consecución de los objetivos propios de la contratación estratégica.

Tras la introducción del concepto de contrato reservado mediante las directivas europeas de contratación pública aprobadas en el 2004 (se pueden consultar los antecedentes normativos de la figura en el [Anexo I](#)), actualmente su regulación se encuentra en la LCSP, cuya DA 4ª dispone que:

“1. Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción reguladas, respectivamente, en el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobada mediante Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, y en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, a condición de que el porcentaje de trabajadores con discapacidad o en situación de exclusión social de los Centros Especiales de Empleo, de las empresas de inserción o de los programas sea el previsto en su normativa de referencia y, en todo caso, al menos del 30 por 100. En el referido Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las comunidades autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior.

El Acuerdo de Consejo de Ministros a que se refiere este apartado deberá adoptarse en el plazo máximo de un año a contar desde la entrada en vigor de esta Ley. Si transcurrido este plazo el Acuerdo de Consejo de Ministros no se hubiera adoptado, los órganos de contratación del sector público estatal deberán aplicar el porcentaje mínimo de reserva de 7 por ciento, que se incrementará hasta un 10 por ciento a los cuatro años de la entrada en vigor de esta Ley, sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los

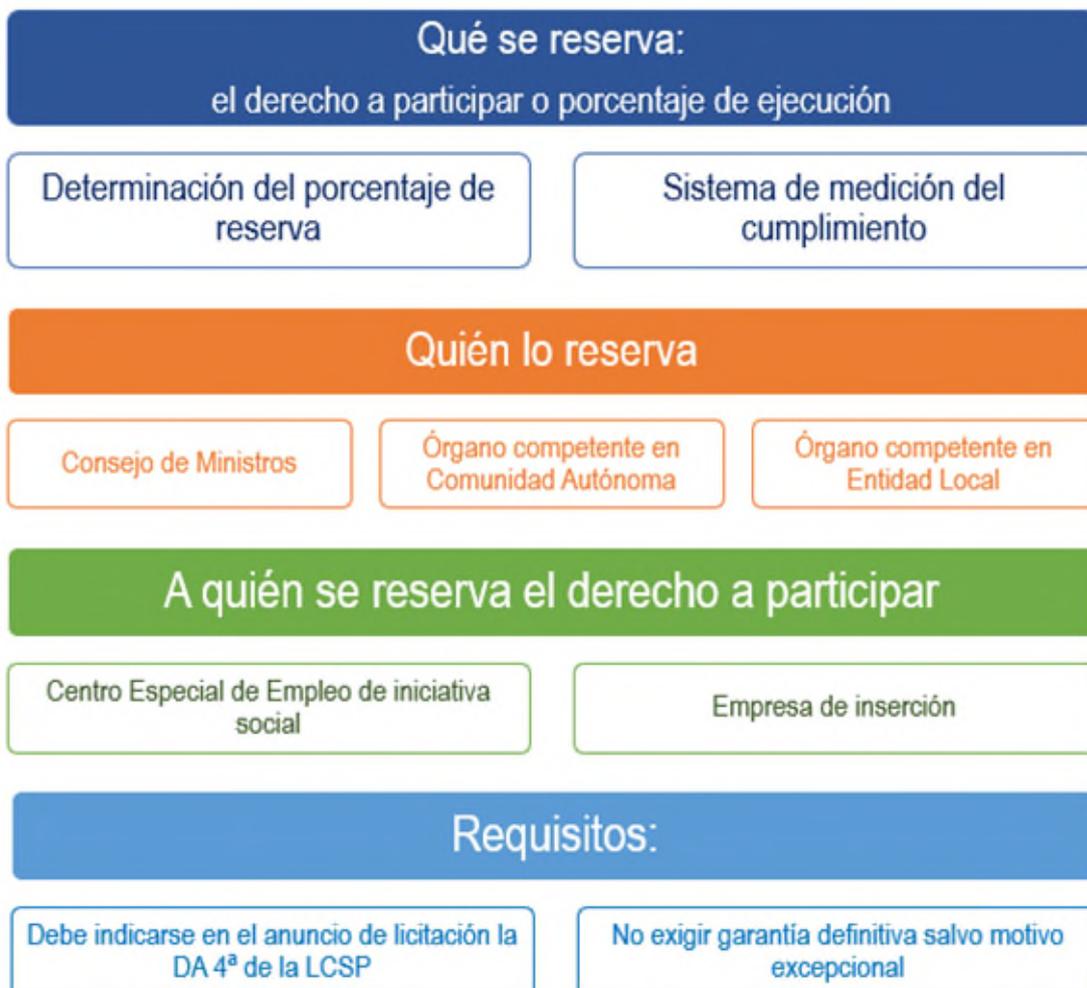
códigos CPV recogidos en el anexo VI celebrados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiera la reserva, en los términos indicados en el primer párrafo de este apartado.

2. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición.

3. En los procedimientos de contratación en los que se aplique la reserva que establece esta disposición adicional no procederá la exigencia de la garantía definitiva a que se refiere el artículo 107 de esta Ley, salvo en los casos en los que el órgano de contratación, por motivos excepcionales, lo considere necesario y así lo justifique motivadamente en el expediente”.

En definitiva, la LCSP establece como obligatoria la reserva de estos contratos como medio de ejecución de políticas sociales.

Reserva de contratos de la DA 4ª de la LCSP



No obstante, tal y como se ha comprobado no solo en informes de esta Oficina sino en otras fuentes, se está todavía lejos de un cumplimiento efectivo tanto de la medida como de su finalidad. Cabe citar en este sentido a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (JCCA) en la C. A. de Canarias, que en su Informe 4/2020 señala que *“los contratos reservados son una herramienta, cada vez más extendida⁷ pero todavía escasamente utilizada, para que el sector público refuerce su papel como garante del Estado del Bienestar a través de la contratación pública, función que encaja perfectamente con la exigencia del artículo 1.3 de la LCSP de una contratación más social y que fomente las PYME y la Economía Social”*.

⁷ Prueba de ello es la DA 19^a de la [Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular](#), en vigor desde 10 de abril de 2022, en la cual hace referencia a los contratos reservados en la gestión de residuos textiles. En dicha DA se establece que, al menos el 50% del importe de adjudicación, deberá ser objeto de contratación reservada a EIS y CEE de iniciativa social autorizados para el tratamiento de residuos. En caso contrario, la administración pública y el órgano de contratación deberán justificarlo debida y motivadamente en el expediente y podrá ser objeto de recurso especial o de los recursos establecidos en materia de contratación pública.

II. Metodología.

El análisis de esta parte del Informe se circunscribe a los porcentajes de reserva establecidos y contratos reservados celebrados. En este sentido debe matizarse que en los apartados III, V y VI se han tenido en cuenta la totalidad de contratos reservados licitados en 2023 identificados en las plataformas de contratación (a cuyos pliegos tenemos acceso), mientras que, en el apartado IV, se analizan los datos aplicando las restricciones de los Acuerdos de las CC.AA. en los contratos licitados en 2023 identificados en las citadas plataformas. Por otro lado, en el análisis de las reservas y cumplimientos de las C. A. de Castilla-La Mancha y C. A. de Cataluña se tienen en cuenta los datos accesibles e información aportada por estas.

Con la finalidad de supervisar el cumplimiento de la DA 4ª de la LCSP y, por tanto, de la consecución del objetivo de promover la integración social y profesional de personas desfavorecidas en el mercado laboral, como manifestación de una contratación estratégica dedicada a fomentar políticas de empleo de inserción laboral, se ha seguido la siguiente metodología:

1. Análisis de la existencia de los Acuerdos de fijación de porcentajes de reserva de contratos y concreción de dicho porcentaje.

En primer lugar, se analiza la existencia o no del **Acuerdo de fijación de los porcentajes mínimos de reserva**. A este respecto y como ya se ha mencionado, el apartado primero de la DA 4ª de la LCSP establece que el porcentaje de reserva se efectuará *“Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las comunidades autónomas y de las Entidades Locales”*.

En el ámbito estatal, tal y como continúa indicando la mencionada DA *“Si transcurrido este plazo el Acuerdo del Consejo de Ministros no se hubiera adoptado, los órganos de contratación del sector público estatal deberán aplicar el porcentaje mínimo de reserva de 7 por ciento, que se incrementará hasta un 10 por ciento a los cuatro años de la entrada en vigor de esta Ley, sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI celebrados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiere la reserva”*. En este sentido, y al igual que en el informe anterior, se han tomado exclusivamente y de manera literal los CPV indicados en el citado Anexo VI⁸.

⁸ Se recuerda que en anteriores análisis se había interpretado estos CPV de forma amplia o extensiva, incluyendo aquellos no mencionados expresamente pero sí incluidos en el grupo de los enumerados en el Anexo VI.

En lo que respecta al ámbito autonómico, para poder llevar a cabo el análisis de los Acuerdos de los órganos de gobierno mediante los cuales se fijan los porcentajes de reserva, han sido solicitados dichos Acuerdos⁹.

En este punto, deben considerarse importantes matices consecuencia de lo observado por esta Oficina al analizar estos Acuerdos.

Se ha apreciado que las referencias utilizadas para determinar el porcentaje de reserva, así como evaluar su cumplimiento, son muy heterogéneas, de manera que se deben tener en cuenta las siguientes notas metodológicas:

- Por un lado, la cuantía de referencia para realizar la reserva es diversa. En este sentido, cuando los Acuerdos hacen referencia al concepto de “importe global” se entenderá como el Presupuesto Base de Licitación (PBL) con el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) incluido de los contratos licitados, salvo que el propio documento especifique que solo debe atenderse a la anualidad concreta. En el caso de los Acuerdos Marco se ha tenido en cuenta el VEC más el IVA, por seguir la misma regla que cuando se adopta el criterio del PBL, donde también se incluye el IVA.

En otros casos, la referencia para realizar la reserva es el PBL, con o sin IVA. Finalmente, en otros casos se usa el importe de adjudicación o bien, el valor estimado del contrato (VEC).

- Por otro lado, el periodo al que se refiere la cuantía del párrafo anterior, en algunos casos tampoco está claramente determinado, si bien, puede decirse que, con carácter general, suele referirse al ejercicio anterior (por tanto, en este informe al año 2022).

En este sentido, cabe mencionar que esta práctica conlleva que los órganos de contratación no tengan margen suficiente de planificación, por lo que sería más conveniente tomar como referencia el importe de licitación o adjudicación de dos años atrás, en este caso, 2021.

- En cuanto al objeto de los contratos tomados como referencia para realizar la reserva, es igualmente diverso. En algunos casos se limita a los contratos incluidos en determinados CPV (normalmente el Anexo VI de la LCSP), o a determinadas áreas de actividad. En otros casos se refieren a suministros y servicios precisos para su funcionamiento ordinario o bien, no se acota tipología alguna de contratos.

⁹ Salvo aquellos de los que la Oficina tenía constancia de su existencia y no habían sido objeto de modificación.

Por último, para poder determinar el importe reservado, se han analizado los documentos de seguimiento a los que se ha tenido acceso, o bien se ha consultado directamente los importes de los contratos licitados o, en su caso, adjudicados en 2022 según la información obrante en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP).

2. Análisis de los contratos reservados licitados en 2023. Precisiones metodológicas.

Tras comprobar la existencia de los Acuerdos y, en su caso, los porcentajes de reserva fijados en los mismos, se ha procedido a **supervisar los contratos tramitados al amparo de la citada DA 4ª alojados en las Plataformas del Sector público**, es decir, tanto en PLACSP (en las dos categorías en las que dicha Plataforma subsume las prescripciones de reserva de la DA 4ª de la LCSP) como en las plataformas autonómicas agregadas, pero no integradas en PLACSP.

En el caso de la C. A. de Cataluña se han tenido en cuenta los datos publicados en la Plataforma de servicios de contratación pública de Cataluña (PSCP).

En el caso de la C. A. de Castilla-La Mancha se ha tomado como referencia la información incluida en el documento de *“Análisis desglosado de la contratación reservada en ámbito de Castilla-La Mancha, así como del cumplimiento del porcentaje de reserva en 2023”* de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital remitido expresamente a esta Oficina. En este sentido, se valora muy positivamente la actitud proactiva mostrada al remitir un exhaustivo informe indicando su método de reserva y cumplimiento, aportando, con detalle, los contratos reservados en el periodo objeto de supervisión. En todo caso, debe precisarse en este punto, que existen divergencias en cuanto a la metodología adoptada por esta C. A. para el establecimiento de la reserva y la medición de su cumplimiento y la expuesta en este epígrafe y que se especificarán en el momento que se aborde su análisis.

En el caso de la C. A. de Galicia, el certificado remitido a esta Oficina por esta C. A. no ha podido ser tomado en consideración al remitirse habiéndose superado ampliamente el plazo dado¹⁰. La remisión de este documento se ha realizado de forma extemporánea debido, según la propia C. A., a las elecciones celebradas el pasado febrero.

Respecto a la búsqueda de estos contratos y los parámetros utilizados por esta Oficina, cabe realizar las siguientes precisiones metodológicas:

- La búsqueda se ha realizado sobre **“todo tipo de contratos”** y **“todo tipo de procedimientos”**, en el periodo entre el 1 de enero y el 31 de

¹⁰ El plazo finalizó el 12 de julio de 2024 y el certificado fue remitido el 8 de noviembre de 2024.

diciembre de 2023, para el sector público estatal y autonómico, salvo que los Acuerdos establecieran algo distinto.

- Cabe indicar que **no es posible realizar la supervisión en el ámbito local** con los medios e información disponibles en la actualidad. Para que ello fuera posible, tendría que ser público, en todo caso, el acuerdo del órgano de gobierno que fijara la reserva contractual, no estando este extremo en el marco de la información que, obligatoriamente, deba ser publicada.
- Se han excluido de la supervisión las **tramitaciones de emergencia**, ya que en ellas no se lleva a cabo licitación y, por tanto, no puede comprobarse uno de los requisitos de la DA 4ª de la LCSP, esto es, la identificación del contrato como reservado en el anuncio de licitación.
- También se ha excluido la **contratación menor**. En primer lugar, porque lo que se pretende con los contratos reservados, según lo establecido en los Acuerdos, es reservar el derecho a participar en las licitaciones a los CEEEm y EIS, aspecto que no se garantiza con la contratación menor que permite la adjudicación directa.

En segundo lugar, precisamente el hecho de la inexistencia de anuncios de licitación en esta contratación menor, como regla general, conlleva que no pueda identificarse en ellos su condición como reservado, que es donde debe indicarse de acuerdo con su regulación en la LCSP.

No obstante, se ha observado que en muchos Acuerdos se incluye la contratación menor como posibilidad para alcanzar el cumplimiento del porcentaje de reserva establecido.

- Los contratos analizados son aquellos cuya **licitación ha tenido lugar en el ejercicio 2023**, independientemente de la fecha, en su caso, de adjudicación. Este criterio ha sido adoptado debido a que la DA 4ª de la LCSP lo que reserva es el derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes, independientemente de si estos terminan o no con la adjudicación de dicho procedimiento. El mismo criterio se ha utilizado en aquellas CC. AA. que establecen en sus Acuerdos que lo que reservan es el derecho a participar en las licitaciones. Es por ello por lo que han sido tenidos en cuenta los contratos licitados, incluyendo aquellos que finalmente quedaron desiertos, criterio que, en algunos Acuerdos, se hace constar expresamente.

En el resto de los casos se ha atendido a las singularidades de cada reserva¹¹.

- En función de lo establecido en cada Acuerdo se ha contabilizado el importe de los contratos reservados, teniendo en cuenta el **concepto** indicado y/o si existen limitaciones por áreas temáticas o anualidades concretas, tal y como se indica en el [Anexo III](#) de este informe.
- Por otro lado, las **prórrogas** de los contratos reservados no se han incluido al determinar el cumplimiento del porcentaje de reserva ya que, por lo indicado anteriormente, deben ser contratos nuevos, que permitan el derecho a participar en los procedimientos de adjudicación.

Conviene indicar, en este punto, que las categorizaciones que hace PLACSP en relación con los contratos reservados en la citada DA 4ª son las siguientes:

- “Contratos reservados. Reservados a CEEEm o talleres protegidos”.
 - Se ha realizado la supervisión de la totalidad de los contratos licitados en el mencionado periodo e incluidos en esta categoría, respecto a todo tipo de procedimiento y a todo tipo de contratos.
- “Contratos reservados. Reservados a programas de empleo protegido”.
 - Se ha realizado la supervisión de la totalidad de los contratos licitados en el mencionado periodo e incluidos en esta categoría, respecto a todo tipo de procedimiento y todo tipo de contratos.

Al respecto resulta oportuno volver a recordar el [Informe 4/2020 de la JCCA de Canarias](#) que indica que *“En nuestro país, una fórmula de empleo protegido es la de los denominados enclaves laborales, regulados por el Real Decreto 290/2004, de 20 de febrero, que los define como un contrato entre una empresa y un centro especial de empleo para la realización de obras o servicios que guarden una relación directa con la actividad normal de aquella. (...) No obstante, esta referencia de la Ley no puede entenderse como una tercera tipología de entidades adjudicatarias de los contratos reservados, sino que lo que supone es que, una vez adjudicado el contrato al centro especial de empleo o a la empresa*

¹¹ En el caso de la C. A. de Andalucía la reserva se realiza a la adjudicación, por lo que en dicho supuesto se toman en consideración los contratos adjudicados en 2023. En el caso de la C. A. de La Rioja, en los procedimientos negociados la reserva se refiere a los contratos adjudicados, que también ha sido tenida en cuenta. En la C. A. de Cataluña, incluyen en su informe de cumplimiento las modificaciones y prórrogas, que suman más de 9 millones de €, mientras que las nuevas licitaciones no alcanzan los 7 millones de €. También se tiene en cuenta el importe referido a la anualidad 2023 de licitaciones anteriores, que supera los 5 millones de €.

de inserción, se podrá, en la ejecución del mismo, subcontratar servicios a través de estos programas de empleo protegido”.

Asumiendo este criterio interpretativo, en la supervisión que ha realizado **esta Oficina se han unificado las dos categorías** en que disgrega PLACSP los contratos reservados, por dos motivos. En primer lugar, no todas las plataformas de contratación hacen esta distinción, de forma que su tratamiento unificado permite homogeneizar la extracción de datos y su análisis. Por otro lado, se ha detectado que, en un porcentaje muy elevado, la información registrada en una u otra categoría se repite, de forma que se distorsionan los datos, lo cual se elimina en este informe al analizar ambas categorías¹².

Por lo que se refiere al análisis de la información consignada **en las plataformas autonómicas agregadas**, se debe señalar que la configuración de cada una de ellas es diversa, dándose el caso de que algunas no cuentan con ningún “campo” o “filtro” que permita realizar una búsqueda de estos contratos, siendo también diferente el modo en que se incluyen los datos relativos a esta contratación. Ello provoca que resulte imposible obtener el tipo de licitaciones amparadas en la DA 4ª de la LCSP tomando como criterio de base la condición de admisión en el campo “reservado” o similar. Por otra parte, esta información no consta en el archivo de los datos abiertos de las plataformas agregadas que PLACSP pone a libre disposición¹³.

Otra precisión metodológica necesaria en este apartado implica puntualizar que para la supervisión realizada **se han computado como contratos reservados, en virtud de lo dispuesto en la DA 4ª, aquellos contratos en cuyos Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) se recoge tal reserva y cuya calificación como contrato reservado** ha sido puesta de manifiesto en el anuncio de licitación y, del resto de documentos publicados, se constata que efectivamente se ha tratado como contrato reservado.

La última nota que requiere la descripción de la metodología seguida para la realización de la supervisión de esta cuestión es que, **la propia DA 4ª de la LCSP prescribe que los CEEEm objeto de reserva son únicamente aquellos de iniciativa social**, tal y como están definidos en el artículo 43.4 del Real

¹² Esta decisión metodológica se ampara, además, en la propia redacción de la DA 4ª de la LCSP que categoriza dos tipos de reserva:

- a) Por un lado, la fijación de porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a CEEEm de iniciativa social y a EIS.
- b) Y, por otro lado, el establecimiento de un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, a condición de que al menos el 30 por ciento de los empleados de los CEEEm, de las EIS o de los programas sean trabajadores con discapacidad o en riesgo de exclusión social.

¹³ Salvo en el Portal de Contratación de Navarra (PC. de Navarra) y PSCP.

Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, anteriormente mencionado. Así lo interpreta el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) en su [Resolución 510/2019](#) de 9 de mayo de 2019, en la que resolvía sobre la interposición de un recurso fundado en un único motivo consistente en *“afirmar que el cuadro de características del PCAP no especificaba la necesidad de ser de “iniciativa social” al establecer la reserva del contrato a Centros Especiales de Empleo, de modo que el recurrente, siendo un Centro Especial de Empleo, aunque no reúna la cualidad de “iniciativa social”, podría ser adjudicatario del contrato. En este caso, el cuadro de características no puede interpretarse aisladamente de las cláusulas 4.1 y 20.2 del PCAP, las cuales son claras al remitirse, en cuanto a la reserva del contrato, a las DA 4ª y 48ª, exigiendo expresamente la condición de “Centros Especiales de Empleo de iniciativa social”. De hecho, la interpretación que hace el recurrente determinaría la ilegalidad del PCAP, pues la reserva del contrato, prevista en las DA 4ª y 48ª del PCAP, al suponer una excepción al principio de libre concurrencia que rige la licitación pública, debe ser objeto de interpretación restrictiva”*.

En la misma línea, el Tribunal especifica que *“Los operadores económicos siguen siendo las empresas de inserción (Ley 44/2007, de 13 de diciembre) y los Centros Especiales de Empleo (Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social aprobado por el Real Decreto-Legislativo 1/2013, de 13 de diciembre) pero en el caso de estos últimos con la variación de que ahora deben reunir el requisito de ser de iniciativa social. Esta característica se define en la Disposición Final Decimocuarta, que confiere una nueva redacción al artículo 43 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad, en concreto introduce el apartado 4º, para definir de esta forma a los CEE de iniciativa social:*

“4.Tendrán la consideración de Centros Especiales de Empleo de iniciativa social aquellos que cumpliendo los requisitos que se establecen en los apartados 1.º y 2.º de este artículo son promovidos y participados en más de un 50 por ciento, directa o indirectamente, 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, ya sean asociaciones, fundaciones, corporaciones de derecho público, cooperativas de iniciativa social u otras entidades de la economía social, así como también aquellos cuya titularidad corresponde a sociedades mercantiles en las que la mayoría de su capital social sea propiedad de alguna de las entidades señaladas anteriormente, ya sea de forma directa o bien indirecta a través de concepto de sociedad dominante regulado en el artículo 42 del Código de Comercio, y siempre que en todos los casos en sus Estatutos o en acuerdo social se obliguen a la reinversión íntegra de sus beneficios para creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social, teniendo en todo caso la facultad de optar por reinvertirlos en el propio centro especial de empleo o en otros centros especiales de empleo de iniciativa social”.

Otras resoluciones que apoyan esta idea son, por ejemplo, la [Resolución 202/2018](#) del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público (TCCSP) o la [Resolución 100/2018](#) del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la C. A. de País Vasco (OARC).

En efecto, la obligación de que los CEEem sean de iniciativa social ha generado controversia, en vista de que determinados sectores económicos encuentran la DA 4ª más restrictiva que el Derecho europeo, entendiendo que vulnera el artículo 20 de la Directiva 2014/24/UE¹⁴. Tal es así, que dicha cuestión terminó siendo objeto del planteamiento de una cuestión prejudicial.

En primer lugar, y respecto al concepto de CEEem en sus diferentes variantes, el artículo 43 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](#) (RDL 1/2013) indica que:

“1. Los centros especiales de empleo son aquellos cuyo objetivo principal es el de realizar una actividad productiva de bienes o de servicios, participando regularmente en las operaciones del mercado, y tienen como finalidad el asegurar un empleo remunerado para las personas con discapacidad; a la vez que son un medio de inclusión del mayor número de estas personas en el régimen de empleo ordinario. (...)

2. La plantilla de los centros especiales de empleo estará constituida por el mayor número de personas trabajadoras con discapacidad que permita la naturaleza del proceso productivo y, en todo caso, por el 70 por 100 de aquélla. (...)

4. Tendrán la consideración de Centros Especiales de Empleo de iniciativa social aquellos que cumpliendo los requisitos que se establecen en los apartados 1.º y 2.º de este artículo son promovidos y participados en más de un 50 por ciento, directa o indirectamente, 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, ya sean asociaciones, fundaciones, corporaciones de derecho público, cooperativas de iniciativa social u otras entidades de la economía social, así como también aquellos cuya titularidad corresponde a sociedades mercantiles en las que la mayoría de su capital social sea propiedad de alguna de las entidades señaladas anteriormente, ya sea de forma directa o bien indirecta a través del concepto de sociedad dominante regulado en el artículo 42

¹⁴ El artículo 20.1 de la Directiva 2014/24/UE confiere a los Estados miembros la facultad de reservar los procedimientos de adjudicación de contratos públicos a determinadas entidades y la supedita al cumplimiento de los dos requisitos acumulativos que enumera, a saber, por una parte, que los participantes en el procedimiento sean talleres protegidos u operadores económicos cuyo objetivo principal sea la integración social y profesional de personas con discapacidad o desfavorecidas, y, por otra parte, que al menos el 30% de la plantilla de esos talleres y de esos operadores económicos esté constituida por tales personas.

del Código de Comercio, y siempre que en todos los casos en sus Estatutos o en acuerdo social se obliguen a la reinversión íntegra de sus beneficios para creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social, teniendo en todo caso la facultad de optar por reinvertirlos en el propio centro especial de empleo o en otros centros especiales de empleo de iniciativa social”.

Ante la duda de si el Derecho nacional podía establecer requisitos adicionales a los indicados en la directiva europea, el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de País Vasco consideró oportuno elevar la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) que resolvió en la [sentencia del TJUE \(Sala 5ª\) de 6 de octubre de 2021](#). En dicha sentencia se indica que *“no se opone a que un Estado miembro imponga requisitos adicionales a los enunciados en dicha disposición, excluyendo así de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos reservados a determinados operadores económicos que cumplan los requisitos establecidos en dicha disposición, siempre que dicho Estado miembro respete los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad”.*

De este modo, al tratarse de una medida de política de empleo, la transposición al derecho nacional admite modulaciones por los Estados miembros, siempre que se respeten los principios de igualdad y proporcionalidad, cuestión que corresponde abordar al órgano judicial remitente. En este sentido cabe indicar que los propios órganos judiciales tienen diversos criterios para dirimir tal cuestión¹⁵.

Se deja, por tanto, libertad al Estado miembro para imponer requisitos adicionales siempre que éstos respeten estos principios de igualdad y

¹⁵ [Sentencia 495/2022 del TSJ de Cataluña, de 14 de febrero de 2022](#), que indica que, *“si bien es legítima la duda de la actora sobre la razonabilidad de la discriminación de la que han sido objeto los centros especiales de empleo que no sean de iniciativa social, la opción del legislador no se presenta como arbitraria o carencia de justificación considerando que la discriminación se fundamenta en la garantía del perfil social de las entidades y, especialmente, la obligación de reinversión de los resultados de la actividad en la propia finalidad de integración de personas con disminución. Unas características que inicialmente permiten prever una dedicación más intensa y una mayor eficacia de la reserva de contratos en orden a la finalidad que la justifica”.*

[Sentencia 215/2022 del TSJ del País Vasco, de 26 de mayo de 2022](#), censura la exclusión de los CEE de iniciativa empresarial del acceso a los contratos reservados, considerándola contraria a los principios de igualdad de trato y proporcionalidad proclamados por el ordenamiento de la UE.

proporcionalidad, dejando al Tribunal nacional que sea quien decida si la regulación es más restrictiva de lo necesario.

De acuerdo con la respuesta dada a la cuestión prejudicial sobre, un Estado miembro puede imponer requisitos adicionales a los establecidos en la Directiva europea de contratación siempre que se respeten los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad.

3. Contratos tramitados al amparo de la DA 4ª que eximen de garantía definitiva.

Por último, se ha supervisado el grado de cumplimiento de la exención de la exigencia de la garantía definitiva a que se refiere el artículo 107 de la LCSP, salvo que el órgano de contratación lo considere necesario y lo justifique motivadamente en el expediente (apartado 3 DA 4ª de la LCSP).

III. Análisis agregado de la contratación reservada en 2023 en España.

A continuación, se exponen los datos relativos a los contratos reservados identificados en PLACSP, así como en las plataformas de contratación autonómicas agregadas, pero no integradas en PLASCP, de conformidad con los criterios indicados en el apartado anterior relativo a la metodología¹⁶.

1. Volumen de contratos reservados por nivel territorial.

En el cálculo del volumen de contratos reservados, ha habido que tener en cuenta que, en 150 de los contratos identificados¹⁷, aunque en el anuncio de licitación sí figuran como reservados, en el PCAP no se establece dicha condición, no deduciéndose tampoco del contenido de algún otro documento publicado, motivo por el cual no se han tenido en cuenta en este análisis, o incluso el propio PCAP indica expresamente que no se trata de un contrato reservado.

Por tanto, en lo que se refiere a los contratos reservados, se han considerado únicamente aquellos contratos en cuyos PCAP se recoge tal reserva y también aquellos en los que, no mencionándose expresamente en el PCAP su condición de reservado, sí ha sido puesta de manifiesto en el anuncio de licitación, constatándose, además, dicho carácter en algún otro documento publicado (resolución de adjudicación, contrato, etc.)¹⁸.

Tras la búsqueda realizada, figuran un total de **449 contratos**, referidos al ámbito estatal, autonómico y local.

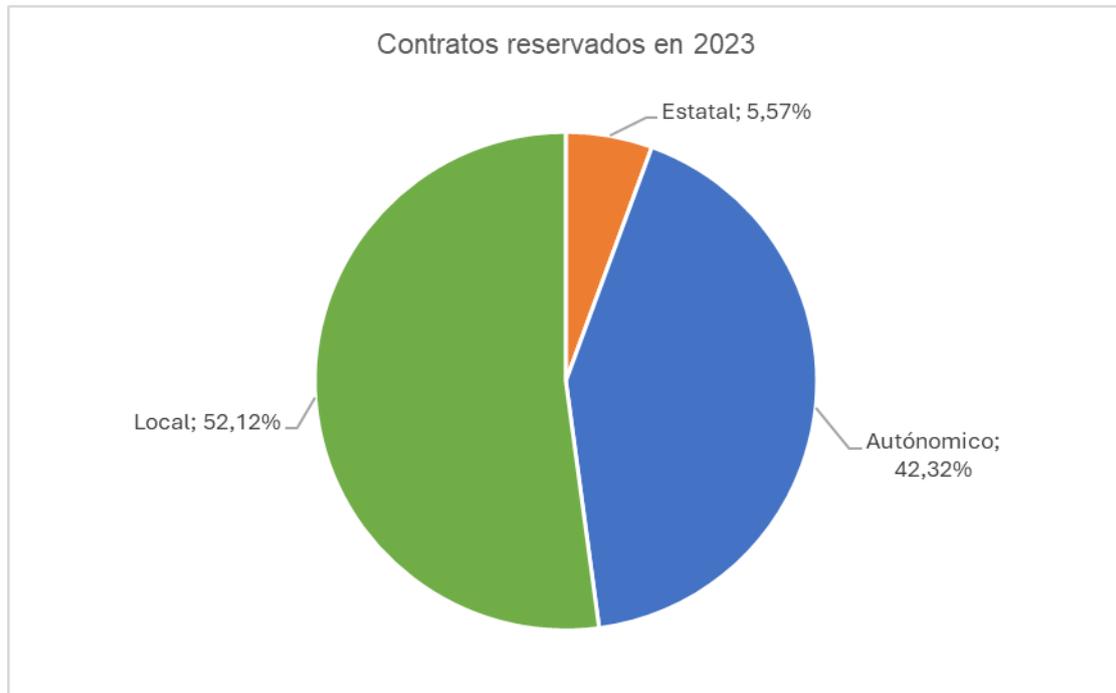
| Ámbito | Nº contratos reservados |
|--------------|-------------------------|
| Estatal | 25 |
| Autonómico | 190 |
| Local | 234 |
| Total | 449 |

Fuente: Información de PLACSP y elaboración OIReScon

¹⁶ Los datos indicados en este apartado no coinciden con los incluidos en el apartado IV por lo expuesto en el apartado de metodología.

¹⁷ 80 en el ámbito estatal, 15 en el ámbito autonómico y 55 en el local.

¹⁸ Por tanto, quedan excluidos aquellos que únicamente han indicado que se trata de un contrato reservado en el anuncio de licitación.



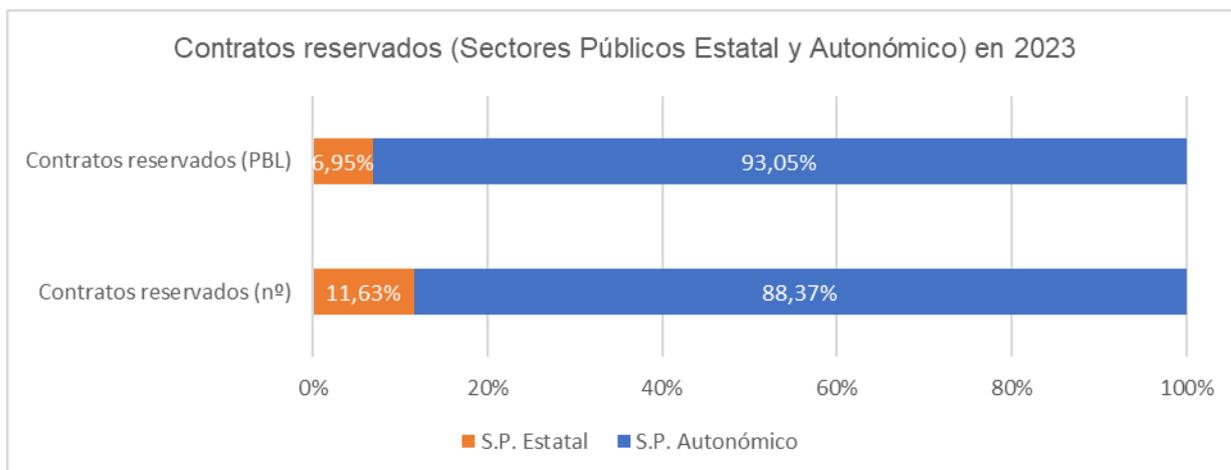
Fuente: Información de PLACSP y elaboración OIReScon

No obstante, tal y como se indicó anteriormente, el análisis se ha centrado en los contratos reservados autonómicos y estatales, que ascienden a **215 contratos**¹⁹:

| Ámbito | Nº contratos reservados | Importe |
|--------------|-------------------------|------------------------|
| Estatal | 25 | 5.501.826,46 € |
| Autonómico | 190 | 73.642.353,23 € |
| Total | 215 | 79.144.179,69 € |

Fuente: Información de PLACSP y elaboración OIReScon

¹⁹ Esta cifra se refiere al número de contratos reservados identificados, sin perjuicio de que algunos de ellos no hayan sido tenidos en cuenta al calcular el cumplimiento del porcentaje de reserva debido a las limitaciones que los Acuerdos establecen (por ejemplo, no indicarse importe para el ejercicio 2023 cuando el Acuerdo incluye tal requisito).



Fuente: Información PLACSP y elaboración OIReScon

Cabe mencionar el importante aumento de contratos reservados publicados en comparación con el ejercicio anterior, tanto en el número como en el importe, tal y como se aprecia en la tabla siguiente:

| Ámbito | Nº de contratos reservados en 2022 | PBL de los contratos reservados en 2022 | Nº de contratos reservados en 2023 | PBL de los contratos reservados en 2023 |
|--------------|------------------------------------|---|------------------------------------|---|
| Estatal | 9 | 1.404.615,31 € | 25 | 5.501.826,46 € |
| Autonómico | 97 | 25.075.687,42 € | 190 | 73.642.353,23 € |
| Total | 106 | 26.480.302,73 € | 215 | 79.144.179,69 € |

Fuente: Información de PLACSP y elaboración OIReScon

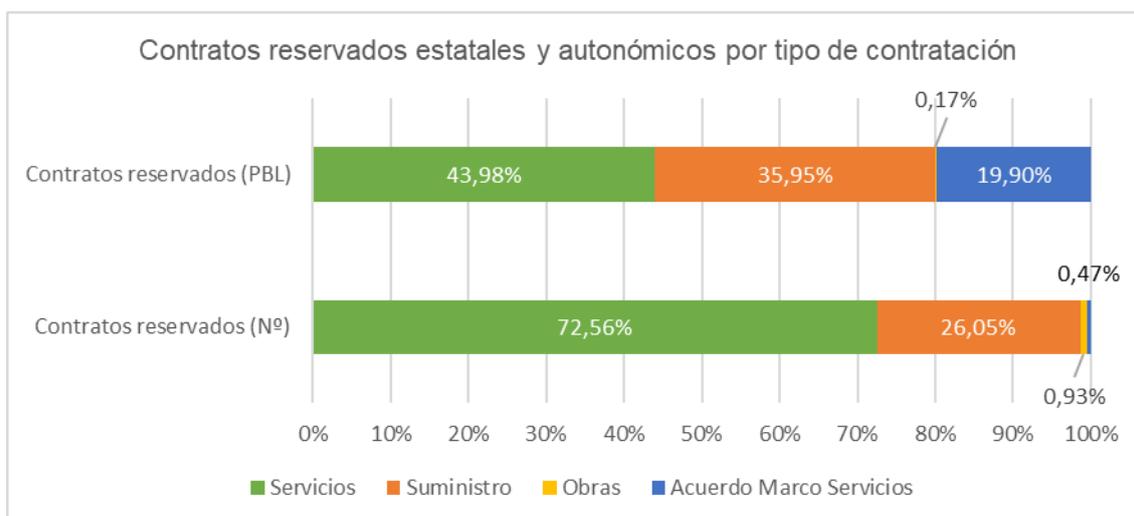
En 2023, el número de los contratos reservados en los sectores públicos estatal y autonómico alcanza más del doble que respecto a 2022, y en cuanto a su importe, ascienden a más del triple.

2. Los contratos reservados por tipo de contrato.

Analizando el tipo de contratos reservados que se han licitado en 2023, los resultados son los siguientes:

| Tipo de contrato | Nº contratos reservados | Importe |
|-------------------------|-------------------------|------------------------|
| Servicios | 156 | 34.806.824,78 € |
| Suministro | 56 | 28.453.070,47 € |
| Obras | 2 | 137.797,46 € |
| Acuerdo Marco Servicios | 1 | 15.746.486,98 € |
| Total | 215 | 79.144.179,69 € |

Fuente: Información de PLACSP y elaboración OIReScon



Fuente: Elaboración OIReScon

De los datos reflejados se desprende que, al igual que en 2021 y 2022, la gran mayoría de los contratos reservados son de servicios, siendo menor la contratación reservada a contratos de suministro y prácticamente residual la destinada a contratos de obras. En esta ocasión se ha identificado además un Acuerdo Marco de servicios que económicamente alcanza el 19,90% del total. Por otro lado, no se ha identificado reserva alguna en contratos de concesiones de servicios y concesiones de obras²⁰.

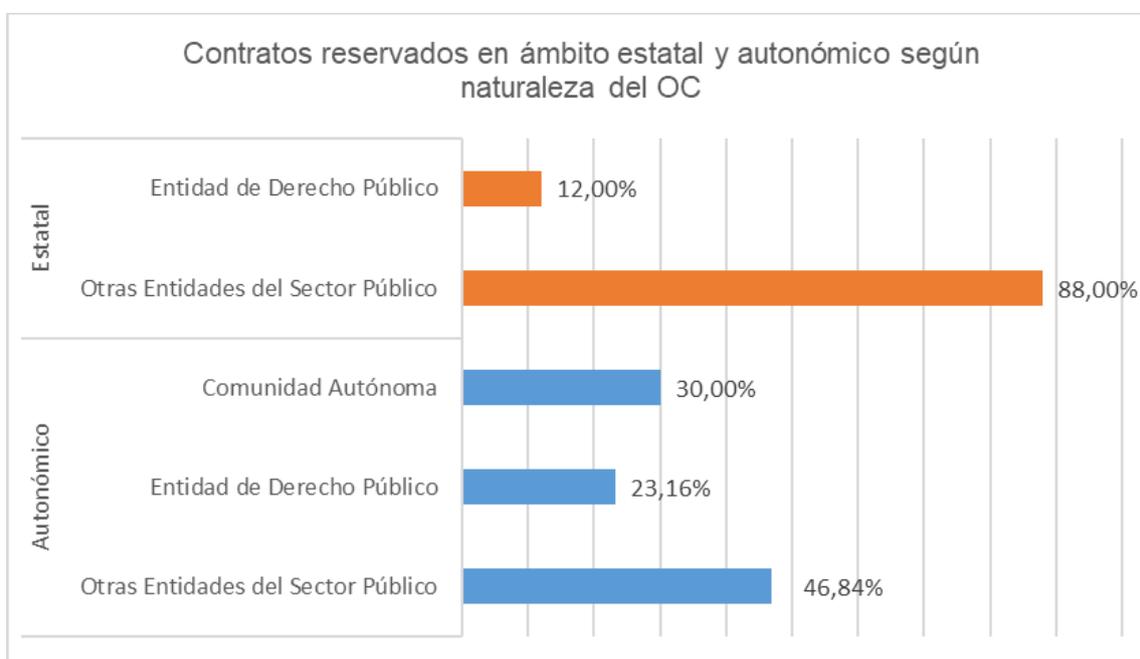
3. Los contratos reservados según la naturaleza del órgano de contratación.

Teniendo en cuenta la distribución de los contratos reservados en función de la naturaleza del órgano de contratación, los resultados son los siguientes:

²⁰ En este sentido, cabe recordar que, en algunos Acuerdos de porcentaje de reserva, ésta se circunscribe a un tipo o tipos de contrato.

| Ámbito/Naturaleza OC | Nº de contratos reservados |
|------------------------------------|----------------------------|
| Estatal | 25 |
| Entidad de Derecho Público | 3 |
| Otras Entidades del Sector Público | 22 |
| Autonómico | 190 |
| Comunidad Autónoma | 57 |
| Entidad de Derecho Público | 44 |
| Otras Entidades del Sector Público | 89 |
| Total | 215 |

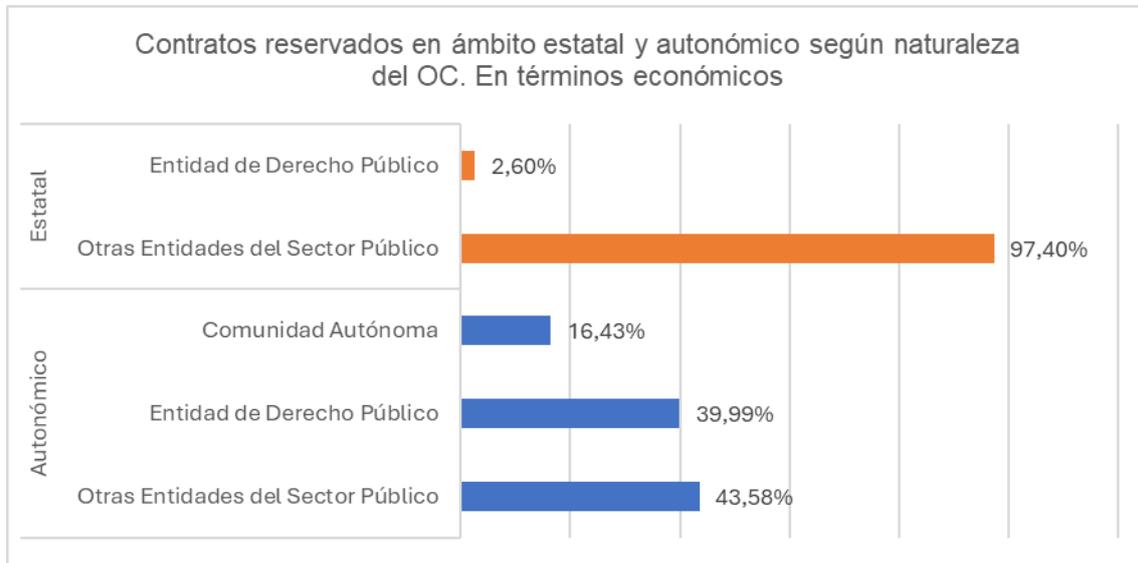
Fuente: Información PLACSP y elaboración OIReScon



Fuente: Información de PLACSP y elaboración OIReScon

Destaca la contratación reservada en “Otras Entidades del Sector Público”, fundamentalmente en el Sector Público Estatal (88%), sin que en este último exista representación alguna de la AGE. En el Sector Público Autonómico se observa un reparto más equilibrado entre los tipos de entidades contratantes.

En términos económicos, este sería el resultado:



Fuente: Información de PLACSP y elaboración OIReScon

Igualmente destacan, aún más desde esta perspectiva, las “Otras Entidades del Sector Público” del Sector Público Estatal (97,40%). En el Sector Público Autonómico se observa un reparto más equilibrado entre aquella categoría (43,58%) y la referida a “Entidad de Derecho Público” (39,99%).

IV. Análisis desglosado de la contratación reservada en los Sectores Públicos Estatal y Autonómico, así como del cumplimiento del porcentaje de reserva en 2023.

En este apartado se procede a analizar los Acuerdos en los que se determina el porcentaje de reserva en cada Sector Público Autonómico y Estatal. Se hará referencia a los conceptos establecidos para determinar la reserva, así como los términos en que los Acuerdos reflejan cómo deben cumplirse los porcentajes o cuantías.

Se adjunta como [anexo II](#) la información agregada de los resultados obtenidos relativos al cumplimiento de la reserva contractual de los Sectores Públicos Estatal y Autonómico supervisados.

1. Sector Público Estatal.

| | |
|---|--|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | <p>Al no haberse adoptado el correspondiente Acuerdo de Consejo de Ministros, la normativa de aplicación en el Estado es la propia DA 4ª de la LCSP.</p> <p>Cabe también recordar en este punto que la Orden PCI/566/2019, de 21 de mayo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2019, por el que se aprueba el Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable en el marco de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 remite a los porcentajes de reserva previstos en la LCSP en defecto de Acuerdo del Consejo de Ministros en el que se fijen los mismos.</p> |
| Porcentaje de reserva | <p>En el Sector Público Estatal, el porcentaje de reserva es del 10% del importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI de la LCSP.</p> <p>En este sentido, se ha considerado como “importe global” el PBL (IVA incluido), tal y como se indica en el apartado de “Metodología”. La cuantía resultante de aplicar el 10% asciende a 124.129.338,42 €.</p> |
| Contratos reservados en 2023 | <p>La reserva se refiere al derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de estos a CEEem de iniciativa social y a EIS, por lo que se han tenido en cuenta los procedimientos de licitación iniciados en 2023 para analizar el cumplimiento del porcentaje de reserva, que ascienden a 25 contratos, con un PBL (IVA incluido) de 5.501.826,46 €.</p> |
| Cumplimiento del porcentaje de reserva | <p>El nivel de cumplimiento en materia de contratación reservada asciende al 4,43%.</p> |
| Órganos de impulso o seguimiento | <p>El Real Decreto 667/2023, de 18 de julio, por el que se crea la Comisión Interministerial para el desarrollo y mejora de la inclusión de las cláusulas sociales en la contratación pública, que establece que la Comisión tiene como fin, entre otras cuestiones, la correcta aplicación de contratos reservados en la contratación pública estatal. Como una de sus funciones, destaca la relativa a la elaboración de la propuesta de revisión del Acuerdo del Consejo de Ministros relativo a los contratos reservados previsto en la DA 4ª de la LCSP. La propuesta de revisión se llevará a cabo, al menos, cada cuatro años.</p> <p>No obstante, la citada Comisión Interministerial no ha podido constituirse debido a que el Real Decreto de su creación fue recurrido, resolviéndose éste en la STS 3502/2024, de 25 de junio, en el que se declara nulo el inciso “<i>más representativo a nivel estatal</i>” del artículo 3.1.e) 14º de la citada norma.</p> |

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| 10% | 124.129.338,42 € | 25 | 5.501.826,46 € | 4,43% |

Fuente: Datos Abiertos de PLACSP y elaboración OIReScon

2. C. A. del País Vasco

| | |
|---|--|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | <p>El artículo 3.7 del <u>Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi</u> indica que corresponde al Consejo de Gobierno fijar los porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o lotes de los mismos a CEEem y a EIS reguladas en la ya citada Ley 44/2007, de 13 de diciembre, así como establecer un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, en los términos previstos en la legislación sobre contratos del sector público.</p> <p>En el <u>Acuerdo del Consejo de Gobierno de 15 de marzo de 2018, por el que se aprueban instrucciones sobre los contratos reservados</u> se establece que cada órgano de contratación del sector público que tramite expedientes cuyo CPV se corresponda con alguno de los del Anexo VI de la LCSP, deberá tramitar como contratos reservados los correspondientes, al menos, al 5% de los importes de PBL, sin IVA, acumulados cada año en los contratos susceptibles de ser reservados²¹.</p> <p>En la <u>Circular 1/2019, de 25 de octubre, de la junta asesora de contratación pública</u> del Gobierno Vasco se aclara que se trata de tramitar como reservados al menos el 5% del montante global de PBL sin IVA de los contratos que en el ejercicio presupuestario anterior se hayan licitado con los CPV indicados en el Acuerdo (que son los recogidos en el Anexo VI de la LCSP).</p> <p>Así pues, sobre los contratos del ejercicio anterior que contengan estos trabajos se computará el 5%. Sin embargo, este listado es exhaustivo sólo a efectos del porcentaje, ya que se tendrán en cuenta para su cumplimiento los contratos reservados en cualquier otro trabajo o actividad.</p> |
| Porcentaje de reserva | <p>La suma de los PBL sin IVA de los contratos del Anexo VI licitados en 2022 asciende a 107.022.973,45 €, por lo que la reserva del 5% establecida para 2023 sería de 5.351.148,67 €.</p> |
| Contratos reservados en 2023 | <p>Así, se han identificado en la Plataforma de Contratación del Gobierno Vasco (PC. del Gobierno Vasco) 29 contratos reservados, cuyos PBL (IVA incluido) alcanzan los 12.480.295,57 €. Se ha tratado de identificar el importe referido a 2023, si bien, en 9 de ellos no ha sido posible y, en 3 no hay importe previsto para la citada anualidad. Teniendo en cuenta únicamente los contratos cuyo importe referido a 2023 ha podido ser analizado²², son 17 los contratos reservados, y la suma del PBL de estos desciende a 10.057.175,40 €. De los resultados obtenidos²³, se ha analizado cada pliego para determinar el importe para la anualidad 2023, que es la que se indica que ha de tenerse en cuenta.</p> |

²¹ El importe de referencia será siempre el del año en curso. En cuanto a los contratos menores, será necesario consignar su CPV de modo que computen tanto a efectos de importes globales como respecto al porcentaje reservado. Por último, los importes de los contratos tramitados anticipadamente se computarán para el año en que se inicie su tramitación y no en aquél de inicio de su ejecución.

²² En los de tramitación anticipada se ha tenido en cuenta el importe total del PBL (IVA incluido), tal y como dispone el Acuerdo.

²³ La búsqueda se ha realizado marcando la opción “reservado a talleres protegidos” en el campo “Otros criterios” de la búsqueda avanzada, y, complementariamente, incluyendo la palabra “reserva” en el campo “Texto libre” dentro del apartado “Objeto del contrato”.

Cumplimiento del porcentaje de reserva De acuerdo con las consideraciones anteriores el grado de cumplimiento sería, en principio, del 188%²⁴.

Órgano instrumento de seguimiento o Con relación al seguimiento de su cumplimiento, indica el Acuerdo de 13 de marzo de 2018 que, en caso de que no se alcanzase el mencionado porcentaje de reserva por algún motivo, deberá justificarse en una memoria comprensiva de importes totales licitados en esos CPV, importes reservados y causa por la que no se ha alcanzado el 5%. La memoria comprensiva de la reserva de contratos correspondiente ha de enviarse a la Dirección de Patrimonio y Contratación antes del 31 de marzo del ejercicio siguiente a aquél en que se ha producido la reserva, si bien, a la vista de la información recibida a esta Oficina no le consta esta actuación.

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| 5% | 5.351.148,67 € | 17 | 10.057.175,40 € | 188% |

Fuente: Datos Abiertos de PC. del Gobierno Vasco y elaboración OIReScon

²⁴ No están incluidos los contratos menores.

3. C. A. de Cataluña

| | |
|---|--|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | <p>El <u>Acuerdo del Gobierno, de fecha 14 de marzo de 2023, por el que se fija, para el ejercicio 2023, la cuantía que los departamentos de la Administración de la Generalidad y el sector público adscrito deben alcanzar en concepto de contratación reservada al fomento de los objetivos sociales</u>, mantiene para 2023 la cuantía de 22.000.000 € aprobándose también la distribución de esta reserva en las cantidades que resulten aplicables a cada uno de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, incluidas las entidades del sector público que tienen adscritas, de acuerdo con el cuadro que consta como anexo en dicho Acuerdo.</p> <p>Sin embargo, en esta misma sesión, el Gobierno mostró la voluntad de tramitar, mediante adenda, una modificación del importe fijado y establecer para el año 2023 un objetivo más elevado. Mediante <u>Acuerdo del Gobierno, de fecha 4 de abril de 2023</u> se modifica el importe anterior, estableciéndose en 25.000.000 € y acotando²⁵ la reserva a:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Los servicios de restauración y catering.b) Los servicios de recogida y reciclaje.c) Los servicios forestales.d) Los servicios de lavandería.e) Los servicios de imprenta.f) Los servicios de almacenamiento y reparto.g) Como mínimo, un lote de los acuerdos marco sobre la totalidad de productos y servicios relativos a los CPV del Anexo VI a que se refiere la DA 4ª de la LCSP. |
|---|--|

²⁵ En caso de que los órganos de contratación no puedan reservar al fomento de los objetivos sociales los objetos contractuales establecidos, de forma subsidiaria podrán adjudicarlos a otras tipologías de operadores económicos.

Reserva Se indica la cuantía de 25.000.000 € como PBL reservado a CEEem y CEIS. Asimismo, se indica su distribución:

| Departamento | Cuantía |
|---|----------------------|
| Presidencia | 681.818 € |
| Empresa y Trabajo | 909.091 € |
| Economía y Hacienda | 340.909 € |
| Igualdad y Feminismos | 26.932 € |
| Acción Exterior y Unión Europea | 59.091 € |
| Educación | 454.545 € |
| Investigación y Universidades | 412.500 € |
| Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural | 397.727 € |
| Interior | 577.614 € |
| Territorio | 6.818.182 € |
| Salud | 8.272.727 € |
| Derechos Sociales | 4.261.364 € |
| Cultura | 454.545 € |
| Justicia, Derechos y Memoria | 1.332.955 € |
| Total | 25.000.000,00 |

Fuente: Acuerdo del Gobierno de la C. A de Cataluña de fecha de 4 de abril de 2023

Contratos reservados en 2023 Desde el Portal, se puede acceder a un Excel donde se identifican 585 contratos, modificaciones y prórrogas. No obstante, en PSCP se han identificado 67 contratos reservados.

Cumplimiento de la reserva Establece el [informe sobre cumplimiento](#) publicado en [PSCP](#)²⁶ que, de los datos comunicados por los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, el importe que se ha adjudicado mediante procedimientos reservados durante el año 2023 ha sido de 22.328.913 €.

Órgano de seguimiento Respecto a su seguimiento, este es encomendado a la Dirección General de Contratación Pública. A estos efectos, los órganos de contratación de los departamentos de la Administración de la Generalidad y su sector público deben facilitar periódicamente los datos relativos a los contratos reservados al fomento de los objetivos sociales mediante el formulario que la Dirección General de Contratación Pública pondrá en su disposición²⁷.

²⁶ En este caso, se han tomado los datos del citado informe para evaluar el cumplimiento de la reserva de la contratación reservada. Entre otros aspectos, el hecho de que esta C. A. permita la contratación menor para la consecución del objetivo fijado imposibilita un análisis homogéneo por parte de esta Oficina.

²⁷ El formulario debe enviarse debidamente cumplimentado una vez adjudicado éste o, como mínimo, comunicarlo con una periodicidad bimensual. Los órganos de contratación deben hacer constar si el contrato es reservado en PSCP, en la fase de licitación o de adjudicación y/o formalización, así como en el Registro Público de Contratos, marcando el indicador de "Reserva

Buenas prácticas

Se destaca la publicación de una [“Guía para el logro de los objetivos de reserva social”](#).

Tabla resumen

| Reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|---|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| Distribución incluida en el Anexo del Acuerdo | 25.000.000 € | - | 22.328.913 € | 89,32 % |

Fuente: Datos Acuerdo del Gobierno de la C. A de Cataluña de fecha de 4 de abril de 2023

Social”. Finalizado el ejercicio 2023, y dentro del primer trimestre del ejercicio 2024, el/la consejero/a del departamento competente en materia de contratación pública, informará al Gobierno del grado de cumplimiento de los objetivos fijados mediante el Acuerdo.

4. C. A. de Galicia

Normativa de aplicación e instrumento de reserva de Según se indica en el artículo 26 de la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico, el importe global de los contratos reservados a la participación será, como mínimo, de un 5%, calculado sobre la suma de los importes de adjudicación, con IVA, de los contratos menores y contratos abiertos simplificados a los que se refiere el artículo 159.6 de la LCSP, incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI de dicha norma, y adjudicados en el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior por el sector público autonómico²⁸.

No consta la publicación de Acuerdo alguno, y se informa desde la Xunta de Galicia a esta Oficina de que este año el acuerdo aún no ha sido propuesto debido a los cambios de gobierno, estructura y nombramientos derivados de las elecciones gallegas de febrero, en el plazo establecido para recabar información al respecto.

Contratos reservados en 2023 En la Plataforma de Contratos Públicos de Galicia (PCP. de Galicia), no se ha identificado contrato reservado alguno en el 2023.
La búsqueda se ha realizado incorporando la palabra “reserva” en el campo de texto libre, ya que la PCP. de Galicia no contiene un campo específico para filtrar este tipo de contratos.

Órgano de seguimiento de En el citado artículo 26 de la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, se indica que se constituirá una comisión de seguimiento, formada por una persona en representación de la Junta de Galicia, una persona representante de la patronal mayoritaria de los CEEem de iniciativa social de Galicia y otra de las EIS, para que, con carácter trimestral, pueda valorar la aplicación de la reserva de contratos.

Además, se establece que, tras el cierre de cada ejercicio presupuestario, y a efectos de realizar un adecuado seguimiento de la reserva de contratos, se presentará ante la comisión de seguimiento un informe detallado que contendrá el listado y el importe total de los contratos, o lotes de los mismos, reservados y adjudicados a CEEem de iniciativa social y a EIS, reflejando la ejecución de la reserva en el ejercicio presupuestario cerrado, que se publicará en el portal web institucional de la Xunta de Galicia. No obstante, no se tiene constancia de la publicación del mencionado informe.

²⁸ No se ha podido obtener el dato, ya que en PLACSP no se hace distinción entre el procedimiento abierto simplificado y el recogido en el artículo 159.6. Igualmente, no se encuentran en formato explotable por datos abiertos la información sobre contratos menores.

5. C. A. de Andalucía

Normativa de aplicación e instrumento de reserva La Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (artículo 76) establece que los órganos de contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales reservarán la adjudicación de un porcentaje de al menos un 5% del importe total anual de su contratación destinada a las actividades que se determinen a CEEem siempre que su actividad tenga relación directa con el objeto del contrato. Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno se determinarán las condiciones en que se efectuará dicha reserva.

En tal sentido, ha sido publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 27 junio 2023, por el que se determinan las condiciones para garantizar el cumplimiento de la reserva del 5% en la contratación administrativa de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales a CEEem de iniciativa social y EIS. Los efectos tendrían lugar a partir del día siguiente de su publicación, es decir, desde el 1 de julio de 2023, indicando que todos los órganos de contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales establecerán, para cada ejercicio presupuestario, una reserva del 5% del importe de adjudicación anualizado, sin impuestos, de los contratos²⁹ formalizados en el ejercicio anterior en relación con los contratos cuyo objeto viene definido por los CPV incluidos en el anexo del acuerdo, para su ejecución por parte de los CEEem de iniciativa social y las EIS.

Igualmente ha sido publicada la “Instrucción 1/2024 de la Dirección General de Contratación para el cumplimiento de la reserva del 5% en la contratación administrativa de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales a centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción”³⁰, que indica que la concreción anual de la cuantía de la reserva de contratación asignada a las Consejerías y entidades instrumentales se realizará por la Dirección General de Contratación, que lo comunicará a las distintas Consejerías, dentro de los dos primeros meses de cada ejercicio por conducto de las Secretarías Generales Técnicas, y que *“es importante destacar que para que se pueda materializar la reserva contractual, cumpliendo así con la obligación legal, los órganos de contratación deben hacer un esfuerzo en la programación anual de sus contrataciones, para que cada órgano de contratación encaje, dentro de los objetos de sus contratos previstos, las actividades que estas entidades pueden desarrollar”*.

Por todo lo anterior, entiende esta Oficina que el citado Acuerdo será de aplicación efectiva en relación con la contratación reservada en 2024, pero no en la del 2023.

Porcentaje de reserva Teniendo cuenta la información expuesta, se habría producido un incumplimiento por no haber acuerdo que determine el porcentaje y las condiciones de reserva para el año objeto de supervisión.

Contratos reservados en 2023 Se ha consultado la posible existencia de contratos reservados adjudicados³¹ en 2023, y se han identificado 8 contratos adjudicados, cuyo importe de adjudicación es de 2.235.334,22 €³².

²⁹ De servicios y suministros según lo indicado en la Instrucción referenciada más adelante.

³⁰ Se incluirían en el cómputo de cumplimiento del objetivo los contratos menores, prórrogas y modificaciones. En el caso de los contratos plurianuales, sólo se computará a efectos de cumplimiento de la reserva, la parte correspondiente a la anualidad en curso.

³¹ Ante la imposibilidad de filtrar directamente por la condición de contrato reservado, se ha realizado la búsqueda indicando “reserva” en el campo “Titulo de expediente”.

³² Al reservarse la adjudicación, se ha tenido en cuenta el importe de adjudicación de los contratos adjudicados en 2023.

Órgano de seguimiento El citado Acuerdo de Consejo de Gobierno de 27 de junio de 2023, establece que el seguimiento de la ejecución de la reserva se llevará a cabo por la Comisión de Seguimiento y Control de la aplicación de las cláusulas sociales y ambientales en la contratación pública.

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente adjudicado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|----------------------------------|-------------------|
| No establecido | No establecido | 8 | 2.235.334,22 € | -- |

Fuente: Datos Abiertos de la P. C. de la Junta de Andalucía y elaboración OIReScon

6. C. A. del Principado de Asturias

| | |
|---|---|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | Según la información recibida la C. A. no dispone de ningún Acuerdo. Por otra parte, el Acuerdo de Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 10 de febrero de 2016, por el que se reserva el derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos a Centros Especiales de Empleo y a Empresas de Inserción y se establecen los porcentajes mínimos de esta reserva y las condiciones mínimas para garantizar su cumplimiento, ya no se encontraría en vigor, dado que la LCSP introdujo un cambio en la naturaleza jurídica de las entidades que se encuentran dentro del ámbito de la reserva, exigiendo que se trate de CEEem de “iniciativa social”. |
| Porcentaje de reserva | De acuerdo con lo indicado, se ha producido un incumplimiento por no haber acuerdo que determine el porcentaje y las condiciones de reserva. |
| Contratos reservados en 2023 | Se ha consultado la posible existencia de contratación reservada en el periodo supervisado, identificándose 2 contratos en 2023, cuyo PBL asciende a 69.634,65 €. |

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| No establecido | No establecido | 2 | 69.634,65 € | -- |

Fuente: Datos Abiertos de PLACSP y elaboración OIReScon

7. C. A. de Cantabria

| | |
|---|--|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | El <u>Decreto 75/2019, de 23 de mayo, por el que se establecen las directrices de política general sobre la incorporación de criterios y cláusulas sociales en la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Cantabria</u> establece un porcentaje de reserva a participar mínimo del 7%, que se incrementará hasta un 10% a los cuatro años de la entrada en vigor de este Decreto, sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV del Anexo VI de la LCSP. ³³ |
| Porcentaje de reserva | El importe derivado del porcentaje de reserva establecido asciende a 10.338.981,21 €, calculado a partir del PBL (IVA incluido) de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV del Anexo VI de la LCSP en 2022 ³⁴ . |
| Contratos reservados en 2023 | En PLACSP se ha identificado 1 acuerdo marco, cuyo PBL (IVA incluido) es de 15.746.486,98 €. |
| Cumplimiento del porcentaje de reserva | Por lo indicado, el grado de cumplimiento, de acuerdo con esta información, es del 152,30%. |

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de AM reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|---------------------|--------------------------------|-------------------|
| 7%-10% | 10.338.981,21 € | 1 | 15.746.486,98 € | 152,30% |

Fuente: Datos Abiertos de PLACSP y elaboración OIReScon

³³ Se informa a esta Oficina de que, tras iniciarse la tramitación de un Acuerdo de Consejo de Gobierno en la consideración de que era preciso para el desarrollo de los aspectos necesarios para completar la regulación de la normativa aprobada (Decreto 75/2019, de 23 de mayo), el examen de legalidad efectuado por la Dirección General del Servicio Jurídico determinó que la norma era suficientemente clara para su aplicación, no precisando desarrollo.

³⁴ Entrada en vigor el 7 de junio de 2019, por lo que se ha tenido en cuenta el 7% y el 10% de manera proporcional.

8. C. A. de La Rioja

Normativa de aplicación e instrumento de reserva Respecto a la C. A. de La Rioja, es de aplicación la Resolución 1448/2021, de 23 de diciembre, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por el que se dispone la publicación del Acuerdo de Consejo de Gobierno por la que se determina el porcentaje de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o determinados lotes de los mismos, a centros especiales de empleo de iniciativa social y a las empresas de inserción y se fijan las condiciones mínimas para su cumplimiento, que determina el porcentaje mínimo de reserva en el 1%, que se computará sobre el importe global de todos contratos de suministro y servicios incluidos en los códigos CPV del Anexo VI de la LCSP, adjudicados cualquiera que sea el procedimiento seguido para su adjudicación, incluidos los contratos menores, celebrados en el ejercicio anterior a la entrada en vigor del Acuerdo. A efectos del cumplimiento del porcentaje de reserva, quedarán excluidos del importe global de los contratos celebrados en el ejercicio anterior los contratos en los que, procediendo la subrogación del personal, la prestación no venga realizándose por una EIS o un CEEem. A los efectos del cumplimiento del porcentaje efectivo de contratos reservados, se computará el importe que represente la parte del contrato que se haya ejecutado por, o subcontratado, a un CEEem de iniciativa social o empresas de inserción, como consecuencia del establecimiento en el pliego de una condición de ejecución y/o de un criterio de adjudicación. El Acuerdo se aplicará a las licitaciones de contratos que se publiquen, si se trata de procedimientos abiertos, o que se adjudiquen, si se trata de procedimientos negociados o contratos menores.

Porcentaje de reserva De conformidad con el mencionado Acuerdo, la suma del PBL³⁵ de los contratos de suministro y servicios referidos al Anexo VI de la LCSP adjudicados en 2022 asciende a 9.670.615,20 €. Si de esa cuantía se excluyen aquellos contratos en los que, procediendo la subrogación del personal, no vinieran siendo prestados por un CEEem o EIS³⁶, la cuantía de referencia sería de 8.337.746,75 €. El 1% de dicho importe asciende a 83.377,47 €.

Contratos reservados en 2023 No se ha identificado ningún contrato reservado en la Plataforma de Contratación de La Rioja (PC. de La Rioja)³⁷.

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| 1% | 83.377,47 € | 0 | 0€ | 0% |

Fuente: Datos Abiertos de PC. de La Rioja y elaboración OIReScon

³⁵ Sin IVA, ya que no se ha podido obtener la información con IVA, y sin incluir contratos menores.

³⁶ En los casos en que no ha podido extraer la información relativa al contratista anterior no se ha procedido a su exclusión.

³⁷ Ni licitado ni, en el caso de procedimientos negociados, adjudicado.

9. C. A. de la Región de Murcia

| | |
|---|--|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | El <u>Acuerdo del Consejo de Gobierno de 29 de julio de 2021 por el que se establece el porcentaje mínimo de reserva del derecho a participar en procedimientos de adjudicación de determinados contratos a centros especiales de empleo de iniciativa social y a empresas de inserción, y se fijan las condiciones mínimas para garantizar su cumplimiento</u> , publicado el 6 de octubre de 2021, indica que se reservará el derecho a participar como mínimo el 8% ³⁸ del importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el Anexo VI de la LCSP iniciados en el ejercicio presupuestario anterior a aquel al que se refiere la reserva ³⁹ . |
| Porcentaje de reserva | Desde el Consejo de Gobierno de la C. A. de Murcia se ha remitido a esta Oficina certificado sobre el informe del cumplimiento del mencionado Acuerdo de en relación con los contratos tramitados en el ejercicio 2023. Se hace referencia en dicho informe al número e importe de los contratos adjudicados en 2023 y referidos a los CPV del Anexo VI de la LCSP, indicando el porcentaje de contratos reservados en aquellos CPV. No obstante, no se aporta información sobre el importe de los contratos licitados en 2022 referidos al Anexo VI de la LCSP, sobre el que se determina el porcentaje de reserva. En aplicación del citado Acuerdo, la suma del PBL (sin IVA) de los contratos referidos al Anexo VI de la LCSP licitados en 2022 asciende a 180.121.776,02 €. El importe resultante del porcentaje de reserva del 8% sería de 14.409.742,74€. |
| Contratos reservados en 2023 | No se ha identificado en PLACSP ningún contrato reservado. |
| Órgano de seguimiento | Se establece en el citado Acuerdo que, dentro de los tres meses siguientes a la finalización del ejercicio presupuestario, cada órgano de contratación deberá remitir telemáticamente a la Secretaría de la Junta Regional de Contratación Administrativa de la C. A. un informe sobre el grado de cumplimiento del Acuerdo en el ejercicio inmediatamente anterior. El centro directivo competente en materia de coordinación de los servicios de contratación de las distintas consejerías emitirá un informe valorando el grado de cumplimiento alcanzado, incorporando, en su caso, una propuesta con las medidas incentivadoras que estime convenientes para garantizar el cumplimiento del Acuerdo y facilitar su seguimiento. Del citado informe se dará cuenta al Consejo de Gobierno y, además, será publicado en la página web de contratación de la C. A. de la Región de Murcia y en su Portal de la Transparencia. |

³⁸ Este porcentaje se incrementará hasta un 10 por ciento a los cuatro años de la publicación de este Acuerdo.

³⁹ A los efectos de cuantificar el importe global de los procedimientos de adjudicación, se tendrá en cuenta el PBL (IVA excluido). En el caso de contratos plurianuales, el importe correspondiente a cada anualidad será el que computará a efectos de la reserva de cada año.

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| 8% | 14.409.742,74 € | 0 | 0 € | 0% |

Fuente: Datos Abiertos de PLACSP y elaboración OIReScon

10.C. Valenciana

| | |
|---|--|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | <p>La <u>Ley 18/2018, de 13 de julio, para el fomento de la responsabilidad social</u> (artículo 12.2) indica que los órganos de contratación reservarán la participación en el proceso de adjudicación de determinados contratos de obras, suministro y servicios a CEEe y EIS. Mediante un acuerdo del Consell se fijará el porcentaje mínimo de reserva, así como las condiciones y áreas de actividad de la reserva.</p> <p>En fecha 16 de agosto de 2022, se publicó el <u>Decreto 118/2022 de 5 de agosto, del Consell, por el que se regula la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación pública y en las convocatorias de ayudas y subvenciones</u>⁴⁰, que entró en vigor el 16 de mayo de 2023⁴¹ y dejó sin efecto el <u>Acuerdo de 27 de marzo de 2015, del Consell, por el que se establecen directrices para la aplicación de cláusulas de carácter social en la contratación de la Administración de la Generalitat y su sector público, así como en materia de subvenciones de la Administración de la Generalitat</u>. Por tanto, hasta el 16 de mayo de 2023 sí fue de aplicación el Acuerdo de 27 de marzo de 2015 citado, que establecía que los contratos reservados representarán en cómputo anual, al menos, el 3% del número de contratos adjudicados en el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior, en cada una de las Consellerías en que se estructura el Consell, así como en cada una de las entidades del sector público dependientes de la Generalidad, debiendo informarse motivadamente en el caso de que no logre alcanzarse dicha cifra.</p> <p>Los objetos contractuales susceptibles de reserva son las obras de conservación y los servicios de mantenimiento y conservación de bienes inmuebles, los servicios de mensajería, correspondencia y distribución, artes gráficas, limpieza y lavandería, restauración, recogida y transporte de residuos, hostelería, servicios sociales, logística, hospedaje y turismo rural, así como los servicios y los suministros auxiliares para el funcionamiento de la Administración.</p> <p>Cabe mencionar la <u>Corrección de errores del Acuerdo de 4 de agosto de 2016, del Consell, por el que se aprueba la Guía práctica para la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación y en subvenciones de la Generalitat y su sector público</u>, en la que se recoge que las referencias en cuanto al porcentaje de reserva se entenderán de conformidad con lo establecido en la DA 5ª del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre,⁴² en la redacción dada por la Ley 31/2015, de 9 de septiembre.</p> |
|---|--|

⁴⁰ DA 5ª: “*El Acuerdo del Consell al que se refiere el artículo 9.2 para fijar el porcentaje mínimo de reserva, así como las condiciones y áreas de actividad de la reserva, deberá adoptarse en el plazo máximo de un año a contar desde la entrada en vigor de este decreto. Si transcurrido este plazo el Acuerdo del Consell no se hubiera adoptado, los órganos de contratación de la Generalitat y de su sector público instrumental deberán aplicar el porcentaje mínimo de reserva del 7 por ciento. Este porcentaje se aplicará en la forma y en los términos previstos en la disposición adicional cuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público*”.

⁴¹ Decreto Ley 15/2022, de 11 de noviembre, del Consell, de modificación del Decreto 118/2022, de 5 de agosto, del Consell, por el que se regula la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación pública y en las convocatorias de ayudas y subvenciones: “*Por todas las razones anteriores, se juzga urgente y necesario ampliar el plazo de entrada en vigor del Decreto 118/2022, de 5 de agosto, del Consell, por un periodo adicional de seis meses, hasta el 16 de mayo de 2023...*”

⁴² Debe entenderse actualmente la referencia a la DA 4ª de la LCSP, y por ello es de aplicación el 10% como porcentaje mínimo de reserva hasta el 16 de mayo de 2023.

Porcentaje de reserva El PBL de los contratos licitados en 2022 referidos a servicios y suministros del Anexo VI de la LCSP asciende a 393.627.938,12 €, y el 10% de esta cuantía es 39.362.793,81 €. Como el Acuerdo perdió su vigencia el 16 de mayo de 2023, se han tenido en cuenta 4,5 meses, correspondiendo un objetivo de reserva de 14.761.047,68 €.

Contratos reservados en 2023 Se ha localizado 1 contrato en PLACSP anterior al 16 de mayo de 2023, cuyo objeto podría entenderse incluido dentro de los que son objeto de reserva y cuyo PBL (IVA incluido) es de 33.323,40 €.

Cumplimiento del porcentaje de reserva Por tanto, se habría producido un cumplimiento del 0,92%.⁴³

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| 10% | 14.761.047,68 € | 1 | 33.323,40 € | 0,23 % |

Fuente: Datos Abiertos de PLACSP y elaboración OIReScon

⁴³ Cabe mencionar el [Decreto 118/2022 de 5 de agosto, del Consell, por el que se regula la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación pública y en las convocatorias de ayudas y subvenciones](#), no aplicable a los reservados de 2022 y que entrará en vigor el 16 de mayo de 2023 en virtud del [Decreto-Ley 15/2022, de 11 de noviembre, del Consell, de modificación del Decreto 118/2022, de 5 de agosto, del Consell, por el que se regula la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación pública y en las convocatorias de ayudas y subvenciones](#).

11.C. A. de Aragón

| | |
|---|---|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | <p>El artículo 7 de la <u>Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón</u> establece que, anualmente, la Ley de Presupuestos de la C. A. fijará el porcentaje mínimo del importe de estas reservas sociales a aplicar sobre el importe total anual de su contratación de suministros y servicios precisos para su funcionamiento ordinario realizada en el último ejercicio cerrado. No obstante, dicha norma fue derogada por <u>Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón</u>⁴⁴, que entró en vigor el 17 de mayo de 2023, <i>“con escasas variaciones más allá de cuestiones formales, si bien se reconoce expresamente la posibilidad de establecer, como condición especial de ejecución, la subcontratación de parte de un contrato en favor de un centro especial de empleo o una empresa de inserción, siendo esta opción un complemento a la figura de los contratos reservados”</i>.</p> <p>La <u>Ley 8/2022, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2023</u> (DA 18ª) fija dicho porcentaje mínimo en el 3%.</p> <p>Por otro lado, el artículo 74.3 de la <u>Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón</u> establece que los órganos de contratación de la Administración de la C. A. de Aragón y de sus entidades instrumentales reservarán la adjudicación de un porcentaje de un 6% del importe total anual de su contratación destinada a las actividades que se determinen reglamentariamente a CEEem, siempre que su actividad tenga relación directa con el objeto del contrato. Indica la misma norma que, reglamentariamente, se determinarán las condiciones en que se efectuará dicha reserva.</p> <p>La <u>Orden HAP/522/2017, de 7 de abril, por la que se da publicidad al Acuerdo de 28 de marzo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas para el uso estratégico de los contratos públicos en apoyo de objetivos sociales comunes y la reducción del déficit de la Comunidad Autónoma de Aragón</u>⁴⁵, incluye como medida 12ª la planificación de las reservas sociales de contratos públicos⁴⁶.</p> |
|---|---|

⁴⁴ Artículo 43.3: *“De forma motivada, podrá establecerse como condición especial de ejecución la subcontratación de parte de la prestación de los contratos en favor de un centro especial de empleo o una empresa de inserción, procurando que la prestación objeto de la subcontratación se ajuste a las actividades desarrolladas por tales entidades”*.

Artículo 44:

2. *El porcentaje se calculará tomando como base el importe total anual de la contratación de suministros y servicios ligada al funcionamiento ordinario realizado en el último ejercicio cerrado.*

3. *De no aprobarse la ley de presupuestos antes del primer día del nuevo ejercicio económico, el porcentaje fijado en el ejercicio anterior se considerará automáticamente prorrogado hasta que se produzca su aprobación.*

⁴⁵ Orden también referenciada en la Ley 11/2023, de 30 de marzo.

⁴⁶ A los efectos de preparar el Acuerdo del Gobierno de Aragón al que se refiere el artículo 7.6 de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, los Departamentos de la Administración de la C. A. de Aragón y las entidades dependientes que tengan la consideración de poder adjudicador remitirán a la Dirección General competente en materia de contratación pública, a más tardar un mes después de aprobarse el

| | |
|---|--|
| Porcentaje de reserva | <p>La concreción de los ámbitos, departamentos, organismos o contratos sobre los que se materializarán estas reservas se recoge en la Orden HAP/135/2023, de 10 de febrero, por la que se concretan los Departamentos, Organismos y Contratos sobre los que se materializará la reserva de contratos a favor de Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción para el ejercicio 2023. En dicha Orden, publicada en el portal de transparencia de la C. A., se reserva la participación en el procedimiento de adjudicación de unos determinados contratos a CEEem debidamente calificados e inscritos en el Registro de CEEem de la C. A. de Aragón (74 contratos) y a Empresas de Inserción debidamente inscritas en el Registro de Empresas de Inserción de la C. A. de Aragón (18 contratos). Todos los contratos están identificados en el Acuerdo y son un total de 92.</p> <p>De acuerdo con lo dispuesto en la mencionada Orden, se reservan 92 contratos, que ascienden a un importe en la anualidad 2023 de 2.059.883,97 €⁴⁷.</p> |
| Contratos reservados en 2023 | <p>En PLACSP figuran 2 contratos reservados, cuyo PBL asciende a 799.294,33 €.</p> |
| Cumplimiento del porcentaje de reserva | <p>El número e importe de contratos reservados publicados como tal en PLACSP es, en principio, inferior a la reserva establecida en la Orden. Respecto al número de contratos⁴⁸, el porcentaje de cumplimiento es del 2,17%, y en relación con el importe, es del 38,80%.</p> |
| Buena práctica | <p>En la página web de transparencia son publicados los contratos reservados, indicando, entre otras cuestiones, la entidad contratante, tipo de contrato, procedimiento y fecha de adjudicación, denominación del contrato, importe de la reserva e identificación del adjudicatario y su condición como CEEem o EIS.</p> <p>De acuerdo con los datos publicados, que incluyen la contratación menor, el importe (IVA incluido) de los contratos reservados en 2023 asciende a 3.128.902,52 € (2.968.706,45 € en departamentos y organismos autónomos, y 160.196,07 € en otras entidades). Al respecto debe precisarse que se incluyen contratos licitados antes de 2023, pero que abarcan la anualidad 2023, y esta Oficina solo ha tenido en cuenta, como criterio de delimitación, los contratos licitados en 2023 (debido a que lo que se reserva en cada anualidad es el derecho a participar en las licitaciones). Tras comprobar si el listado publicado se corresponde con los 92 contratos identificados en la Orden, se aprecia que 22 de ellos no figuran en la página web de transparencia. Con estos datos, el grado de cumplimiento en relación con el número de contratos sería del 76,09%. En cuanto al importe, no se puede calcular el grado de cumplimiento, ya que en la citada Orden HAP/135/2023 las cuantías no incluyen el IVA, mientras que los documentos publicados establecen dichos importes incluyéndolo⁴⁹. En cualquier caso, los 70 contratos identificados ascienden a 2.260.242,10 € (2.140.018,47 € en departamentos y organismos autónomos y 120.223,63 € en otras entidades).</p> |

Presupuesto para el correspondiente ejercicio, la relación de contratos que tiene previsto reservar a favor de CEEem y EIS.

⁴⁷ No se ha detallado importe en 10 contratos y se incluyen 4 Acuerdos Marco sin expediente económico.

⁴⁸ No se ha tenido en cuenta la contratación menor.

⁴⁹ En algunas ocasiones los importes reflejados no coinciden con los indicados en la Orden, incluso restando el IVA a los mismos.

Órgano de seguimiento El artículo 60 de la Ley 8/2022, de 29 de diciembre, establece que el Gobierno de Aragón remitirá trimestralmente a la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública de las Cortes de Aragón el grado de cumplimiento, por organismo o entidad concedente, del porcentaje de contratos reservados. No existe al respecto previsión en esta Ley de que dicha información, o sus conclusiones, se hagan públicas.

Tabla resumen

| Reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|--------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| 92 contratos | 2.059.883,97 € | 2 | 799.294,33 € | Número: 2,17% Importe: 38,80% |

Fuente: Datos Abiertos de PLACSP, y elaboración OIReScon

12.C. A. de Castilla-La Mancha

Normativa de aplicación e instrumento de reserva

Indica la Ley 9/2022, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2023 (DA 14ª) que los órganos de contratación deberán reservar la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos de servicios, suministro y gestión de servicios públicos, o de determinados lotes de estos. El importe global de los contratos reservados será como mínimo del 10% del presupuesto total adjudicado en el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior en las áreas de actividad que se determinen⁵⁰.

Las áreas de actividad susceptibles de esta reserva y las condiciones mínimas para garantizar su cumplimiento son las establecidas en el Acuerdo de 20 de diciembre de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que se concretan las áreas de actividad objeto de la reserva de contratos a centros especiales de empleo y a empresas de inserción y se establecen las condiciones para garantizar su cumplimiento, sin perjuicio de su posible modificación por dicho órgano a propuesta de la consejería competente en materia de hacienda⁵¹. En resumen, las áreas identificadas son:

- Servicios de mantenimiento y conservación de zonas verdes.
- Servicios de almacenamiento.
- Servicios de lavandería y planchado.
- Servicios de restauración, catering y hostelería.
- Servicios de recogida y transporte de residuos.
- Servicios auxiliares y conserjería.
- Suministro de ropa de trabajo.
- Servicio de digitalización y tratamiento documental.
- Servicios de limpieza de edificios.

Porcentaje de reserva

Tal y como se ha expuesto, existen divergencias en cuanto a la metodología adoptada por esta C. A para el establecimiento de la reserva y la medición de su cumplimiento y la expuesta en el epígrafe de Metodología de este Módulo.

En efecto, desde la OIReScon se considera que el objeto de la reserva debe ser “el derecho a participar” atendiendo a la literalidad de la DA 4ª de la LCSP. De hecho, la propia Ley 9/2022, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2023 en la disposición adicional (DA) decimocuarta indica: *1. Los órganos de contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos autónomos deberán reservar la participación en los procedimientos de adjudicación (...)*

No obstante, lo comunicado por parte de la C. A de Castilla – La Mancha se refiere al importe adjudicado y no al licitado.

⁵⁰ Según la información aportada en el documento de “Análisis desglosado de la contratación reservada en ámbito de Castilla-La Mancha, así como del cumplimiento del porcentaje de reserva en 2023” son las mismas áreas que las determinadas a efectos de reserva.

⁵¹ En tal sentido, debe tenerse en cuenta lo indicado en el Acuerdo de 26 de diciembre de 2017, del Consejo de Gobierno, por el que se incorporan nuevas áreas de actividad objeto de la reserva de contratos a centros especiales de empleo y a empresas de inserción. Además, se indica en el citado Acuerdo que, en el apartado relativo a las condiciones para la aplicación de la reserva, en caso de contratos plurianuales, el importe correspondiente a cada anualidad será el que computará a efectos de la reserva de cada año.

| | |
|---|---|
| Contratos reservados en 2023 | Se indica en el documento aportado que el presupuesto total de los contratos adjudicados en el ejercicio 2022 en las áreas temáticas mencionadas asciende a 43.697.868,20 €. Por tanto, el porcentaje de reserva para 2023 (10%) era de 4.369.786,82 €. |
| Cumplimiento del porcentaje de reserva | En el documento aportado se incluyen información sobre 55 contratos reservados con anualidad en 2023 (independientemente de la fecha de su licitación y adjudicación), ascendiendo la suma de los importes de adjudicación referidos a la anualidad 2023 a 3.127.789,88 €. Por tanto, el grado de cumplimiento alcanzaría el 71,58%. |
| Órgano de seguimiento | <p>En relación con su seguimiento, establece el referido Acuerdo que, en el primer trimestre de cada ejercicio presupuestario, la Consejería competente en materia de hacienda, a la vista de los datos que figuren inscritos en el Registro de Contratos del Sector Público de Castilla-La Mancha y en el gestor electrónico de expedientes de contratación "PICOS", comunicará a cada órgano de contratación el importe mínimo que deberá destinar a contratos reservados.</p> <p>Durante el primer trimestre del ejercicio presupuestario, cada órgano de contratación deberá remitir a la Consejería competente en materia de hacienda, comunicación acerca del cumplimiento del citado acuerdo en el ejercicio anterior, especificando, para cada área de actividad, el importe total adjudicado y el importe adjudicado a CEEem y EIS, debiendo informar motivadamente, en su caso, las circunstancias determinantes de no haber alcanzado las cifras inicialmente asignadas. Atendiendo al importe total adjudicado por todos los órganos de contratación mediante contratos reservados, se efectuará la compensación correspondiente entre los que hubieran superado y los que no hubieran alcanzado el importe mínimo de reserva.</p> <p>Añade el mencionado Acuerdo que la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas constituirá una comisión de seguimiento del cumplimiento del Acuerdo y que en la misma tendrán derecho a estar representados los CEEem y las EIS a través de sus asociaciones empresariales o federación de asociaciones empresariales correspondientes. Esta Oficina no tiene constancia de la creación de la mencionada comisión ni, en su caso, el seguimiento realizado por esta.</p> |

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente adjudicado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|----------------------------------|-------------------|
| 10% | 4.369.786,82 € | 55 | 3.127.789,88 € | 71,58% |

Fuente: Documento aportado por la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital de Castilla-La Mancha y elaboración OIReScon

13.C. A. de Canarias

| | |
|--|--|
| Normativa aplicación instrumento de reserva | <p>de La DA 48ª de la <u>Ley 7/2018, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2019</u>, establece una reserva de un mínimo de un 2% y máximo de un 4% del volumen de contratación del sector público autonómico del último ejercicio cerrado a CEEem, EIS y programas de empleo protegido. La concreción de las cuantías resultantes y de los ámbitos, departamentos, organismos o contratos sobre los que se materializarán estas reservas se realizará mediante acuerdo del Gobierno de Canarias.</p> <p><u>La Resolución de 23 de mayo de 2019, por la que se dispone la publicación del Acuerdo por el que se procede a la fijación de un porcentaje de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o determinados lotes de los mismos, a centros especiales de empleo de iniciativa social, a empresas de inserción y programas de empleo protegido, y se fijan las condiciones mínimas para su cumplimiento</u> fija el porcentaje mínimo del 2% del importe del presupuesto total de las nuevas contrataciones adjudicadas en el ejercicio inmediatamente anterior y cuyo objeto corresponda a prestaciones adecuadas a las actividades de los CEEem de iniciativa social, EIS y Programas de Empleo Protegido, y, en concreto, a los suministros y servicios con los CPV incluidos en el Anexo VI de la LCSP, como la cantidad que deberán reservar los diferentes órganos de contratación para posibilitar el derecho a participar en los procedimientos de adjudicación a los CEEem de iniciativa social, EIS y Programas de Empleo protegido, de acuerdo con lo previsto en la normativa reguladora de la contratación del sector público.</p> <p>Con carácter enunciativo y no tasado, los objetos contractuales que podrán ser objeto de reserva se indican en el anexo I de la Resolución. Así, el propio anexo I se titula: <i>“Relación orientativa de actividades y servicios susceptibles de ser incluidos en los procedimientos de contratación reservada”</i>.</p> <p>Anualmente se revisará la identificación de los contratos de suministro y servicios a efectos del cómputo a reservar, a la vista del informe-propuesta emitido por la JCCA.</p> |
| Porcentaje reserva | <p>de El porcentaje de reserva establecido en el referido Acuerdo es del 2% del PBL de los contratos de servicios y suministros del Anexo VI de la LCSP que hayan sido adjudicados en 2022 (este porcentaje resulta ser de 1.550.052,82 €).</p> |
| Contratos reservados 2023 | <p>en Se han identificado en PLACSP 3 contratos reservados licitados en 2023, cuyo importe asciende a 80.650,04€.</p> |
| Cumplimiento del porcentaje de reserva | <p>Se comprueba un grado de cumplimiento del 5,20%.</p> |

Órgano de seguimiento de Durante el primer trimestre del ejercicio presupuestario, cada órgano de contratación deberá remitir telemáticamente a la JCCA de la C. A. un informe acerca del grado de cumplimiento del acuerdo en el ejercicio anterior, especificando, para cada área de actividad, el importe total adjudicado y el importe adjudicado a CEEem de iniciativa social, EIS y programas de empleo protegido, debiendo justificar motivadamente, en su caso, las circunstancias determinantes de no haber alcanzado las cifras inicialmente asignadas.

La JCCA emite un informe valorando el grado de cumplimiento alcanzado, incorporando, en su caso, una propuesta con las medidas incentivadoras que estime conveniente y, en su caso, proponiendo una revisión de la fórmula fijada. El último informe de la JCCA de Canarias es el informe 5/2023 de 2 de noviembre sobre el cumplimiento del acuerdo de gobierno de 22 de mayo del 2019 relativo a los contratos reservados a centros especiales de empleo de iniciativa social, a empresas de inserción y programas de empleo protegido en relación a los contratos tramitados en el ejercicio 2022, no obstante no se tiene constancia del informe sobre el cumplimiento en el ejercicio 2023.

Buena práctica Establece el Acuerdo que, anualmente, se publicará en el Portal de Transparencia y en la PLACSP el resultado y cuantía de su cumplimiento desglosado por cada sección presupuestaria. Sin embargo, esta Oficina no tiene constancia de dicha publicación.

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | 2% del Importe de los CPV del Anexo VI | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|-----------------------|--|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| 2% | 1.550.052,82 € | 3 | 80.650,04 € | 5,20 % |

Fuente: Datos Abiertos de PLACSP y elaboración OIReScon

14.C. F. de Navarra

| | |
|---|--|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | <p>La <u>Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos</u> (artículo 36) indica que el importe de los contratos reservados será de un 6% como mínimo del importe de los contratos adjudicados en el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior.</p> <p>Se añade que todos los poderes adjudicadores deberán reservar la participación en los correspondientes procedimientos de adjudicación de contratos de servicios, obras, suministro y concesión de servicios, de manera que los contratos reservados alcanzarán un 6%, como mínimo, del importe de los contratos adjudicados en el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior.</p> <p>Todas las entidades sometidas a esta ley foral deberán fijar y publicar las condiciones para alcanzar el cumplimiento del 6% de reserva con los contratos que prevean adjudicar cada ejercicio y previo análisis de la posibilidad de reservar dividiendo en lotes, y se establecen alternativas cuando se prevea que no pueden alcanzarlo⁵².</p> |
| Porcentaje de reserva | <p>El 6% del importe de los contratos adjudicados en el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior, de acuerdo con la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, asciende a 39.505.222,08 € (IVA excluido⁵³).</p> |
| Contratos reservados en 2023 | <p>En PC. de Navarra se han identificado 2 contratos reservados⁵⁴, cuya suma de PBL (IVA excluido)⁵⁵, alcanza la cifra de 87.118,22 €.</p> <p>En la plataforma autonómica existe la opción de descargar un Excel de los contratos licitados en 2023 y, dentro del mismo, figura la opción de filtrar por la opción de si está o no reservado, sin embargo, no se ha tenido en cuenta esta información por no incluir enlaces a los anuncios de licitación con el fin de poder comprobar que se trata de contratos calificados como reservados en los pliegos.</p> |
| Cumplimiento del porcentaje de reserva | <p>Por lo expuesto, el grado de cumplimiento alcanzado es del 0,22%.</p> |

⁵² Entre las alternativas, podrá acordarse exigir al contratista principal alguna de las condiciones indicadas en aquellos contratos en que no quepa la reserva: que subcontrate con un CEEem sin ánimo de lucro, un CEEem de iniciativa social o una EIS aquellos servicios accesorios que sí presten este tipo de empresas; que en caso de necesitar sustituir o contratar más personal, acredite haber remitido a los servicios de empleo y/o agencias de colocación o al Departamento de Derechos Sociales la oferta de empleo para cubrir dichos puestos con personas con discapacidad o en situación de exclusión social o que organice prácticas laborales para personas con discapacidad o en situación de exclusión social.

⁵³ No constan datos con impuestos.

⁵⁴ 1 de obras y 1 de suministro.

⁵⁵ Al no disponer del importe de adjudicación en 2022 con IVA, el cálculo para la comprobación del cumplimiento se lleva a cabo sin IVA también.

Buena práctica

La citada norma indica que todas las entidades que forman parte del sector público foral deberán publicar con carácter anual el listado y el importe total de los contratos reservados a CEEem y EIS. Deben destacarse igualmente como buenas prácticas e iniciativas que se han identificado en esta C. F:

- En primer lugar, el buscador que identifica CEEem o EIS según el tipo de contratación a realizar⁵⁶.
- En segundo lugar, el “Informe del Retorno Social de la Inversión (SROI) de la Reserva de Contratos”, que aparece publicado en la web <https://reservadecontratos.navarra.es/es/home>.
- Y, finalmente, la “Guía para la aplicación de la reserva de contratos públicos”.

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| 6% | 39.505.222,08 € | 2 | 87.118,22 € | 0,22% |

Fuente: Datos Abiertos de PC. de Navarra y elaboración OIReScon

⁵⁶ Interesante extremo de cara a poder remitir invitaciones a este tipo de entidades en procedimientos negociados sin publicidad o en contratación menor.

15.C. A. de Extremadura

| | |
|---|---|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | <p>Según se indica en el artículo 30 de la <u>Ley 12/2018, de 26 de diciembre, de contratación pública socialmente responsable de Extremadura</u>, mediante acuerdo de Consejo de Gobierno se fijarán porcentajes mínimos de las reservas sociales a aplicar sobre el importe total anual de la contratación de suministros y servicios precisos para su funcionamiento ordinario realizado en el último ejercicio cerrado. Este porcentaje podrá fijarse de manera diferenciada en función de los órganos de contratación o sectores materiales afectados.</p> <p>Con posterioridad a la entrada en vigor de la citada ley, no se ha fijado mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura el porcentaje mínimo de reservas sociales. No obstante, su Disposición transitoria tercera prevé que serán de aplicación las instrucciones dictadas por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, en tanto en cuanto no se opongan a su contenido.</p> <p>En este sentido, cabe mencionar la <u>Resolución de 25 de febrero de 2016, de la Consejera, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura de 23 de febrero de 2016, por el que se aprueba la Instrucción sobre incorporación de criterios sociales, medioambientales, de promoción de las pyme y de impulso de la sostenibilidad en la contratación pública de la Junta de Extremadura y de las entidades que integran su sector público</u>, que, por lo expuesto, continúa en vigor. En ella se establece que los órganos de contratación de la Junta de Extremadura y sus entidades públicas dependientes reservarán la participación, de modo que los contratos reservados representarán en cómputo anual, al menos, el 6% del importe de los contratos adjudicados en el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior, en cada una de las Consejerías de la Junta de Extremadura y entidades que conforman el sector público autonómico, de conformidad con los datos obrantes en el Registro de Contratos de la C. A. de Extremadura, debiendo informarse motivadamente en el caso de que no logre alcanzarse dicha cifra. Se determinan además las áreas de actividad (lavandería, jardinería e imprenta) para la ejecución de la reserva de contratos.</p> |
| Porcentaje de reserva | <p>En el momento de elaboración de este informe,⁵⁷ son 64.619 contratos adjudicados en 2022 (de ellos, 62.204 son contratos menores y 248 prórrogas) los que figuran en el mencionado Registro, cuyo importe asciende a 759.860.162,74 € (incluidos 209.822.884,23 € de contratos menores y 98.801.007,48 de las prórrogas). Teniendo en cuenta los datos extraídos del Registro, aplicando el 6% del porcentaje de reserva, la cuantía a reservar es de 45.591.609,76€</p> |
| Contratos reservados en 2023 | <p>No se ha identificado en PLACSP ningún contrato reservado.</p> |

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| 6% | 45.591.609,76 € | 0 | 0 € | 0% |

Fuente: Datos Abiertos de PLACSP y elaboración OIReScon

⁵⁷ 9 de agosto de 2024.

16.C. A. de las Illes Balears

| | |
|---|---|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | El <u>Acuerdo del Consejo de Gobierno de 3 de enero de 2022 por el que se establecen directrices para la inclusión de cláusulas de carácter social, laboral y medioambiental en la contratación de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y su sector público instrumental</u> ⁵⁸ fija un porcentaje mínimo anual del 10% de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de estos contratos, a los CEEem de iniciativa social, a las EIS y a los programas de empleo protegido. Este porcentaje se calculará tomando como referencia el PBL (sin IVA) de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios, incluidos los contratos menores, cuyo objeto coincida con alguno de los CPV relacionados en el anexo I, tramitados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiera la reserva (2022). No se incluirán en el cómputo del mínimo anual los siguientes contratos: servicios de limpieza (apartado 2 del anexo I), servicios de hostelería y catering cuando sean de ámbito hospitalario (apartado 6 del anexo I) y mobiliario escolar (apartados 15 y 16 del anexo I). ⁵⁹ |
| Porcentaje de reserva | El PBL (sin IVA) de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios, cuyo objeto coincide con alguno de los CPV relacionados en el anexo I del Acuerdo, tramitados en 2022, asciende a 21.477.176,61 € ⁶⁰ . Por ello, el importe de reserva a alcanzar sería de 2.147.717,66 €. |
| Contratos reservados en 2023 | Se han identificado en PLACSP un total de 11 contratos, cuya suma de PBL (IVA incluido) asciende a 635.454,49 €. Al seleccionar, en los contratos plurianuales ⁶¹ , únicamente el importe correspondiente a 2023, la cuantía desciende a 165.190,16 €. |
| Cumplimiento del porcentaje de reserva | Con los datos indicados, el grado de cumplimiento alcanzado es del 7,69%. |
| Órgano de seguimiento | La evaluación del cumplimiento de la reserva se realizará anualmente por la JCCA de la C. A. de las Illes Balears, que elaborará un informe a partir de los datos aportados por los órganos de contratación. Si algún órgano de contratación no alcanzase el importe mínimo anual de reserva deberá adjuntar al anexo II una memoria explicativa de los motivos. No obstante, esta Oficina no tiene constancia de dicho informe. |

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| 10% | 2.147.717,66 € | 11 | 165.190,16 € | 7,69% |

Fuente: Datos Abiertos de PLACSP y elaboración OIReScon

⁵⁸ Publicado en el Boletín Oficial de las Illes Balears.

⁵⁹ La reserva se aplicará sin ningún límite respecto del objeto contractual. En el caso que el contrato reservado sea plurianual, se computará el importe correspondiente a cada anualidad.

⁶⁰ No se incluyen los contratos menores.

⁶¹ En cuatro de ellos no se reflejaba importe para 2023, dos de ellos por iniciarse su tramitación en diciembre 2023 y otros dos por ser tramitación anticipada.

17.C. de Madrid

| | |
|---|---|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | El <u>Acuerdo de 3 de mayo de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la reserva de contratos públicos a favor de ciertas entidades de la economía social y se impulsa la utilización de cláusulas sociales y ambientales en la contratación pública de la Comunidad de Madrid</u> (apartado 4º, punto 1) establece que el porcentaje de reserva del derecho a participar en procedimientos de contratación pública debe representar un mínimo del 8% del presupuesto total de los contratos adjudicados por la C. de Madrid que figuran en el anexo I del citado Acuerdo ⁶² , en cómputo global anual y tomando como referencia el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior. Este porcentaje se incrementará hasta un 10% a los cuatro años de la entrada en vigor de este Acuerdo (17 de mayo de 2018). Esta reserva anual, que se fijará por orden del titular de la Consejería competente en materia de hacienda, podrá establecerse de manera conjunta para ambos tipos de entidades, o bien de manera individualizada para cada tipo de entidad, no pudiendo sobrepasar la suma de las reservas a CEEem de iniciativa social y a EIS, el porcentaje total anual establecido ⁶³ . |
| Porcentaje de reserva | No habiéndose fijado porcentaje de reserva anual, el PBL (IVA excluido ⁶⁴) de los contratos adjudicados en 2022, referidos a las áreas incluidas en el Anexo I del Acuerdo anteriormente mencionado, asciende a 492.254.725,16 €. El 10% de dicha cuantía asciende a 49.225.472,52 €. |
| Contratos reservados en 2023 | La PC. de la C. de Madrid no contiene un campo específico para filtrar este tipo de contratos, por lo que se ha buscado la palabra “reserva” en el campo “Denominación del contrato”. Se ha identificado un contrato de servicios de lavandería como reservado en la PC. de la C. de Madrid con un PBL (IVA incluido) de 2.657.160,00 €, si bien, para la anualidad 2023 el importe previsto es de 366.000,00 €. |
| Cumplimiento del porcentaje de reserva | El cumplimiento ha sido, a la luz de estos datos, del 0,74%. |
| Órgano de seguimiento | Al final de cada ejercicio presupuestario, la Dirección General del Servicio Público de Empleo, con la colaboración de la Dirección General competente en materia de coordinación de la contratación pública, elaborará un informe de seguimiento detallado, donde se reflejará la ejecución de la reserva en el ejercicio presupuestario cerrado, con los datos aportados por las Secretarías Generales Técnicas. El informe de seguimiento será presentado ante la Comisión de Seguimiento prevista en el Acuerdo. No obstante, con la información recibida y la publicada, esta Oficina no tiene constancia de la creación de esta Comisión de Seguimiento. |

⁶² Este anexo recoge los contratos de suministro y servicios o lotes de estos que pueden ser objeto de reserva, que será revisado anualmente por la Comisión de Seguimiento.

⁶³ En el caso de contratos plurianuales, el importe correspondiente a cada anualidad será el que compute a efectos del seguimiento de la reserva de cada año.

⁶⁴ No se han podido obtener los datos con IVA.

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|--------------------------|
| 10% | 49.225.472,52 € | 1 | 366.000,00 € | 0,74% |

Fuente: Datos Abiertos de la PC. de la C. de Madrid y elaboración OIReScon

18.C. de Castilla y León

| | |
|---|---|
| Normativa de aplicación e instrumento de reserva | <p>Se fija en el <u>Acuerdo 82/2020, de 12 de noviembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban directrices vinculantes para el impulso de la responsabilidad social en el gasto público de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León</u> (apartado II.B.) un 10% de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de los contratos de servicios y suministro cuyo objeto viene definido por los códigos (CPV) recogidos en el Anexo, o de determinados lotes de los mismos. El porcentaje se computará sobre el importe adjudicado en el ejercicio anterior para dichos CPV, excluyendo el importe de aquellos contratos que generan la obligación de subrogación del personal y aquellos otros que tengan por objeto las acciones reguladas en la <u>Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León</u> a cuya contratación se refiere el <u>Acuerdo 72/2014, de 9 de octubre, de la Junta de Castilla y León</u>.</p> <p>Los objetos contractuales recogidos en el Anexo se consideran a los efectos de cómputo del compromiso de reserva adquirido, pero no limitan en modo alguno los contratos que pueden ser reservados a CEEem de iniciativa social y a EIS, pudiendo recaer también sobre obras, así como sobre otros suministros y servicios no incluidos en el citado Anexo⁶⁵.</p> |
| Porcentaje de reserva | <p>Para calcular el porcentaje de reserva, se han analizado los contratos adjudicados en 2022 correspondientes a los CPV indicados en el Acuerdo, que ascienden a 268 contratos⁶⁶. La suma de los precios de adjudicación de estos contratos asciende a 113.653.824,38 €. A este importe hay que restar el de aquellos contratos que generan la obligación de subrogación del personal y aquellos otros que tengan por objeto las acciones reguladas en la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León. Cabe señalar que, en 34 de los contratos identificados no se ha podido acceder ni al pliego ni a la memoria justificativa, por lo que no se han tenido en cuenta. En 74 casos de los 268 no estaba publicado el pliego, pero sí la memoria justificativa, que en 20 de esos contratos indicaba que sí procedía subrogación. La mayoría de los supuestos mencionados se refieren a contratos basados o negociados sin publicidad.</p> <p>En total, teniendo en cuenta los contratos a cuyos pliegos o memorias justificativas ha sido posible acceder, son 234 los contratos adjudicados en 2022 correspondientes a los CPV indicados en el Acuerdo. Excluyendo aquellos de acuerdo con la Ley 4/2009, de 28 de mayo, el número de contratos asciende a 152, cuya suma de los importes de adjudicación es de 30.373.513,00 €. El importe de reserva es por tanto de 3.037.351,30 €.</p> |
| Contratos reservados en 2023 | <p>Se han identificado 7 contratos reservados licitados en 2023, siendo la suma de los PBL (IVA incluido) de 1.057.044,79 €. Atendiendo a lo que dispone el Acuerdo respecto de los contratos plurianuales, debe eliminarse 1 de esos contratos, ya que no recoge cuantía alguna para 2023. En los otros 6 contratos, la cuantía de los PBL previstas en los pliegos para 2023 asciende a 171.609,19 €.</p> |
| Cumplimiento del porcentaje de reserva | <p>El grado de cumplimiento alcanzado es del 5,65%.</p> |

⁶⁵ A efectos de cumplir con el objetivo previsto, en el caso de contratos plurianuales, el importe correspondiente a cada anualidad será el que computará a efectos de la reserva de cada año.

⁶⁶ No se han tenido en cuenta las 5 prórrogas, ya que se refiere a contratos adjudicados.

Órgano de seguimiento de El referido Acuerdo indica que los contratos y lotes susceptibles de reserva serán objeto de planificación anual. Para ello, en el primer trimestre del año los órganos de contratación de la Administración General e Institucional elaborarán una relación los contratos y lotes objeto de reserva indicando las fechas aproximadas para su licitación. La evaluación de su cumplimiento se realizará periódicamente por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a partir de los datos aportados por los órganos de contratación o las plataformas de contratación electrónica, si bien, de la información recibida y la publicada, a esta Oficina no le consta dicha evaluación.

Buenas prácticas Como **buenas prácticas** puede señalarse la inclusión de [información relativa a EIS y CEEem](#), que incluye un listado permanentemente actualizado de los CEEem registrados en Castilla y León.

Además, el citado Acuerdo indica que se prestará especial atención a la posibilidad de reservar los contratos de servicios que surjan con ocasión de la puesta en funcionamiento de nuevos centros, al tratarse de contratos en los que todavía no se ha generado la obligación de subrogación del personal.

Tabla resumen

| Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Nº de Contratos reservados | Importe efectivamente licitado | % de cumplimiento |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| 10% | 3.037.351,30 € | 6 | 171.609,19 € | 5,65% |

Fuente: Datos Abiertos de PLACSP y elaboración OIReScon

19. Ciudad de Ceuta

A esta Oficina no le consta la existencia de Acuerdo ni ha sido remitida información alguna por la Ciudad Autónoma. Tampoco ha sido identificado contrato reservado alguno en PLACSP.

20. Ciudad de Melilla

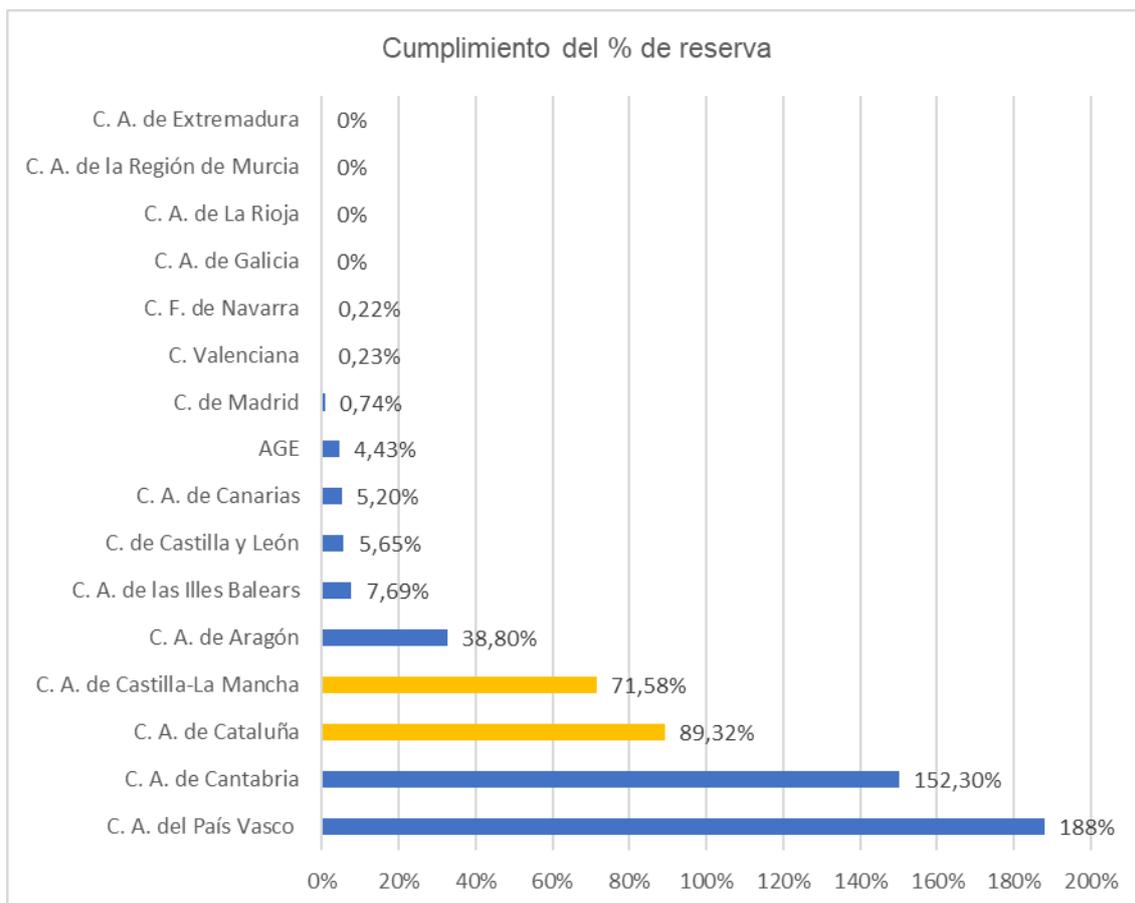
A esta Oficina no le consta la existencia de Acuerdo ni ha sido remitida información alguna por la Ciudad Autónoma. Tampoco ha sido identificado contrato reservado alguno en PLACSP.

21. Resumen del cumplimiento en los ámbitos estatal y autonómico de forma agregada.

Finalmente, los datos obtenidos relativos al grado de cumplimiento se reflejan de manera agregada en el cuadro y gráfica que se ven a continuación.

| Ámbito | % Cumplimiento |
|----------------------------------|----------------------------------|
| AGE | 4,43% |
| C. A. del País Vasco | 188 % |
| C. A. de Cataluña | 89,32% |
| C. A. de Galicia | -- |
| C. A. de Andalucía | -- |
| C. A. del Principado de Asturias | -- |
| C. A. de Cantabria | 152,30% |
| C. A. de La Rioja | 0% |
| C. A. de la Región de Murcia | 0% |
| C. Valenciana | 0,23% |
| C. A. de Aragón | Número: 2,17% Importe: 38,80% |
| C. A. de Castilla-La Mancha | 71,58% |
| C. A. de Canarias | 5,20% |
| C. F. de Navarra | 0,22% |
| C. A. de Extremadura | 0% |
| C. A. de las Illes Balears | 7,69% |
| C. de Madrid | 0,74% |
| C. de Castilla y León | 5,65% |
| Cdad. de Ceuta | -- |
| Cdad. de Melilla | -- |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon⁶⁷

Como puede verse, no ha sido posible fijar un porcentaje de cumplimiento de la C. A. de Andalucía, la C. A. de Galicia, la C. A. del Principado de Asturias ni de la Cdades. de Ceuta y Melilla por no existir acuerdo de fijación del porcentaje de reserva por el órgano competente, no siendo tampoco posible la aplicación subsidiaria de los porcentajes de reserva de la DA 4ª que sólo rigen para las contrataciones del sector público estatal.

A pesar de lo anterior, cabe destacar como aspecto positivo, las reseñables actuaciones en materia de publicidad de los Acuerdos por parte de muchas de las CC. AA. en sus diarios oficiales.

Por otro lado, de manera agregada, respecto de la **determinación de las reservas** realizadas y los conceptos para su delimitación, puede confirmarse la diversidad ya avanzada en el apartado de metodología.

⁶⁷ Se distingue con otro color el porcentaje de cumplimiento basado en metodología diferente de la utilizada por la Oficina, siguiendo la información aportada por la C. A.

Mientras que en algunos casos se parte del PBL (con IVA y sin IVA) de los contratos licitados en 2022, en otros del PBL de los contratos adjudicados en 2022, y, en otros, del importe de adjudicación de estos. Además, en algunos casos se limitan a los servicios y suministros del Anexo VI de la LCSP, en otros casos se hace referencia a CPV establecidos en el Acuerdo o a concretas áreas temáticas, así como a determinados procedimientos de adjudicación utilizados. En algunos supuestos más ambiciosos, la reserva no se establece con esas limitaciones, sino que se refiere a la totalidad de contratos adjudicados en 2022, como es el caso de la C. A. de Extremadura y la C. F. de Navarra. Por último, existen casos en los que se establecen cuantías concretas de reserva, como son el caso de la C. A. de Aragón y la C. A. de Cataluña. Estas divergencias se traducen en dificultades para hacer análisis y también en el establecimiento de objetivos muy diferentes entre CC. AA., que deben considerarse a la hora de ver el grado de cumplimiento de estos.

En lo que al **cumplimiento de reserva** se refiere, la mayor parte de los Acuerdos indican que la reserva es respecto **al derecho a participar**, por lo que se han tenido en cuenta los PBL de los contratos reservados para analizar el grado de cumplimiento. Es decir, se han incluido en el cómputo los declarados desiertos a efectos de determinar el cumplimiento de los porcentajes o cuantías.⁶⁸

En este aspecto también queda reflejada la diversidad existente:

- En algunos casos, los Acuerdos limitan el cumplimiento a determinadas áreas o tipos de contrato, tal y como ocurre en la C. Valenciana, C. F. de Navarra, C. A. de Extremadura, C. de Madrid, C. A. de Castilla-La Mancha o la C. A. de Cataluña.
- En otros casos, se limita el cumplimiento al importe del PBL de la anualidad concreta (2023), como son los casos de la C. A. de la Región de Murcia, la C. de Castilla León, la C. A. del País Vasco, la C. de Madrid o la C. A. de Castilla-La Mancha. Estas dos últimas indican también tipos de contratos que pueden ser reservados (servicios y suministro determinados en la C. de Madrid y servicios, suministro y gestión de servicios públicos en la C. A. de Castilla-La Mancha).

⁶⁸ En el caso de la C. A. de Andalucía, la referencia es a contratos adjudicados, por lo que el criterio sería el importe de adjudicación de los contratos adjudicados reservados para analizar el cumplimiento (ya en el nuevo Acuerdo de Consejo de Gobierno de 27 de junio de 2023 la reserva se entiende a la licitación). En la C. A. de La Rioja se habría tenido en cuenta el PBL en procedimientos abiertos e importe de adjudicación en negociados, si bien, no se identificó ningún contrato reservado.

- En el caso de la C. A. de Aragón se identifican los contratos que deben ser reservados y sus cuantías, y en el caso de la C. A. de Cataluña se determina la cuantía y distribución.

En definitiva, esta diversidad de métricas también hace difícil una puesta en común de los distintos resultados y complica la valoración de su efectividad.

En cuanto a **los resultados obtenidos**, solo la C.A. del País Vasco y la C. A. de Cantabria superan el 100% de los porcentajes de reserva establecidos, alcanzando la primera un 188% y la segunda un 152,30%.

En este sentido puede ser que algunas Administraciones hayan indicado en sus Acuerdos porcentajes poco realistas⁶⁹.

El hecho de que solo dos CC. AA. hayan alcanzado el 100% de reserva invita a reflexionar sobre si los porcentajes de reserva son adecuados y, sobre todo, realistas.

De acuerdo con lo comentado, y para ofrecer una visión más clara de las distintas situaciones recogidas en los diferentes Acuerdos, se ha incorporado a este informe como [anexo II](#) un cuadro con la información agregada sobre los términos en los que se establecen los compromisos de reserva, y sobre qué contratos se calculan, así como la forma en que se comprueba el cumplimiento de dicha reserva y si para ello se establecen limitaciones en los contratos reservados que pueden celebrarse.

22. Comparativa interanual.

Se muestra a continuación una comparativa de los contratos reservados de 2023 respecto a los de 2022 y 2021.

Por una parte, interesa comprobar si los términos e importes de reserva han sufrido variaciones y, en segundo lugar, si ha habido cambios significativos en cuanto al número e importe de contratos reservados licitados/adjudicados y el grado de cumplimiento conseguido.

A. Términos e importes de reserva.

A continuación, se muestran los porcentajes de reserva y la reserva en términos económicos establecidos para el año 2023, 2022 y 2021:

⁶⁹ Por ejemplo, en alguna C. A. la reserva se establece teniendo en cuenta la totalidad de los contratos adjudicados en 2022 (sin circunscribir a CPV ni procedimientos concretos), lo que puede haber conducido a un alto grado de incumplimiento.

| | 2021 | 2021 | 2022 | 2022 | 2023 | 2023 |
|----------------------------------|---|-------------------------------|---|-------------------------------|---|-------------------------------|
| | Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) | Porcentaje de reserva | Reserva (términos económicos) |
| AGE | 7% | 53.522.396,72 € | 10% | 147.485.443,51 € | 10% | 124.129.338,42 € |
| C. A. del País Vasco | 5% | 2.741.094,80 € | 5% | 5.674.230,62 € | 5% | 5.351.148,67 € |
| C. A. de Cataluña | Distribución incluida en el Anexo del Acuerdo | 22.000.000 € | Distribución incluida en el Anexo del Acuerdo | 22.000.000 € | Distribución incluida en el Anexo del Acuerdo | 25.000.000 € |
| C. A. de Galicia | 5% | 2.155.318,76 € | 5% | 2.155.318,76 € | -- | -- |
| C. A. de Andalucía | No establecido | No establecido | No establecido | No establecido | No establecido | No establecido |
| C. A. del Principado de Asturias | No establecido | No establecido | No establecido | No establecido | No establecido | No establecido |
| C. A. de Cantabria | 7% | 2.231.314,89 € | 7% | 2.344.178,79 € | 7%-10% | 10.338.981,21 € |
| C. A. de La Rioja | No establecido | No establecido | 1% | 111.209,79 € | 1% | 83.377,47 € |
| C. A. de la Región de Murcia | 8% | 254.788,24 € | 8% | 7.422.478,52 € | 8% | 14.409.742,74 € |
| C. Valenciana | 7% | 27.438.552,42 € | 10% | 28.195.236,46 € | 10% | 14.761.047,68 € |
| C. A. de Aragón | 77 contratos | 1.184.550,37 € | 62 contratos | 1.124.650,50 € | 92 contratos | 2.059.883,97 € |
| C. A. de Castilla-La Mancha | 10% | 3.939.658,89 € | 10% | 10.643.586,61 € | 10% | 4.369.786,82 € |
| C. A. de Canarias | 2% | 480.430,96 € | 2% | 2.103.698,80 € | 2% | 1.550.052,82 € |
| C. F. de Navarra | 6% | 13.516.336,77 € | 6% | 32.390.860,18 € | 6% | 39.505.222,08 € |
| C. A. de Extremadura | 6% | 20.463.098,10 € | 6% | 49.518.359,31 € | 6% | 45.591.609,76 € |
| C. A. de las Illes Balears | 3% | -- | 10% | 2.369.922,48 € | 10% | 2.147.717,66 € |
| C. de Madrid | 8% | 193.837.001,52 € | 10% | 24.533.546,94 € | 10% | 49.225.472,52 € |

| | 2021 | 2021 | 2022 | 2022 | 2023 | 2023 |
|-----------------------|-------------|-----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|
| C. de Castilla y León | 10% | 14.978.922,08 € | 10% | 6.915.984,04 € | 10% | 3.037.351,30 € |
| Ciudad de Ceuta | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Ciudad de Melilla | -- | -- | -- | -- | -- | -- |

Elaboración OIReScon

Como hecho destacado, en la C. A. de Cantabria se ha ampliado el porcentaje de reserva por haber transcurrido ya 4 años desde la entrada en vigor del Decreto 75/2019, de 23 de mayo.

En lo que a importes se refiere, destaca el aumento de la cuantía a reservar durante 2023 en varias de las CC. AA., tal y como ocurre en las siguientes:

| AGE/C.A. | Reserva en 2022 (en €) | Reserva en 2023 (en €) | Aumento (en €) | Aumento (en %) |
|------------------------------|------------------------|------------------------|----------------|----------------|
| C. A. de Cantabria | 2.344.178,79 | 10.338.981,21 | 7.994.802,42 | 341,05% |
| C. de Madrid | 24.533.546,94 | 49.225.472,52 | 24.691.925,58 | 100,65% |
| C. A. de la Región de Murcia | 7.422.478,52 | 14.409.742,74 | 6.987.264,22 | 94,14% |
| C. A. de Aragón | 1.124.650,50 | 2.059.883,97 | 935.233,47 | 83,16% |
| C. F. de Navarra | 32.390.860,18 | 39.505.222,08 | 7.114.361,90 | 21,96% |
| C. A. de Cataluña | 22.000.000,00 | 25.000.000 | 3.000.000,00 | 13,64% |
| C. A. de Galicia | 2.323.329,71 | 2.362.552,50 | 39.222,79 | 1,69% |

Elaboración OIReScon

En otros casos, los importes de reserva se han visto reducidos al compararlos con el año anterior:

| AGE/C.A. | Reserva en 2022 (en €) | Reserva en 2023 (en €) | Reducción (en €) | Reducción (en %) |
|----------------------------|------------------------|------------------------|------------------|------------------|
| C.A. de Castilla-La Mancha | 10.643.586,61 | 4.369.786,82 | 6.273.799,79 | 58,94% |
| C. de Castilla y León | 6.915.984,04 | 3.037.351,30 | 3.878.632,74 | 56,08% |
| C. Valenciana | 28.195.236,46 | 14.761.047,68 | 13.434.188,78 | 47,65% |
| C. A. de Canarias | 2.103.698,80 | 1.550.052,82 | 553.645,98 | 26,32% |
| C. A. de La Rioja | 111.209,79 | 83.377,47 | 27.832,32 | 25,03% |
| AGE | 147.485.443,51 | 124.129.338,42 | 23.356.105,09 | 15,84% |
| C. A. de las Illes Balears | 2.369.922,48 | 2.147.717,66 | 222.204,82 | 9,38% |
| C. A. de Extremadura | 49.518.359,31 | 45.591.609,76 | 3.926.749,55 | 7,93% |
| C. A. del País Vasco | 5.674.230,62 | 5.351.148,67 | 323.081,95 | 5,69% |

Elaboración OIReScon

B. Contratos reservados e importes aplicados a la reserva.

El número de contratos reservados e importes efectivamente aplicados a las reservas en el año 2023, 2022 y 2021 se recogen en la siguiente tabla, donde se muestra que, aunque el número de contratos reservados se ha visto reducido en número, se ha más que duplicado el importe en comparación con el ejercicio anterior:

| | 2021 | | 2022 | | 2023 | |
|----------------------------------|----------------------------|--------------------------------|----------------------------|--------------------------------|----------------------------|--------------------------------|
| | Nº de contratos reservados | Importe efectivamente licitado | Nº de contratos reservados | Importe efectivamente licitado | Nº de contratos reservados | Importe efectivamente licitado |
| AGE | 28 | 4.070.846,76 € | 9 | 1.404.615,31 € | 25 | 5.501.826,46 € |
| C. A. del País Vasco | 13 | 1.838.073,22 € | 12 | 1.324.894,48 € | 17 | 10.057.175,40 € |
| C. A. de Cataluña | | 21.145.282,00 € | - | 20.291.423,00 € | - | 22.328.913 € |
| C. A. de Galicia | 10 | 2.629.844,68 € | 5 | 450.328,27 € | 0 | 0€ |
| C. A. de Andalucía | 8 | 1.592.471,74 € | 1 | 19.296,95 € | 8 | 2.235.334,22 € |
| C. A. del Principado de Asturias | 1 | 3.692,62 € | 0 | 0 € | 2 | 69.634,65 € |
| C. A. de Cantabria | 1 | 27.065,28 € | 2 | 148.527,50 € | 1 | 15.746.486,98 € |
| C. A. de La Rioja | 0 | 0 € | 0 | 0 € | 0 | 0 € |
| C. A. de la Región de Murcia | 1 | 615.505,16 | 0 | 0 € | 0 | 0 € |
| C. Valenciana | 5 | 333.092,15 € | 3 | 258.434,02 € | 1 | 33.323,40 € |
| C. A. de Aragón | 3 | 86.400 € | 4 | 673.939,12 € | 2 | 799.294,33 € |
| C. A. de Castilla-La Mancha | 3 | 112.439,76 € | 32 | 468.352,11 € | 55 | 3.127.789,88 € |
| C. A. de Canarias | 2 | 212.072,82 € | 1 | 39.804,00 € | 3 | 80.650,04 € |
| C. F. de Navarra | 1 | 28.270,00 € | 22 | 1.302.585,68 € | 2 | 87.118,22 € |
| C. A. de Extremadura | 0 | 0 € | 0 | 0 € | 0 | 0 € |
| C. A. de las Illes Balears | 4 | 198.003,35 € | 12 | 53.724,58 € | 11 | 165.190,16 € |
| C. de Madrid | 0 | 0 € | 0 | 0 € | 1 | 366.000,00 € |
| C. de Castilla y León | 9 | 240.566,83 € | 3 | 63.674,66 € | 6 | 171.609,19 € |
| Ciudad de Ceuta | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Ciudad de Melilla | -- | -- | -- | -- | -- | -- |

| | 2021 | | 2022 | | 2023 | |
|--------------|----------------------------|--------------------------------|----------------------------|--------------------------------|----------------------------|--------------------------------|
| | Nº de contratos reservados | Importe efectivamente licitado | Nº de contratos reservados | Importe efectivamente licitado | Nº de contratos reservados | Importe efectivamente licitado |
| Total | 89 | 33.133.626,37 € | 106 | 26.480.302,73 € | 134 | 60.770.345,93 € |

Fuente: Elaboración OIReScon

A continuación, se refleja la diferencia en cuanto al número de contratos reservados entre 2023 y 2022:

| AGE/ C. A. | Diferencia en nº de contratos reservados | Diferencia en % |
|----------------------------------|---|------------------------|
| AGE | 16 | 177,78% |
| C. A. del País Vasco | 5 | 41,67% |
| C. A. de Cataluña | -- | -- |
| C. A. de Galicia | -5 | -100,00% |
| C. A. de Andalucía | 7 | 700,00% |
| C. A. del Principado de Asturias | 2 | 0,00% |
| C. A. de Cantabria | -1 | -50,00% |
| C. A. de La Rioja | -- | -- |
| C. A. de la Región de Murcia | -- | -- |
| C. Valenciana | -2 | -66,67% |
| C. A. de Aragón | -2 | -50,00% |
| C. A. de Castilla-La Mancha | 23 | 71,88% |
| C. A. de Canarias | 2 | 200,00% |
| C. F. de Navarra | -20 | -90,91% |
| C. A. de Extremadura | -- | -- |
| C. A. de las Illes Balears | -1 | -8,33% |
| C. de Madrid | 1 | -- |
| C. de Castilla y León | 3 | 100,00% |
| Ciudad de Ceuta | -- | -- |
| Ciudad de Melilla | -- | -- |

Elaboración OIReScon

Tal y como puede observarse, en 7 CC. AA. se ha visto reducido el número de contratos reservados. Destaca positivamente la C. A. de Castilla-La Mancha, en la que se adjudican⁷⁰ 23 contratos reservados más que los tenidos en cuenta en 2022, seguida de la AGE, en la que se licitan 16 contratos reservados más que en 2022, y la C. A. de Andalucía, donde son 7 contratos más los identificados. Igualmente cabe mencionar la evolución por parte de la C. A. de Canarias, C. de Castilla y León y C. A. del País Vasco.

⁷⁰ Teniendo en cuenta la información aportada se han tenido en cuenta los contratos adjudicados con anualidad 2023, no los licitados en 2023.

En lo que al importe se refiere, los datos serían los siguientes:

| AGE/ C. A. | Diferencia en importe | Diferencia en % |
|----------------------------------|------------------------------|------------------------|
| AGE | 4.097.211,15 € | 291,70% |
| C. A. del País Vasco | 8.732.280,92 € | 659,09% |
| C. A. de Cataluña | 2.037.490,00 € | 10,04% |
| C. A. de Galicia | -450.328,27 € | -100,00% |
| C. A. de Andalucía | 2.216.037,27 € | 11.483,87% |
| C. A. del Principado de Asturias | 69.634,65 € | -- |
| C. A. de Cantabria | 15.597.959,48 € | 10.501,73% |
| C. A. de La Rioja | 0,00 € | -- |
| C. A. de la Región de Murcia | 0,00 € | -- |
| C. Valenciana | -225.110,62 € | -87,11% |
| C. A. de Aragón | 125.355,21 € | 18,60% |
| C. A. de Castilla-La Mancha | 2.659.437,77 € | 567,83% |
| C. A. de Canarias | 40.846,04 € | 102,62% |
| C. F. de Navarra | -1.215.467,46 € | -93,31% |
| C. A. de Extremadura | 0,00 € | -- |
| C. A. de las Illes Balears | 111.465,58 € | 207,48% |
| C. de Madrid | 366.000,00 € | -- |
| C. de Castilla y León | 107.934,53 € | 169,51% |
| Ciudad de Ceuta | -- | -- |
| Ciudad de Melilla | -- | -- |

Elaboración OIReScon

Teniendo en cuenta los importes referidos a contratos reservados, destaca la C. A. de Cantabria, que refleja incremento de 15.597.959,48 €. Seguidamente cabe mencionar la C. A. del País Vasco, que aumenta 8.732.280,92 € en tal sentido. Significativa es, igualmente, la evolución identificada en la AGE, la C. A. de Castilla-La Mancha, la C. A. de Andalucía y la C. A. de Cataluña.

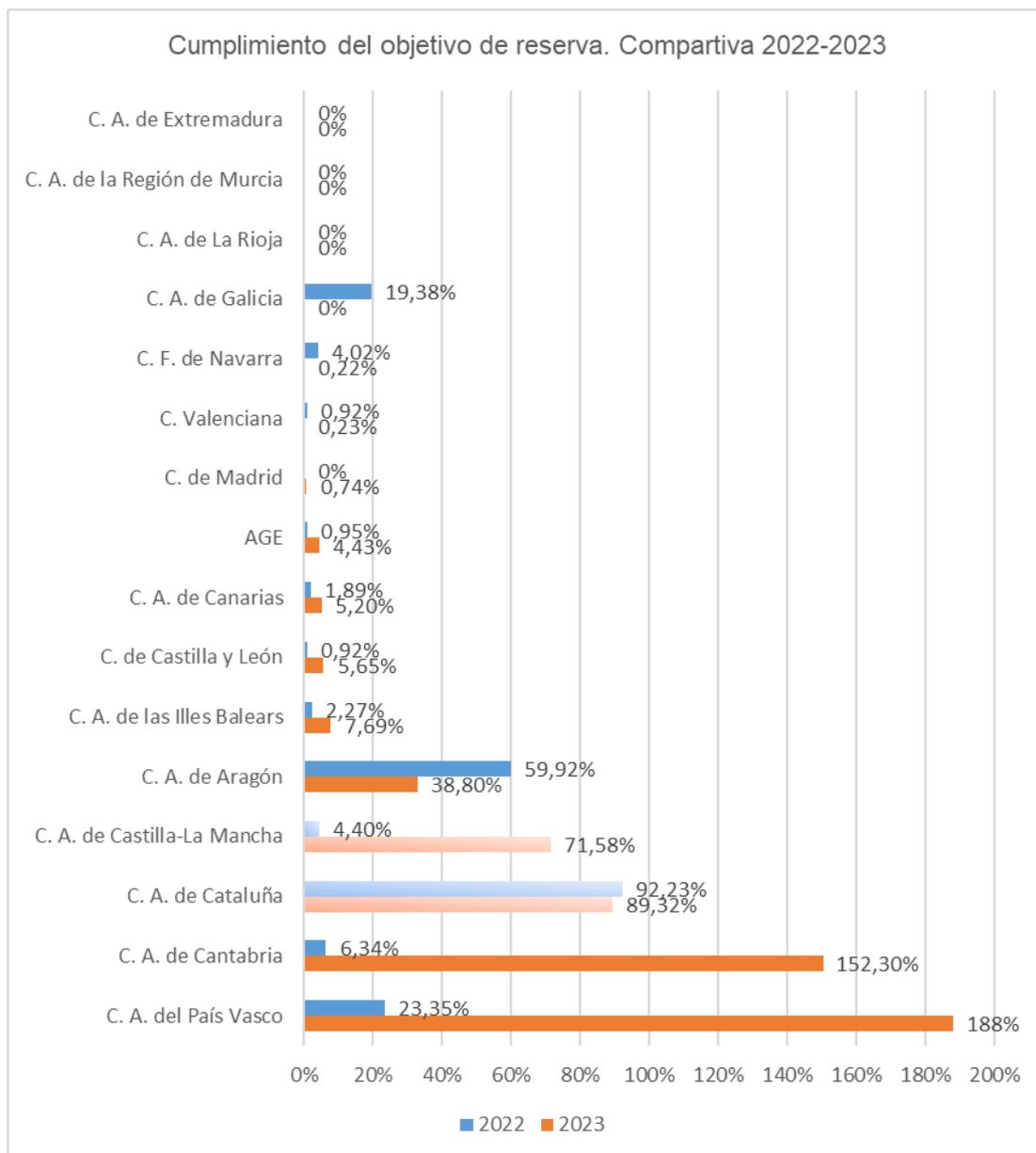
C. Cumplimientos del objetivo de reserva

Por último, interesa el grado de cumplimiento alcanzado en comparación con el conseguido en el ejercicio anterior, señalándose aquellos ámbitos en los que el porcentaje de cumplimiento ha descendido, atendiendo a la metodología seguida por esta Oficina (excepto en los casos de la C. A. de Cataluña y la C. A. de Castilla-La Mancha):

| | 2022 | 2023 |
|----------------------------------|---------------------|---------|
| AGE | 0,95% | 4,43% |
| C. A. del País Vasco | 23,35% | 188% |
| C. A. de Cataluña | 92,23% | 89,32% |
| C. A. de Galicia | 19,38% | -- |
| C. A. de Andalucía | -- | -- |
| C. A. del Principado de Asturias | -- | -- |
| C. A. de Cantabria | 6,34% | 152,30% |
| C. A. de La Rioja | 0% | 0% |
| C. A. de la Región de Murcia | 0% | 0% |
| C. Valenciana | 0,92% | 0,23% |
| C. A. de Aragón | 59,92% | 38,80% |
| C. A. de Castilla-La Mancha | 4,40% ⁷¹ | 71,58% |
| C. A. de Canarias | 1,89% | 5,20% |
| C. F. de Navarra | 4,02% | 0,22% |
| C. A. de Extremadura | 0% | 0% |
| C. A. de las Illes Balears | 2,27% | 7,69% |
| C. de Madrid | 0% | 0,74% |
| C. de Castilla y León | 0,92% | 5,65% |
| Ciudad de Ceuta | -- | -- |
| Ciudad de Melilla | -- | -- |

Elaboración OIReScon

⁷¹ El dato se obtuvo aplicando la metodología reflejada en el correspondiente apartado del IES sobre contratación estratégica en 2022 ya mencionado, por lo que realmente no puede realizarse una comparación entre las anualidades 2022 y 2023 al no medirse de igual forma, debiendo entenderse, en este caso, como una puesta en común de los datos referidos a esta C. A.



Elaboración OIReScon⁷²

En lo que al cumplimiento de reserva se refiere, en 5 CC. AA. los resultados obtenidos han empeorado si tenemos en cuenta los datos del ejercicio anterior (2022) analizados en el IES sobre contratación estratégica en 2022. No obstante, en la AGE y en 6 CC. AA. mejoran los resultados, destacando la C. A. de Cantabria y la C. A. del País Vasco el 100%.

⁷² Se distingue con color degradado el porcentaje de cumplimiento basado en metodología diferente de la utilizada por la Oficina, siguiendo la información aportada por la C. A.

V. Supervisión de la regla general de exención de exigencia de garantía definitiva.

Como se ha indicado anteriormente, la DA 4ª de la LCSP establece, con carácter básico, en su apartado 3 que “en los procedimientos de contratación en los que se aplique la reserva que establece esta disposición adicional no procederá la exigencia de la garantía definitiva a que se refiere el artículo 107 de esta Ley, salvo en los casos en los que el órgano de contratación, por motivos excepcionales, lo considere necesario y así lo justifique motivadamente en el expediente”.

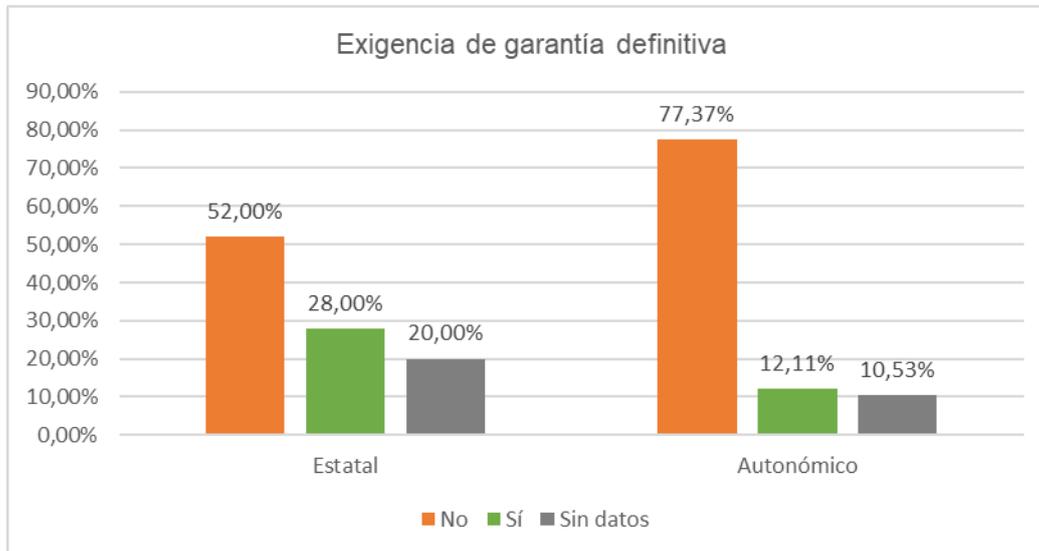
Para este análisis se han tenido en cuenta todos los expedientes de licitación a los que se ha podido tener acceso, identificados en las plataformas de contratación del sector público y licitados en 2023, pudiendo existir diferencias respecto a los contratos considerados a efectos de cumplimiento de reserva⁷³.

Con relación a esta cuestión, los resultados obtenidos en el ámbito estatal y autonómico son los siguientes:

| Ámbito | Nº contratos en que no se exige garantía | Nº contratos en que se exige garantía | Sin datos | Total |
|--------------|--|---------------------------------------|-----------|------------|
| Estatad | 13 | 7 | 5 | 25 |
| Autonómico | 147 | 23 | 20 | 190 |
| Total | 160 | 30 | 25 | 215 |

Elaboración OIReScon

⁷³ En el caso de la C. A de Cataluña y de la C. A. de Castilla La Mancha se han tenido en cuenta los identificados en las plataformas correspondientes.



Elaboración OIReScon

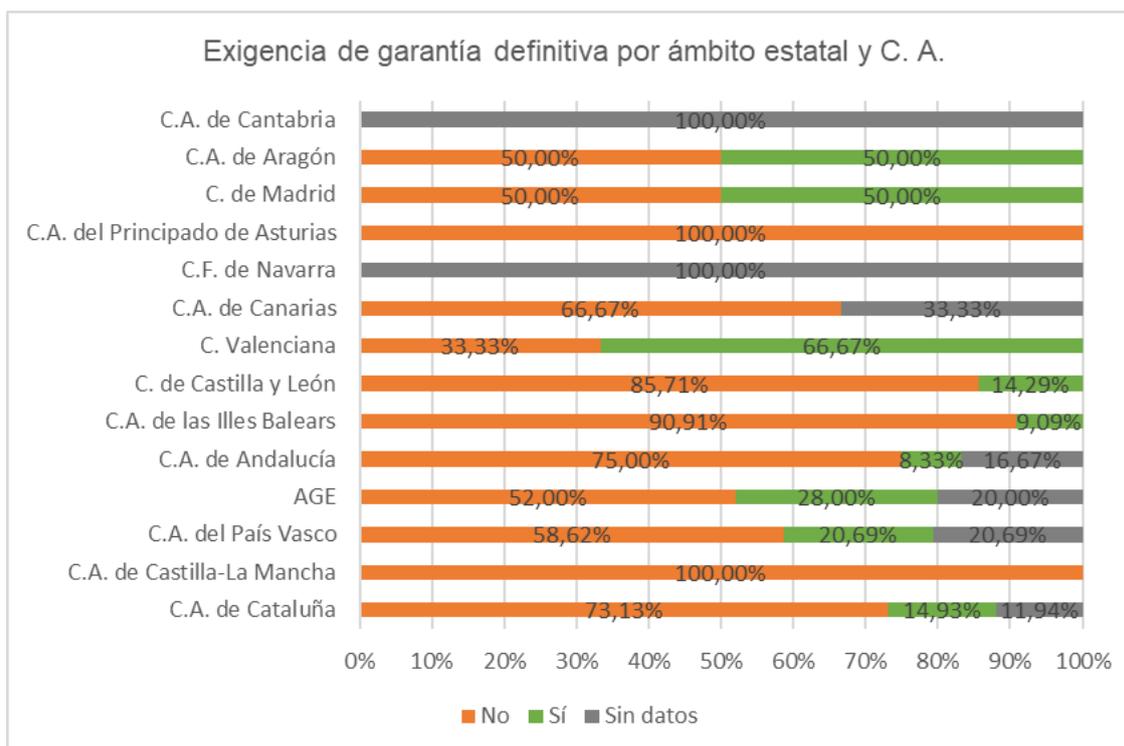
Llama la atención que, en el ámbito estatal, en el 28% de los contratos reservados se exige garantía definitiva del 5%. Tras analizar si se trata de motivos excepcionales justificados motivadamente en el expediente, solo en 4 de los 7 contratos donde se exige garantía consta una justificación en la documentación publicada.

En el ámbito autonómico, en el 12,11% de los casos se exige garantía del 5%. De los 23 expedientes en lo que se ha comprobado que existe el requisito de la garantía definitiva, en 16 no se establece justificación alguna para su exigencia.

Analizando esta cuestión teniendo en cuenta la distribución por ámbito AGE y CC. AA., el resultado es el siguiente:

| Ámbito AGE/CC. AA. | Nº contratos en que no se exige garantía | Nº contratos en que se exige garantía | Sin datos | Total |
|---------------------------------|--|---------------------------------------|-----------|------------|
| C.A. de Cataluña | 49 | 10 | 8 | 67 |
| C.A. de Castilla-La Mancha | 49 | | | 49 |
| C.A. del País Vasco | 17 | 6 | 6 | 29 |
| AGE | 13 | 7 | 5 | 25 |
| C.A. de Andalucía | 9 | 1 | 2 | 12 |
| C.A. de las Illes Balears | 10 | 1 | | 11 |
| C. de Castilla y León | 6 | 1 | | 7 |
| C. Valenciana | 1 | 2 | | 3 |
| C.A. de Canarias | 2 | | 1 | 3 |
| C.F. de Navarra | | | 2 | 2 |
| C.A. del Principado de Asturias | 2 | | | 2 |
| C. de Madrid | 1 | 1 | | 2 |
| C.A. de Aragón | 1 | 1 | | 2 |
| C.A. de Cantabria | | | 1 | 1 |
| Total | 160 | 30 | 25 | 215 |

Elaboración OIReScon



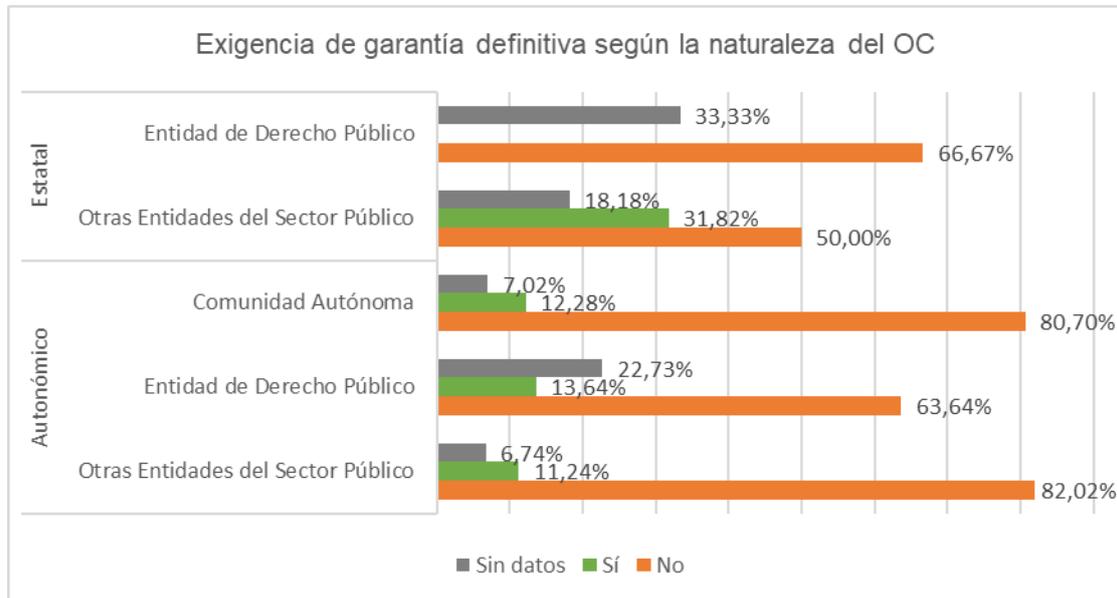
Fuente: Elaboración OIReScon

Destaca la C. Valenciana, que en el 66,67% de sus contratos reservados exige garantía definitiva, si bien se ha incluido justificación al respecto en los 2 contratos afectados. Le siguen la C. A. de Aragón y C. de Madrid, con un 50% cada una, sin que conste publicación de la requerida justificación. También en la C. A. del País Vasco se exige la garantía definitiva en el 20,69% de los contratos y en la C. A. de Cataluña en el 14,93%. En el lado contrario, solo en 2 CC. AA. no se ha exigido garantía definitiva en ningunos de sus contratos reservados (C. A. de Castilla-La Mancha y C. A. del Principado de Asturias).

Analizando este aspecto, de acuerdo con la distribución en función del órgano de contratación, los resultados son los siguientes:

| Naturaleza del OC | No | Sí | Sin datos | Total |
|------------------------------------|------------|-----------|------------------|--------------|
| Autonómico | 147 | 23 | 20 | 190 |
| Comunidad Autónoma | 46 | 7 | 4 | 57 |
| Entidad de Derecho Público | 28 | 6 | 10 | 44 |
| Otras Entidades del Sector Público | 73 | 10 | 6 | 89 |
| Estatal | 13 | 7 | 5 | 25 |
| Entidad de Derecho Público | 2 | | 1 | 3 |
| Otras Entidades del Sector Público | 11 | 7 | 4 | 22 |
| Total | 160 | 30 | 25 | 215 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Tal y como puede apreciarse, en “Otras Entidades del Sector Público” del Sector Público estatal es donde más se exige, en términos porcentuales, garantía definitiva en los contratos reservados (31,82%), si bien en 4 de los pliegos de 7 contratos se incluyó justificación en el PCAP.

VI. Supervisión de la previsión de subcontratación en el PCAP.

El artículo 215 de la LCSP contempla la posibilidad de que los contratistas pueden concertar con terceros la realización parcial de la prestación con sujeción a lo que dispongan los pliegos, salvo que, conforme a lo establecido en las letras d) y e) del apartado 2.º del artículo 215⁷⁴, la prestación o parte de esta haya de ser ejecutada directamente por el primero, sin incluir una prohibición expresa para los contratos reservados. En tal sentido, el OARC, en su [Resolución 129/2019, de 24 de julio](#), indica que, debido al especial carácter de estos contratos (que podría quedar desvirtuado si su ejecución material se traslada a operadores económicos no incluidos en el ámbito subjetivo de la DA 4ª), cabría una prohibición de subcontratación vía pliego o, en todo caso, prohibición hacia operadores no beneficiarios de la reserva.

El [Informe 16/2011 de la JCCA Aragón](#) indica que “De permitirse la subcontratación en un concreto expediente a favor de empresas ordinarias, no resultaría adecuado a priori establecer un límite meramente cuantitativo, encajando más en la finalidad última de la reserva el establecimiento de una limitación cualitativa de la subcontratación.” Es decir, que la subcontratación en el ámbito de los contratos reservados no puede suponer una novación subjetiva que desvirtúe su reserva ex DA 4ª de la LCSP. De hecho, la Ley Foral 2/2018 limita la subcontratación en este tipo de contratos a un 20% del precio del contrato, salvo que se haga a CEEem de iniciativa social o EIS.

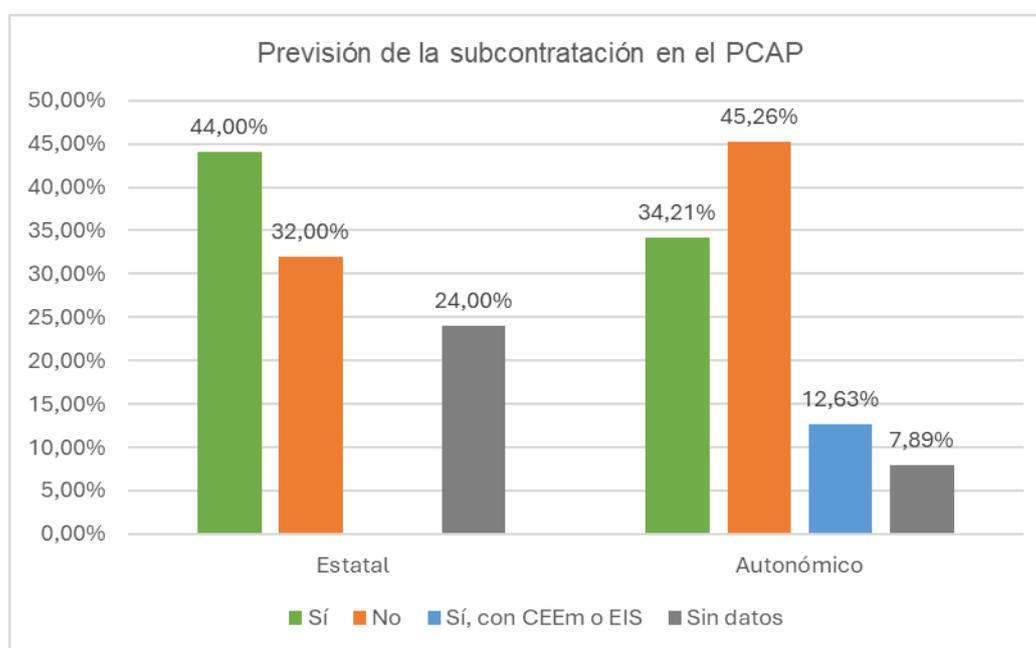
⁷⁴ d) *En los contratos de carácter secreto o reservado, o en aquellos cuya ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales de acuerdo con disposiciones legales o reglamentarias o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado, la subcontratación requerirá siempre autorización expresa del órgano de contratación.*

e) *De conformidad con lo establecido en el apartado 4 del artículo 75, en los contratos de obras, los contratos de servicios o los servicios o trabajos de colocación o instalación en el contexto de un contrato de suministro, los órganos de contratación podrán establecer en los pliegos que determinadas tareas críticas no puedan ser objeto de subcontratación, debiendo ser estas ejecutadas directamente por el contratista principal. La determinación de las tareas críticas deberá ser objeto de justificación en el expediente de contratación.*

En esta cuestión, los resultados obtenidos en el sector público estatal y sector público autonómico son los siguientes:

| Ámbito | Nº contratos que sí permiten subcontratación | Nº contratos que no permiten subcontratación | Nº contratos que sí permiten subcontratación, pero con CEEem o EIS | Sin datos | Total |
|--------------|--|--|--|-----------|------------|
| Estatal | 11 | 8 | 0 | 6 | 25 |
| Autonómico | 65 | 86 | 24 | 15 | 190 |
| Total | 76 | 94 | 24 | 21 | 215 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Como puede observarse, en 100 de los 215 contratos reservados se permite la subcontratación. De estos 100 contratos, en 76⁷⁵, no se limita cualitativamente la condición del subcontratista mientras que en los 24 restantes se especifica que esta solo puede ser llevada a cabo con CEEem o EIS (todos ellos referidos al sector público autonómico).

En cuanto a los 76 contratos en los que se permite la subcontratación (no específicamente a CEEem o EIS), 11 se refieren al sector público estatal y 65 al sector público autonómico. Es en este último, donde mayor porcentaje de pliegos

⁷⁵ Solo en 3 casos se establece un porcentaje de subcontratación, 60% en un caso y 10% en los otros 2. En el resto de los casos no se establece limitación al respecto.

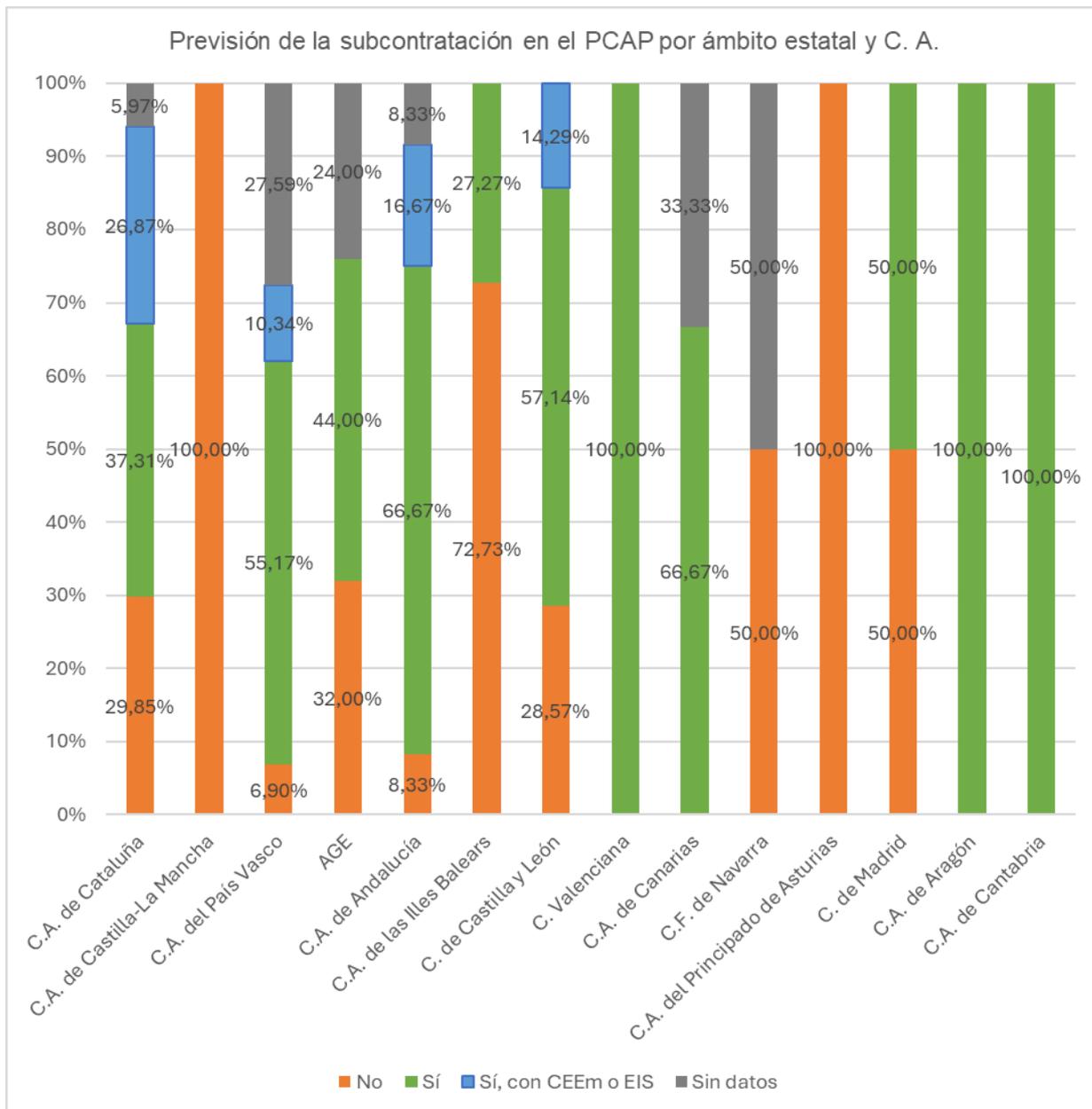
prohíben la subcontratación (45,26%), mientras que en el ámbito estatal solo se lleva a cabo tal prohibición en el 32% de los casos.

Adicionalmente se ha estudiado también la inclusión o no de tareas críticas en el PCAP, habiéndose previsto en 11 de los 100 identificados.

Por otro lado, continuando con el análisis de la figura de la subcontratación en estos contratos y teniendo en cuenta la distribución por ámbito AGE y CC. AA., el resultado es el siguiente:

| Ámbito AGE/CC. AA. | Nº contratos que sí permiten subcontratación | Nº contratos que no permiten subcontratación | Nº contratos que sí permiten subcontratación pero con CEEem o EIS | Sin datos | Total |
|---------------------------------|--|--|---|-----------|------------|
| C.A. de Cataluña | 25 | 20 | 18 | 4 | 67 |
| C.A. de Castilla-La Mancha | 0 | 49 | 0 | 0 | 49 |
| C.A. del País Vasco | 16 | 2 | 3 | 8 | 29 |
| AGE | 11 | 8 | 0 | 6 | 25 |
| C.A. de Andalucía | 8 | 1 | 2 | 1 | 12 |
| C.A. de las Illes Balears | 3 | 8 | 0 | | 11 |
| C. de Castilla y León | 4 | 2 | 1 | 0 | 7 |
| C. Valenciana | 3 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| C.A. de Canarias | 2 | 0 | 0 | 1 | 3 |
| C.F. de Navarra | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 |
| C.A. del Principado de Asturias | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 |
| C. de Madrid | 1 | 1 | 0 | 0 | 2 |
| C.A. de Aragón | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| C.A. de Cantabria | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Total | 76 | 94 | 24 | 21 | 215 |

Elaboración OIReScon



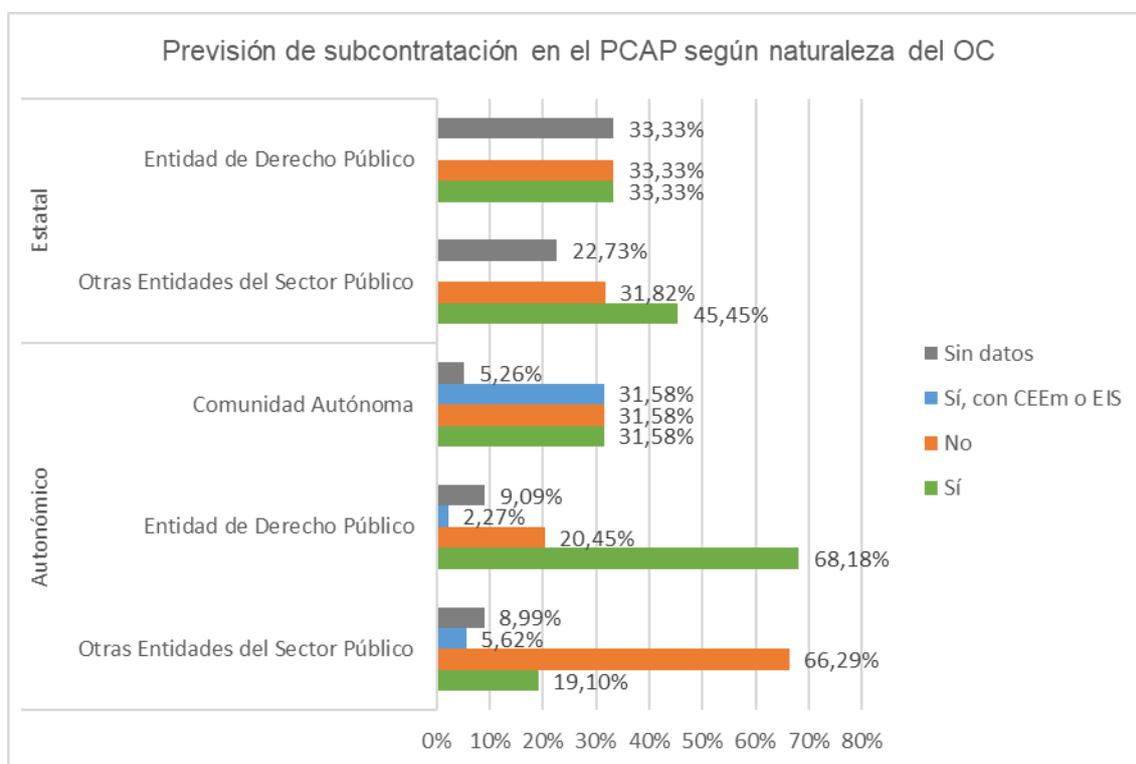
Elaboración OIReScon

Como puede observarse, en la C. Valenciana y las CC. AA. de Aragón y Cantabria, se permite en el 100% de sus pliegos la subcontratación en contratos reservados, mientras que, en la C. A. de Castilla-La Mancha y la C. A. del Principado de Asturias se prohíbe en todos ellos.

Analizando este aspecto, de acuerdo con la distribución en función del órgano de contratación, los resultados son los siguientes:

| Naturaleza del OC | Nº contratos que sí permiten subcontratación | Nº contratos que no permiten subcontratación | Nº contratos que sí permiten subcontratación pero con CEEem o EIS | Sin datos | Total |
|------------------------------------|--|--|---|-----------|------------|
| Estatal | 11 | 8 | 0 | 6 | 25 |
| Entidad de Derecho Público | 1 | 1 | 0 | 1 | 3 |
| Otras Entidades del Sector Público | 10 | 7 | 0 | 5 | 22 |
| Autonómico | 65 | 86 | 24 | 15 | 190 |
| Comunidad Autónoma | 18 | 18 | 18 | 3 | 57 |
| Entidad de Derecho Público | 30 | 9 | 1 | 4 | 44 |
| Otras Entidades del Sector Público | 17 | 59 | 5 | 8 | 89 |
| Total | 76 | 94 | 24 | 21 | 215 |

Fuente: Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Teniendo en cuenta la naturaleza del OC, se refleja que es en la categoría de “Otras Entidades del Sector Público” del ámbito autonómico donde más se prohíbe la subcontratación en los pliegos referidos a contratos reservados (66,29%), mientras que es en la de “Comunidad Autónoma” donde más se permite sin hacerlo en favor de CEEem o EIS expresamente (31,58%).

VII. Conclusiones.

Habida cuenta de la información reflejada en este informe y de los resultados del análisis realizado, cabe concluir lo siguiente:

- Por un lado, se constata que siguen sin fijarse porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos en ámbito estatal, por lo que continúa siendo aplicable la propia regulación de la DA 4^a⁷⁶.

Tampoco existe Acuerdo de Gobierno, para el ejercicio objeto de análisis, en las CC. AA. de Galicia, Andalucía, del Principado de Asturias y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, sin que en estos casos haya una regla subsidiaria que les aplique.

- En aquellos supuestos en los que sí se han fijado porcentajes de reserva, queda patente la disparidad, de unos casos a otros, en cuanto a la forma de aprobación de los mismos (ley, acuerdo o decreto).

Por lo que respecta a los criterios para la fijación de los porcentajes en el sector público autonómico, tal y como se indicaba ya en informes anteriores, se sigue observando una gran variedad. Dicha diversidad resulta lógica, al derivarse del ejercicio de sus competencias y de la adecuación de la planificación en el ámbito de la contratación pública a las necesidades y realidad propia de cada uno de los territorios. No obstante, no puede obviarse que los compromisos de unas y otras son, cuanto menos, desiguales.

Adicionalmente también se observa que las referencias consideradas para la fijación y para la aplicación de los porcentajes no siempre resultan interpretables claramente.

- Por otro lado, en los supuestos en los que la fijación del porcentaje de reserva se referencia al importe de procedimientos adjudicados en el ejercicio anterior, esta determinación puede obstaculizar la necesaria planificación por parte de los órganos de contratación para un ejercicio siguiente. Al carecer de la cifra total de los contratos adjudicados en el ámbito de la reserva, no podrán cuantificar y programar la contratación en

⁷⁶ La propia DA 4^a marca un porcentaje mínimo de reserva en tanto no se apruebe el Acuerdo del Consejo de Ministros, pero únicamente para los órganos de contratación del sector público estatal, por lo que tal régimen subsidiario no es aplicable al ámbito de las CC. AA. y ciudades autónomas que no lo regulan expresamente.

el marco de la reserva de la DA 4ª de la LCSP con adecuación a sus necesidades y con suficiente antelación.

En esta línea, también se resalta que todas las reservas de las que se tiene constancia y que son analizadas en este informe, se establecen con carácter anual. Al respecto se hace notar que ni la DA 4ª de la LCSP ni la Directiva 2014/24 que la ampara, limitan que la reserva deba establecer con tal periodicidad.

- En comparación con la contratación reservada del 2022, se mantiene el porcentaje de reserva establecido en todos los casos (salvo en la C. A. de Cantabria, que debido al cumplimiento de los cuatro años de entrada en vigor de la normativa asciende al 10%).

Según los datos indicados, el presupuesto total a reservar ascendió en el 2023 a 342.311.130,32 €, cifra ligeramente inferior a la del ejercicio anterior (344.988.705,31 €).

- En cuanto al importe efectivamente reservado, el número de contratos reservados licitados en 2023 se ha visto aumentado en número respecto al año anterior (134 frente a los 106 del ejercicio 2022), y se ha más que duplicado el importe de estos en comparación con el ejercicio 2022 (60.770.345,93 € en 2023 frente a los 26.480.302,73 € de 2022). En general, han aumentado los grados de cumplimiento, si bien, solo 2 CC. AA. han alcanzado (superado en ambos casos) el 100% de cumplimiento.
- En términos generales se observa un incumplimiento de la DA 4ª de la LCSP. En algunos supuestos, el número de contratos y/o el importe reservado ha aumentado en relación con los datos del año pasado, si bien al haberlo hecho también el importe sobre el que se calcula el porcentaje de reserva, no se alcanza el grado de cumplimiento previsto y es incluso inferior al alcanzado el año anterior.

6 años después de la entrada en vigor la LCSP, en materia de contratos reservados se constata un incumplimiento generalizado de la normativa, con puntuales excepciones.

- Así mismo, se observa una gran asimetría con respecto a la cuantificación de los cumplimientos, los contratos y la métrica utilizada para entender cumplido el porcentaje fijado.

En particular, se observa que aquellos Acuerdos que prevén que solo sea tenida en cuenta la cuantía de PBL prevista para la nulidad concreta

hacen que el cumplimiento del objetivo de reserva sea más complicado de cumplir, ya que, según se ha observado, en varias licitaciones que se inician 2023 no se prevé implicación presupuestaria en dicho ejercicio, por lo que no se contabiliza importe alguno para el cumplimiento. Esta situación se produce sobre todo en las tramitaciones anticipadas, salvo previsión distinta en el Acuerdo.

- En lo que respecta a la subcontratación, llama la atención la inclusión de la posibilidad de subcontratar prevista en los PCAP de los contratos reservados, sin que, con carácter general, se prevea que esta sea en favor de CEEem o EIS.
- Por último, debe insistirse en que, a pesar de la mejora ya mencionada en este extremo, sigue habiendo déficit en cuanto a la publicidad y transparencia de los Acuerdos de fijación de porcentajes de reserva y, sobre todo, respecto a los informes o acuerdos que evalúan los resultados de su cumplimiento.

VIII. Recomendaciones.

Teniendo en cuenta las conclusiones expuestas se indican una serie de recomendaciones.

1. En cuanto a la determinación de los porcentajes de reserva.
 - En primer lugar, debe hacerse referencia a la implicación y toma de conciencia de los órganos decisores. El establecimiento de la reserva pasa, inexorablemente, por el análisis de los objetivos y necesidades de la organización y la realidad del sector destinatario de la reserva en cada ámbito, tareas que exceden de la competencia del órgano de contratación.

Sin una reflexión y análisis previo de los objetivos generales y específicos a perseguir, es altamente difícil lograr los resultados que pretende la reserva de la contratación.

- De otra parte, si bien la propia DA 4ª de la LCSP recoge una regla subsidiaria para el ámbito estatal, debe recordarse por esta Oficina la obligación establecida en la citada disposición. Por ello, se insta al Consejo de Ministros, a los órganos competentes de las comunidades y/o ciudades autónomas y a EE. LL. que no lo hayan hecho, a que aprueben los debidos objetivos de reserva.

Esta recomendación es singularmente importante en lo que se refiere a CC. AA. y EE. LL. puesto que el porcentaje mínimo recogido en la DA 4ª sólo opera para el sector público estatal.

- Igualmente, sería deseable que, independientemente del instrumento elegido para fijar el porcentaje de reserva, éste se publique en las plataformas de contratación, portales de transparencia y/o diarios oficiales que correspondan.
- Respecto a las EE. LL. sería conveniente el establecimiento de un mecanismo de publicidad y transparencia que permitiera acceder de manera ágil e intuitiva a los Acuerdos de los órganos competentes que la DA 4ª de la LCSP indica que deben adoptarse, así como a los contratos reservados licitados en dichas entidades. En este sentido parece recomendable utilizar las plataformas de contratación y, más concretamente, el perfil del órgano de contratación para llevar a cabo tal publicidad.

En esta línea, desde la Oficina se estima oportuno considerar la posibilidad de modificar el artículo 63 de la LCSP, de tal manera que la información de los contratos reservados se incluya, obligatoriamente, en la información de cada perfil.

- Por otro lado, sería recomendable que la determinación del porcentaje de reserva de los Acuerdos de los órganos competentes, en cuanto al término de referencia para su cálculo, permitiese a los correspondientes órganos de contratación **hacer una correcta y previa planificación de la contratación.**⁷⁷

Se hace notar que ni la DA 4ª de la LCSP ni el artículo 20 de la Directiva 2014/24, limitan que la reserva tenga que establecerse con carácter anual

En esta línea podría, por tanto, establecerse un objetivo de reserva más accesible y realista si pudiera lograrse en varios años. Además, el carácter plurianual de la reserva permitiría considerar contratos que se celebran en un periodo de tiempo superior al año y no con carácter anual, adecuando la reserva a la realidad de cada territorio y entidad.

- Igualmente, sería aconsejable una mayor precisión y claridad en relación con aspectos como la contratación menor, para dotar de mayor seguridad al órgano de contratación. Ello redundaría en la mejora de la citada planificación y, en definitiva, en un cumplimiento más eficiente y adecuado de tales Acuerdos.
- Por otro lado, es necesario que **se establezca de forma clara cuál es el sistema para determinar el porcentaje de reserva**, señalando qué indicador se va a tomar en consideración (PBL, con o sin IVA, precio de adjudicación, etc.) y sobre qué se va a aplicar (contratos licitados o adjudicados), si se limita o no a tipos concretos de contratos según objeto, y si se limita a unos CPV determinados o no. Sería, a estos efectos, recomendable, que se publicaran las cuantías y no solo los porcentajes de reserva previstos.

Además, se ha podido comprobar que, teniendo en cuenta el mismo criterio de reserva, de un ejercicio a otro, la cuantía a reservar difiere considerablemente. La razón suele ser la celebración de contratos de mayor envergadura en un año que distorsionan en un primer momento la determinación de la reserva y, posteriormente, el cumplimiento de ésta. Esto dificulta la planificación de la contratación reservada, por lo que se sugiere, tal y como se indicaba, establecer cuantías específicas de

⁷⁷ Esto podría conseguirse, por ejemplo, refiriéndose al PBL o precio de adjudicación de los contratos, no del ejercicio anterior al año en que se establece la reserva sino teniendo en cuenta el importe de dos años atrás.

reserva y considerar la posibilidad de establecer reservas con carácter plurianual.

- Por otra parte, **debería figurar de forma precisa qué criterio se adopta para confirmar el cumplimiento o no de la reserva** (contratos licitados o adjudicados, tipos de contrato) y si deben referirse o no a un determinado ámbito o actividad. De igual manera, sería aconsejable no limitar el cumplimiento a la anualidad en que tiene lugar la licitación, ya que el importe reservado es en realidad el del PBL, independientemente de las anualidades afectadas, siendo además así posible contabilizar los importes de los contratos tramitados anticipadamente, cuyos PBL no afectan a la anualidad del inicio de la licitación.

Respecto al **contenido de los Acuerdos de establecimiento de porcentaje de reserva**, desde esta Oficina se sugiere, en aras de facilitar la tramitación a los órganos de contratación:

- Consignar la previsión de que, en caso de resultar adjudicatarios del contrato, ambos tipos de empresas (CEEM y EIS) deban mantener su calificación e inscripción en el registro correspondiente durante toda la vigencia del contrato, incluyéndose lo contrario como causa de resolución.

Además, en el caso de licitadores que decidan acudir a la licitación bajo la figura de una UTE, todos y cada uno de los eventuales integrantes de esa Unión deberían reunir la condición legal exigida para optar a los contratos reservados, ya que se trata de un requisito de aptitud exigido.

- Constituiría una buena práctica recoger la expresa prohibición de subcontratación con empresas no beneficiarias del derecho de reserva como ocurre en algunos de los Acuerdos analizados. No sería, por el contrario, aconsejable prever la posibilidad de alcanzar el objetivo de reserva a través de la subcontratación a CEEm o EIS en contratos no reservados, ya que su contabilización a los efectos de cumplimiento sería difícil de cuantificar, en tanto en cuanto podría incluirse esta previsión en el pliego como una posibilidad para el contratista, pero no como una obligación, y por lo tanto no computable a partir del PBL del contrato.
- Evitar que los contratos reservados se liciten en los casos en que esté prevista la figura de la subrogación, que conlleva la continuidad del

personal que viniera desempeñando las funciones objeto del contrato, salvo que fuera realizado anteriormente por CEEem o EIS^{78 79}.

2. Cumplimiento de la reserva previamente fijada.

- En cuanto a la **publicidad de los contratos reservados**, sería recomendable insistir en la necesidad formativa de los gestores en cuanto a la configuración de los anuncios de licitación y las implicaciones que conlleva el calificar el contrato como reservado en el anuncio sin que el PCAP acompañe tal determinación. En este extremo, es esencial que se verifique la información publicada en las plataformas de contratación.

Con relación a esta cuestión, cabe insistir en la necesidad de que las propias plataformas se configuren de manera que sea posible identificar claramente el contrato o lote como “reservado” y que se articule un sistema de búsqueda que permita acceder a estos contratos fácilmente.

En este sentido, cabe mencionar también la idoneidad de llevar a cabo actuaciones formativas dirigidas a los CEEem y EIS con la finalidad de facilitarle el acceso a las licitaciones de estas contrataciones reservadas.

La formación tanto a órganos de contratación como a potenciales licitadores se hace imprescindible en la contratación reservada.

Conocer la herramienta, sus características, objetivos e impacto es esencial para su cumplimiento.

- Por otro lado, en cuanto a las **áreas de actividad susceptibles de ser objeto de reserva** y en el caso de que éstas se acotaran, se recomienda que, tanto en los Acuerdos de determinación del porcentaje de reserva, como en los contratos derivados de su cumplimiento, sean claramente

⁷⁸ Como indica el Informe 4/2020 JCCA Canarias: “no tendría sentido calificar como reservado un contrato que implique subrogación de personal no compatible con el de esta tipología de empresas, que no va a poder asumirlo, por no estar aquellos en situación de exclusión social o ser personas con discapacidad”.

⁷⁹ Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso, Sección 6ª, de 30 de marzo de 2023 (ECLI:ES:AN:2023:1701), que dictamina que debe prevalecer la literalidad de la redacción legal del Art. 130.2 LCSP (“...no nos encontramos ante una subrogación de tipo convencional, derivada del convenio o negociación, sino de tipo legal...”), no siendo posible una interpretación extensiva o analógica de la norma, de tal forma que se pueda desvirtuar su sentido literal.

identificables, bien mediante la nomenclatura del código CPV, bien por clasificaciones ampliamente extendidas o/y oficiales⁸⁰.

Asimismo, sería recomendable que el órgano de contratación, con carácter previo, coteje si existen CEEEm de iniciativa social o EIS que realicen o se dediquen a la actividad objeto del contrato. Para ello, se sugiere considerar como herramienta a disposición del gestor las consultas preliminares del mercado (CPM), de manera que puedan analizarse los objetos contractuales que se licitarán en los siguientes meses, cotejando si los CEEEm de iniciativa social y las EIS operan en dichos sectores de actividad. Para ello sería también deseable, aunque excede del ámbito estricto de la contratación pública, que existiera una mayor y mejor publicidad de los listados de CEEEm de iniciativa social y de EIS inscritos en los correspondientes registros administrativos.

- Por otro lado, cabe mencionar como buena práctica, la celebración de Acuerdos Marco reservados a los CEEEm de iniciativa social o EIS, ya que, permite limitar la adjudicación de contratos basados durante la vigencia del acuerdo a aquellos.
- En cuanto **al seguimiento del cumplimiento de los porcentajes de reserva**, sería aconsejable incluir un medio de seguimiento ya sea mediante la constitución de una Comisión o bien atribuyendo la función a un órgano o unidad ya existente. Asimismo, sería deseable que estos mecanismos de seguimiento difundieran su resultado, mediante la publicación de sus informes. De este modo, se daría transparencia al grado de cumplimiento de los porcentajes de reserva asumidos, poniendo dicha información a disposición del ciudadano⁸¹.
- Sería aconsejable que en cada ámbito se realizara de manera efectiva el propio seguimiento del cumplimiento de los porcentajes de reserva y el resultado fuera publicado.

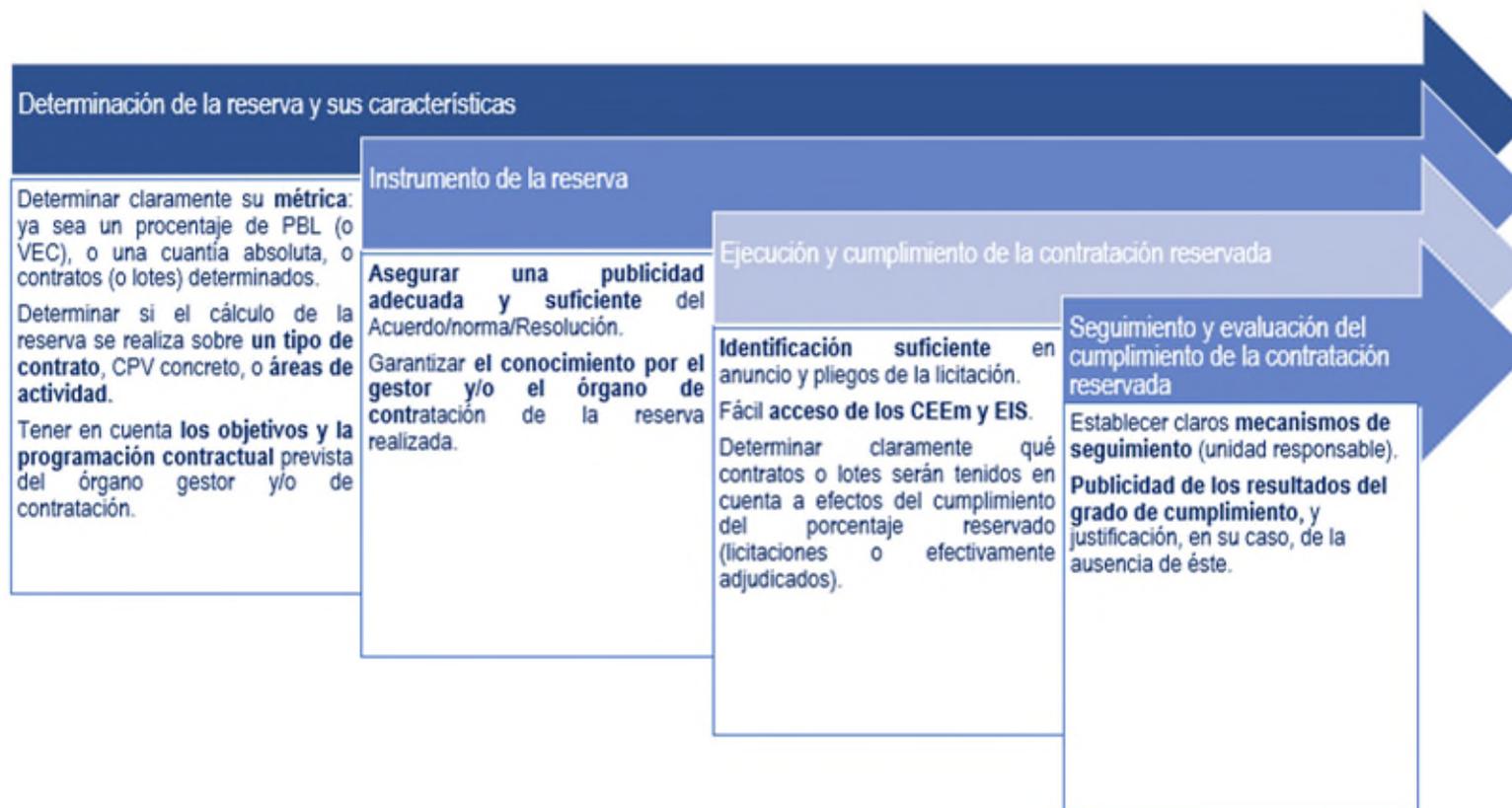
⁸⁰ Por ejemplo, la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE).

⁸¹ Tal y como también apunta el Informe de la Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo (CONACEE), "Análisis del impacto en la contratación pública del régimen de la reserva de contratos a favor de centros especiales de empleo de iniciativa social durante el periodo 2021-2023": *"sigue resultando muy complejo realizar un seguimiento de los contratos sujetos a la reserva objeto de estudio, ya que, o bien los sistemas de búsqueda no permiten diferenciarlos de otros contratos publicados mediante algún criterio de búsqueda -no se emplea el mismo criterio en las diferentes plataformas-, o bien no se señala de forma expresa, su condición de reservados. Además, en la mayor parte de los casos, aunque exista el campo de búsqueda en las webs de las plataformas, no se publica como datos abiertos para su reutilización por mecanismos automatizados la información necesaria para identificar estos contratos de forma eficiente"*.

- De otra parte, en cuanto a **la exigencia de garantía definitiva** se recuerda que es obligatorio hacer constar expresamente la necesidad de justificación de aquellos casos en los que ésta se mantuviese en contra del criterio general establecido en la DA 4ª de la LCSP.

Por último, a juicio de esta Oficina y en el ánimo de facilitar la labor del órgano de contratación se resume, a continuación, los aspectos más relevantes en la contratación reservada:

Esquema de los hitos más significativos de la Contratación Reservada.



Elaboración OIReScon

Anexo I.- Antecedentes normativos de la figura de “contratos reservados”

| Norma | Regulación |
|--|---|
| <p><u>Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales</u></p> <p><u>Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios</u></p> | <p>Se introdujo el concepto de contratos reservados, estableciéndose requisitos más estrictos, en línea con la normativa actual</p> |
| <p><u>Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público⁸²</u></p> | <p>Se incluye la posibilidad de reservar la participación a los CEEem cuando al menos el 70% de los trabajadores sean personas con discapacidad que no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales</p> |

⁸²DA 7ª de la Ley 30/2007, de 30 de octubre y en la DA5ª del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre: “Podrá reservarse la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos a Centros Especiales de Empleo, o reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido, cuando al menos el 70 por ciento de los trabajadores afectados sean personas con discapacidad que, debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias, no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición.”

| Norma | Regulación |
|--|---|
| Directiva 2014/23/UE y la Directiva 2014/24/UE | <p>Se amplía el ámbito de los operadores a los que se puede permitir participar en procedimientos de adjudicación de contratos reservados y se reduce el requisito que fija que al menos el 30% de los empleados de los participantes autorizados sean trabajadores discapacitados o desfavorecidos. Mantiene la reserva de mercado, incorporada por su antecesora, para fomentar la inserción de personas con discapacidad y la amplía a los operadores económicos cuyo objetivo principal sea la integración social y profesional de personas desfavorecidas⁸³. Así, en su artículo 20, relativo a los contratos reservados, se establece que <i>“los Estados miembros podrán reservar el derecho a participar en los procedimientos de contratación a talleres protegidos y operadores económicos cuyo objetivo principal sea la integración social y profesional de personas discapacitadas o desfavorecidas o prever la ejecución de los contratos en el contexto de programas de empleo protegido, a condición de que al menos el 30% de los empleados de los talleres, los operadores económicos o los programas sean trabajadores discapacitados o desfavorecidos. La convocatoria de licitación deberá hacer referencia al presente artículo.”</i></p> <p>Por su parte, la Directiva 2014/23/UE, en su artículo 24 establece que <i>“los Estados miembros podrán reservar la participación en los procedimientos de adjudicación de concesiones a talleres protegidos y operadores económicos cuyo objetivo principal sea la integración social y profesional de personas discapacitadas o desfavorecidas, así como prever la ejecución de las concesiones en el contexto de programas de empleo protegido, siempre que al menos el 30% de los empleados de tales talleres, operadores económicos o programas sean trabajadores discapacitados o desfavorecidos. En el anuncio de las concesiones o, en caso de las concesiones de servicios definidas en el artículo 19, en un anuncio de información previa deberá mencionarse el presente artículo.”</i></p> |

⁸³ El considerando tercero de la Directiva 2014/24/UE indica *“Al aplicar la presente Directiva debe tenerse en cuenta la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad”*.

Así mismo, el considerando 36 de la citada norma dispone: *“El empleo y la ocupación contribuyen a la integración en la sociedad y son elementos clave para garantizar la igualdad de oportunidades en beneficio de todos. En este contexto, los talleres protegidos pueden desempeñar un importante papel. Lo mismo puede decirse de otras empresas sociales cuyo objetivo principal es apoyar la integración social y profesional o la reintegración de personas discapacitadas o desfavorecidas, como los desempleados, los miembros de comunidades desfavorecidas u otros grupos que de algún modo están socialmente marginados. Sin embargo, en condiciones normales de competencia, estos talleres o empresas pueden tener dificultades para obtener*

| Norma | Regulación |
|---|--|
| <p><u>Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social</u>⁸⁴</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Se establece la reserva como obligatoria. - Se permite la reserva también a las empresas de reinserción o establecer un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, a condición de que al menos el 30% de los empleados sean trabajadores con discapacidad o en riesgo de exclusión social. - Se introduce la posibilidad de que la reserva se realice no sólo en relación con los contratos sino con lotes de los mismos. |

Elaboración OIReScon

contratos. Conviene, por tanto, disponer que los Estados miembros puedan reservar a este tipo de talleres o empresas el derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos o de determinados lotes de los mismos o a reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido.”

⁸⁴ “Disposición adicional quinta. Contratos reservados.

1. Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros o a través del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a Centros Especiales de Empleo y a empresas de inserción reguladas en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, a condición de que al menos el 30 por ciento de los empleados de los Centros Especiales de Empleo, de las empresas de inserción o de los programas sean trabajadores con discapacidad o en riesgo de exclusión social.

En el referido Acuerdo del Consejo de Ministros o a través del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior.

2. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición.”

Anexo II.- Tabla resumen de los contratos reservados y del grado de cumplimiento en el 2023 en el ámbito estatal y autonómico.

| Ámbito | Publicidad | Reserva | Reserva (términos económicos) | Contratos reservados en 2023 | Contratos reservados (términos económicos) | % Cumplimiento |
|----------------------------------|-----------------------------------|---|---|------------------------------|--|----------------|
| AGE | BOE | 10% PBL servicios y suministros Anexo VI LCSP licitados en 2022. | 124.129.338,42 € | 25 | 5.501.826,46 € | 4,43% |
| C. A. del País Vasco | Boletín Oficial del País Vasco | 5% del PBL sin IVA de los contratos licitados con los CPV Anexo VI LCSP en 2022. | 5.351.148,67 € | 17 | 10.057.175,40 € | 188 % |
| C. A. de Cataluña | PC. de la Generalitat de Cataluña | La distribución de la reserva incluida en el anexo. | 25.000.000,00 € (importe determinado en el Acuerdo) | -- | 22.328.913 € | 89,32% |
| C. A. de Galicia | -- | -- | -- | 0 | 0 € | 0% |
| C. A. de Andalucía | -- | -- | -- | 8 | 2.235.334,22 € (importe de adjudicación) | 0% |
| C. A. del Principado de Asturias | -- | -- | -- | 0 | 0 € | 0% |
| C. A. de Cantabria | Boletín Oficial de Cantabria | 7%-10% PBL de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV del Anexo VI de la LCSP en 2022. | 10.338.981,21 € | 1 | 15.746.486,98 € | 152,30% |

| Ámbito | Publicidad | Reserva | Reserva (términos económicos) | Contratos reservados en 2023 | Contratos reservados (términos económicos) | % Cumplimiento |
|------------------------------|---|---|---|--|--|----------------------------------|
| C. A. de La Rioja | Boletín Oficial de La Rioja | 1% PBL servicios y suministros Anexo VI LCSP adjudicados en 2022 (excluidos aquellos en los que, procediendo subrogación del personal, la prestación no venga realizándose por una EIS o un CEEem). | 833.774,67 € | 0 | 0 | 0% |
| C. A. de la Región de Murcia | Boletín Oficial de Murcia | 8% del PBL (sin IVA) suministros y servicios Anexo VI LCSP iniciados en 2022. | 14.409.742,74 € | 0 | 0 | 0 % |
| C. Valenciana | Diario Oficial de la Generalitat Valenciana | 10% PBL servicios y suministros Anexo VI LCSP licitados en 2022. | 14.761.047,68 € | 1 (determinadas obras, servicios y suministros) | 33.323,40 € | 0,23% |
| C. A. de Aragón | Portal de transparencia de la C. A. | 92 contratos (determinados en el Acuerdo). | 2.059.883,97 € (cuantía determinada en el Acuerdo) | 2 | 799.294,33 € | Número: 2,17% Importe: 38,80% |
| C. A. de Castilla-La Mancha | BOE | 10% del presupuesto total adjudicado en 2022 en las áreas de actividad determinadas. | 4.369.786,82 € | 55 (servicios, suministros y gestión de servicios públicos) | 3.127.789,88 € (solo anualidad 2023) | 71,58% |
| C. A. de Canarias | Boletín Oficial de Canarias | 2% PBL servicios y suministros Anexo VI LCSP adjudicados en 2022. | 1.550.052,82 € | 3 | 80.650,04 € | 5,20% |

| Ámbito | Publicidad | Reserva | Reserva (términos económicos) | Contratos reservados en 2023 | Contratos reservados (términos económicos) | % Cumplimiento |
|----------------------------|---|--|-------------------------------|---|--|----------------|
| C. F. de Navarra | BOE | 6% del importe de los contratos adjudicados en 2022. | 39.505.222,08 € | 2 (obras, servicios, suministro y concesión de servicios) | 87.118,22 € | 0,22% |
| C. A. de Extremadura | Diario Oficial de Extremadura | 6% del importe de los contratos adjudicados 2022. | 45.591.609,76€ | 0 (determinadas áreas) | 0 | 0% |
| C. A. de las Illes Balears | Boletín Oficial de las Islas Baleares | 10% PBL (sin IVA) suministros y servicios CPV relacionados en anexo I del Acuerdo licitados en 2022. | 2.147.717,66 € | 11 | 165.190,16 € | 7,69% |
| C. de Madrid | Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid | 10% PBL de contratos adjudicados en 2022. | 49.225.472,52 € | 1 (CPV servicios y suministros determinados) | 366.000,00 (solo anualidad 2023) | 0,74% |
| C. de Castilla y León | Boletín Oficial de Castilla y León | 10 % del importe adjudicado en 2022 para determinados CPV, excluyendo que generan la obligación de subrogación del personal y aquellos otros que tengan por objeto las acciones reguladas en la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León a cuya contratación se refiere el Acuerdo 72/2014, de 9 de octubre, de la Junta de Castilla y León | 3.037.351,30 € | 6 (obras, servicios y suministro) | 171.609,19 € (solo anualidad 2023) | 5,65% |

| Ámbito | Publicidad | | Reserva | Reserva (términos económicos) | Contratos reservados en 2023 | Contratos reservados (términos económicos) | % Cumplimiento |
|------------------|------------|----|---------|-------------------------------------|------------------------------------|--|----------------|
| Cdad. de Ceuta | -- | -- | | -- | 0 | 0€ | 0% |
| Cdad. de Melilla | -- | -- | | -- | 0 | 0€ | 0% |

Elaboración OIReScon

Anexo III.- Tabla relativa al método de determinación de la reserva y al método de su cumplimiento en el ámbito estatal y autonómico.

| Ámbito | % / Cuantía | Concepto sobre el que se fija | Determinación de la reserva | | Cumplimiento de la reserva | | |
|----------------------------------|---------------------|-------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|---|
| | | | Contratos adjudicados/licitados | Limitación | Concepto que se tiene en cuenta | Reserva de Licitación/Adjudicación | Limitación |
| AGE | % | PBL | Licitados | Servicios y suministros Anexo VI LCSP | PBL | Licitación | No |
| C. A. del País Vasco | % | PBL (IVA excluido) | Licitados | Servicios y suministros Anexo VI LCSP | PBL | Licitación | En plurianuales anualidad correspondiente |
| C. A. de Cataluña | Cuantía determinada | Cuantía determinada | Cuantía determinada | Áreas y cuantía determinada | Cuantía determinada | Cuantía determinada | Cuantía determinada |
| C. A. de Galicia | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| C. A. de Andalucía | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| C. A. del Principado de Asturias | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| C. A. de Cantabria | % | PBL | Licitados | Servicios y suministros Anexo VI LCSP | PBL | Licitación | No |

| Ámbito | % / Cuantía | Concepto sobre el que se fija | Determinación de la reserva | | Cumplimiento de la reserva | | |
|------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|--|----------------------------------|---|---|
| | | | Contratos adjudicados/licitados | Limitación | Concepto que se tiene en cuenta | Reserva de Licitación/Adjudicación | Limitación |
| C. A. de La Rioja | % | PBL | Adjudicados | Servicios y suministros Anexo VI LCSP, excluidos aquellos en los que, procediendo subrogación del personal, la prestación no venga realizándose por una EIS o un CEEem | Importe ejecutado/subcontratado | Licitación en abiertos/Adjudicación en menores y negociados | -- |
| C. A. de la Región de Murcia | % | PBL (IVA excluido) | Licitados | Servicios y suministros Anexo VI LCSP | PBL | Licitación | En plurianuales anualidad correspondiente |
| C. Valenciana | % | PBL | Licitados | Servicios y suministros Anexo VI LCSP | PBL | Licitación | Determinadas obras, servicios y suministros |
| C. A. de Aragón | Contratos y cuantía determinados | Contratos y cuantía determinados | Contratos y cuantía determinados | Contratos y cuantía determinados |

| Ámbito | %Cuantía | Determinación de la reserva | | | Cumplimiento de la reserva | | |
|-----------------------------|----------|-------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--|
| | | Concepto sobre el que se fija | Contratos adjudicados/licitados | Limitación | Concepto que se tiene en cuenta | Reserva de Licitación/Adjudicación | Limitación |
| C. A. de Castilla-La Mancha | % | Importe de adjudicación | Adjudicados | Determinadas áreas de actividad | PBL | Licitación | Contratos de servicios, suministro y gestión de servicios públicos. En plurianuales, anualidad correspondiente |
| C. A. de Canarias | % | PBL | Adjudicados | Servicios y suministros Anexo VI LCSP | PBL | Licitación | Relación de materias orientativa |
| C. F. de Navarra | % | Importe de adjudicación | Adjudicados | No | PBL | Licitación | Servicios, obras, suministro y concesión de servicios |
| C. A. de Extremadura | % | Importe de adjudicación | Adjudicados | No | PBL | Licitación | Determinadas áreas |
| C. A. de las Illes Balears | % | VE | -- | -- | -- | -- | -- |

| Ámbito | % / Cuantía | Determinación de la reserva | | | Cumplimiento de la reserva | | |
|-----------------------|-------------|-------------------------------|---------------------------------|--|---------------------------------|------------------------------------|---|
| | | Concepto sobre el que se fija | Contratos adjudicados/licitados | Limitación | Concepto que se tiene en cuenta | Reserva de Licitación/Adjudicación | Limitación |
| C. de Madrid | % | PBL | Adjudicados | Áreas incluidas en el Anexo I del Acuerdo | PBL | Licitación | Determinados CPV de servicios y suministros. En plurianuales, anualidad correspondiente |
| C. de Castilla y León | % | Importe de adjudicación | Adjudicados | Determinados CPV y excluyendo los generan la obligación de subrogación del personal y los que tengan por objeto las acciones reguladas en la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León | PBL | Licitación | En plurianuales, anualidad correspondiente |
| Cdad. de Ceuta | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Cdad. de Melilla | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |

Elaboración OIReScon

Segunda parte:
Criterios medioambientales,
sociales, de innovación y de otro
orden.

Segunda parte: Criterios medioambientales, sociales, de innovación y de otro orden.

I. Consideraciones generales y marco normativo.

Como se indicaba en la introducción de este informe especial, la contratación pública se ha venido configurando como un instrumento esencial en la implementación y fomento de determinadas políticas públicas, a través de la incorporación de criterios medioambientales, sociales, de innovación, y de otro orden, bien como condiciones de admisión a las licitaciones, criterios de adjudicación o condiciones especiales de ejecución (CEE).

La necesidad de incorporar en la contratación pública europea consideraciones sociales, ambientales y de innovación, se recogió inicialmente en la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y de Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios.

Antecedentes normativos de ámbito europeo de la contratación estratégica

Directiva 2004/18/CE:

- Posibilidad de los poderes adjudicadores de utilizar criterios de ámbito medioambiental o social, siempre y cuando estén vinculados al objeto del contrato.
- Posibilidad de los poderes adjudicadores de exigir condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato que podrán referirse, en especial, a consideraciones de tipo social y medioambiental.

Elaboración OIReScon

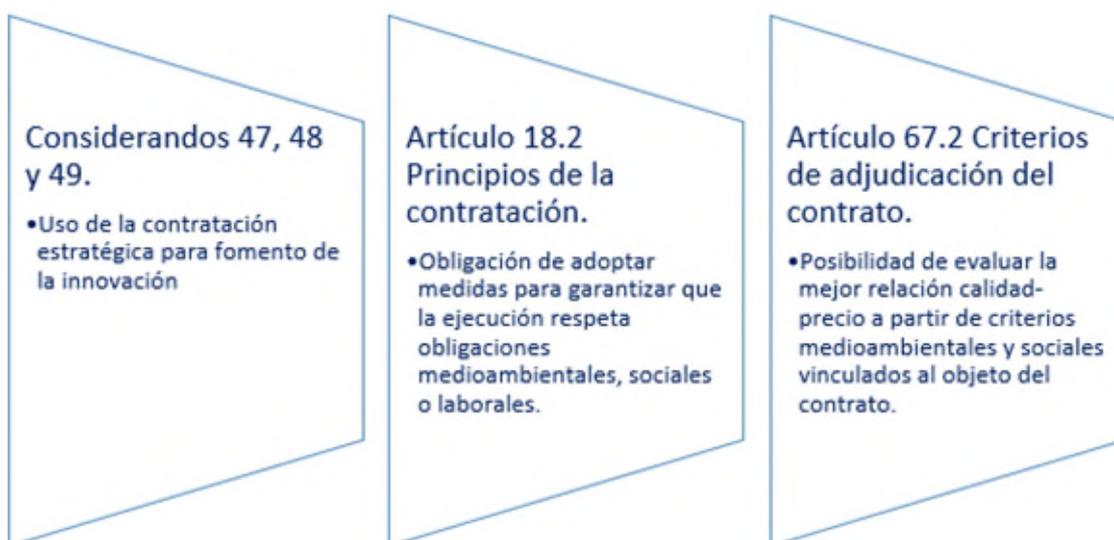
Posteriormente, cabe destacar el artículo 18.2 de la actual Directiva 2014/24/UE, en el que se establece, de forma imperativa, que *“Los Estados miembros tomarán las medidas pertinentes para garantizar que, en la ejecución de contratos públicos, los operadores económicos cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral establecidas en el Derecho de la Unión, el Derecho nacional, los convenios colectivos o por las disposiciones de Derecho internacional medioambiental, social y laboral enumeradas en el anexo X”*.

En este sentido, se debe tener en cuenta que su artículo 67.2 dedicado a *“Criterios de adjudicación del contrato”* indica que *“La oferta económicamente más ventajosa desde el punto de vista del poder adjudicador se determinará*

sobre la base del precio o coste, utilizando un planteamiento que atienda a la relación coste-eficacia, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 68, y podrá incluir la mejor relación calidad-precio, que se evaluará en función de critérios que incluyan aspectos cualitativos, medioambientales y/o sociales vinculados al objeto del contrato público de que se trate.

Cabe señalar también, en relación con la innovación, los Considerandos 47, 48 y 49 de la actual Directiva, en los que se recoge que “la investigación y la innovación, incluidas la innovación ecológica y la innovación social, se encuentran entre los principales motores del crecimiento futuro y ocupan un lugar central de la Estrategia Europa 2020. Los poderes públicos deben hacer la mejor utilización estratégica posible de la contratación pública para fomentar la innovación”.

Regulación de la contratación estratégica en la Directiva 2014/24/UE



Elaboración OIReScon

Además de las directivas, y con el fin de promover la utilización de la contratación pública como herramienta para alcanzar objetivos de política social, la Comisión Europea ha publicado una guía práctica, ([Adquisiciones sociales: una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones Públicas. 2.ª edición](#)) que tiene por objeto concienciar a los compradores públicos de los posibles beneficios de la Contratación Pública Socialmente Responsable (CPSR) y explicar de manera práctica las oportunidades que ofrece el marco jurídico de la UE, incorporando sugerencias y ejemplos concretos que abarcan todo el proceso de contratación pública.

Otras actuaciones de la UE que destacar en este ámbito, relacionadas con los aspectos estratégicos, son las siguientes:

- [Conclusiones del Consejo sobre el Informe Especial 28/2023 del Tribunal de Cuentas Europeo \(TCE\) titulado “Contratación pública en la UE. La competencia en la adjudicación de contratos de obras, bienes o servicios ha disminuido en los diez años anteriores a 2021”:](#)

“HACIENDO HINCAPIÉ EN que aunar y redoblar los esfuerzos resulta absolutamente esencial y urgente para lograr inversiones públicas que fomenten la innovación, la innovación, la seguridad del suministro y la autonomía estratégica de la Unión, al tiempo que se mantiene una economía abierta. Y RECORDANDO el papel fundamental que debe jugar la contratación pública para la consecución de la transición ecológica hacia una economía más circular, climáticamente neutra, menos contaminante y socialmente responsable, y RECONOCIENDO al mismo tiempo que la aplicación de las normas en materia de contratación pública y el refuerzo de la competitividad en la contratación pública es una responsabilidad compartida entre la Comisión y los Estados miembros. “

- Diligencia debida en la contratación por cuenta propia de las instituciones de la Unión: reglas y prácticas: *“En este estudio, encargado por la Comisión de Control Presupuestario (CONT) del Parlamento Europeo, se examina si las instituciones de la Unión aplican la debida diligencia en materia de derechos humanos y sostenibilidad en la adquisición de bienes y servicios. Sobre la base de análisis documentales y entrevistas, este estudio concluye que las adquisiciones realizadas por el Parlamento Europeo, la Comisión Europea y las agencias de la Unión carecen de la debida diligencia en materia de sostenibilidad. En consecuencia, en el estudio se formulan recomendaciones para promover una mejor integración de la diligencia debida en la contratación de bienes y servicios por parte de las instituciones de la Unión.”*

Por otra parte, y en lo que respecta al ámbito nacional, la transposición de estas disposiciones a través de la LCSP ha supuesto que la incorporación de los criterios indicados anteriormente se considere como una finalidad y principio transversal de la ley, en tanto que el artículo 1.3 recoge de forma imperativa la *“incorporación de manera transversal y preceptiva de 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”*.

La utilización de estos criterios no se limita a la fase de valoración de ofertas, muy al contrario, cabe la exigencia en fase de admisión o solvencia a través de normas de garantía de calidad, en particular en materia de accesibilidad para

personas con discapacidad y en normas de gestión medioambiental⁸⁵, así como en la fase de ejecución del contrato, a través de las denominadas CEE en las que se impone que, al menos, una de las que se reflejen en el pliego regulador estén relacionadas con la innovación o sean de tipo medioambiental o de tipo social o de otro orden⁸⁶.

En el ámbito de los criterios de adjudicación propiamente dichos, la cita obligada es el artículo 145 de la LCSP en el que queda desplegado un amplio abanico de posibilidades para el cumplimiento del mandato del artículo 1.3 citado. En todo caso el criterio concreto:

- Ha de estar vinculado al objeto del contrato (bien a sus prestaciones, bien a través de factores que intervienen en su ciclo de vida).
- Debe ser de carácter objetivo y cuantificable.
- No puede resultar discriminatorio.
- Debe permitir una evaluación comparativa del nivel de rendimiento de cada oferta.
- Y debe quedar adecuadamente justificado en el expediente.

⁸⁵ Artículos 93 y 94 de la LCSP.

⁸⁶ Artículo 202.1 y 2 de la LCSP.

Regulación de la contratación estratégica en la LCSP: carácter transversal.

Artículo. 1.3. En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales.

Condiciones de
admisión y
solvencia

Criterios de
adjudicación

Condiciones de
ejecución

Artículos 93 y 94. Acreditación de cumplimiento de normas de garantía de calidad, en particular de accesibilidad de personas con discapacidad y de normas de gestión medioambiental.

Artículos 145 y 122. Posibilidad de incorporar criterios relacionados con aspectos sociales y medioambientales relacionados con objeto de contrato, objetivos, cuantificables, no discriminatorios.

Artículo 202 y 122. Obligación de establecer al menos una condición especial de ejecución relacionadas con la innovación, de tipo medioambiental o de tipo social.

Elaboración OIReScon

Más allá de la propia LCSP, tal y como se ha reflejado en la parte introductoria, existe toda una amalgama de normas de carácter medioambiental y social que inciden en la contratación pública, introduciendo condiciones, criterios y herramientas para el uso efectivo de la contratación estratégica.

La inclusión de este tipo de criterios, especialmente los de carácter socio-laboral, ha implicado una especial complejidad para los órganos de contratación, en tanto que su adecuación o no a derecho no resulta de interpretación clara y unánime y, por tanto, ha sido objeto de recursos contractuales ante los Tribunales especializados que, a través de sus Resoluciones, han marcado los correspondientes criterios interpretativos sobre este asunto⁸⁷, debiendo ajustarse a estas pautas las propuestas que se incluyan en los pliegos de los procedimientos de contratación.

⁸⁷ TACRC: [Resolución 660/2018, de 6 de julio](#), [Resolución 234/2019, de 8 de marzo](#), [Resolución 235/2019, de 8 de marzo](#), [Resolución 344/2019, de 29 de marzo](#), [Resolución 897/2019, de 31 de julio](#) y [Resolución 1116/2019, de 7 de octubre](#).

TARCJA: [Resolución 241/2019, de 23 de julio](#) y [Resolución 229/2020, de 2 de julio](#).

II. Metodología.

Este informe se ha realizado utilizando los datos abiertos proporcionados por las plataformas de contratación del Sector Público, mediante el archivo que PLACSP pone a disposición del público general, tanto de los perfiles integrados en ella como de los que lo están en las plataformas de contratación de ámbito autonómico.

Se ha obtenido información en relación con los contratos de servicios y suministro sujetos a regulación armonizada (SARA)⁸⁸ y licitados en 2023, en concreto, aquellos cuyo primer anuncio se hubiera publicado en el 2023.

Respecto a los criterios estratégicos, tal y como se ha venido recogiendo en los IAS aprobados por esta Oficina⁸⁹, debe indicarse que estos no se incluyen en los datos abiertos con el detalle suficiente, por lo que no es posible una explotación masiva de dicha información. Por otro lado, sigue sin existir una verificación ni control de calidad de la información registrada, lo que impide asegurar la certeza y calidad del dato. Por ello, el análisis de supervisión realizado por esta Oficina implica un análisis manual minucioso y detallado “pliego a pliego”. Dada la necesidad de realizar así la actuación y ante la evidente imposibilidad de efectuar el examen del total de los contratos del Sector Público, se ha optado por seleccionar una muestra a partir de unos CPV determinados y, respecto a ellos, facilitar un estudio con carácter absoluto.

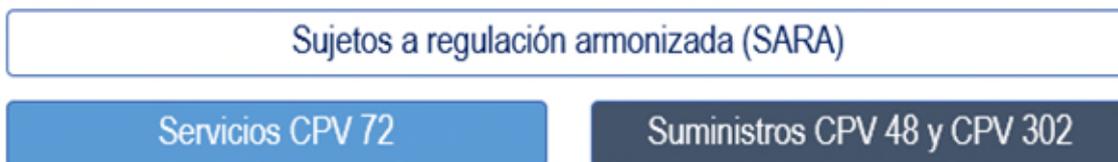
Así, la actuación de supervisión se circunscribe a todos los expedientes de servicios y suministro SARA referidos a:

- Servicios cuyos CPV comienzan con los dígitos 72 (CPV 72): Servicios TI: consultoría, desarrollo de software, Internet y apoyo
- Suministro cuyos CPV empiezan por los dígitos 48 (CPV 48): Paquetes de software y sistemas de información
- Suministro cuyos CPV empiezan por los dígitos 302 (CPV 302): Equipo y material informático.

⁸⁸ Artículos 19 y ss. de la LCSP.

⁸⁹ En el IAS 2024 puede encontrarse esta información en el [Módulo V “La supervisión del principio de publicidad y transparencia en la contratación pública”](#), páginas 80 y siguientes.

Contratos objeto de la actuación de supervisión



Elaboración OIReScon

Los anteriores CPV se han elegido de acuerdo con diferentes criterios. Por un lado, se ha querido que aun siendo ambicioso el campo de análisis, resultara abarcable el volumen y cantidad de contratos a analizar, y, por otro, su objeto y la predisposición de su naturaleza al uso de criterios estratégicos en sus licitaciones. Además, estos CPV garantizan que se examinarán contratos de los tres niveles de administración. Junto a ello, se ha elegido un CPV de servicios y otro de suministros porque son los dos tipos de contratos más frecuentes.

Adicionalmente, estos CPV fueron objeto de estudio en el IES relativo a la contratación estratégica de 2020, de tal forma que su análisis respecto a la contratación del 2023 permitirá una comparación de los resultados obtenidos para evaluar su tendencia.

De otra parte, y como puede verse, los CPV seleccionados están relacionados temáticamente entre ellos, por ello se ha procedido, en cada apartado, a su análisis agregado.

Como resultado, se ha trabajado en la captación de información de los pliegos de 3.240 contratos en los distintos ámbitos territoriales:

| Tipo de contrato (CPV) | Estatal | Autonómico | Local | Total |
|--|----------------|-------------------|--------------|--------------|
| C. Servicios CPV 72 | 655 | 728 | 383 | 1.766 |
| C. Suministro CPV 302 | 177 | 226 | 77 | 480 |
| C. Suministro CPV 48 | 119 | 173 | 145 | 437 |
| C Servicios CPV 72 + Suministros CPV 48 | 49 | 115 | 121 | 285 |
| Suministros CPV 48 + 302 | 70 | 45 | 28 | 143 |
| C Servicios CPV 72 + Suministros CPV 48 y 302 | 11 | 27 | 32 | 70 |
| C Servicios CPV 72 + Suministros CPV 302 | 19 | 14 | 26 | 59 |
| Total | 1.100 | 1.328 | 812 | 3.240 |

Elaboración OIReScon

La información obtenida permite ofrecer resultados sobre el grado de utilización de los parámetros estratégicos que la LCSP requiere en los procedimientos.

III. Cuestiones prácticas previas al análisis.

Con carácter previo a la exposición de los resultados del análisis realizado por esta Oficina y a la vista de la casuística encontrada a lo largo del mismo, se considera oportuno recordar una serie de consideraciones en relación con la vinculación de los criterios medioambientales, sociales, de innovación o de otro orden al objeto del contrato y con la configuración del propio criterio.

1. Vinculación de los criterios medioambientales, sociales, de innovación o de otro orden al objeto del contrato.

El artículo 1.3. de la LCSP establece 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.”* Asimismo, en relación con los criterios de adjudicación, el artículo 145 de la misma norma indica que *“Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato (...)”*.

En lo que se refiere a las CEE, cabe recordar lo indicado en el artículo 202 de la LCSP: *“Los órganos de contratación podrán establecer condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, siempre que estén vinculadas al objeto del contrato (...)”*.

Esta vinculación con el objeto del contrato es, en ocasiones, difícil de delimitar o identificar, encontrando en muchos casos esta relación excesivamente forzada o, incluso, claramente inexistente o inconexa⁹⁰.

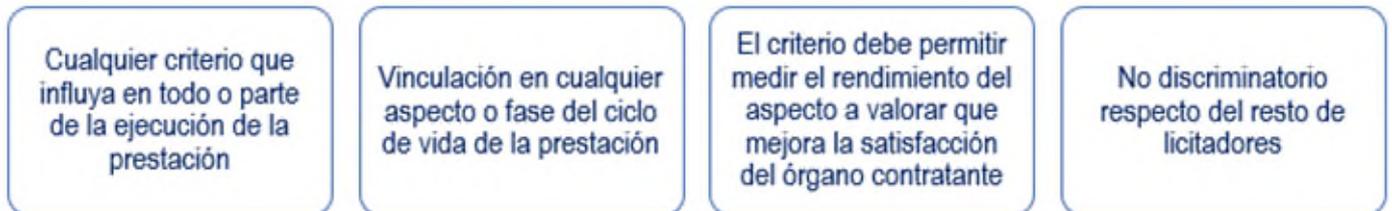
Diferentes informes y resoluciones se han pronunciado al respecto.⁹¹

⁹⁰ Un ejemplo de lo confuso que en ocasiones resulta establecer la vinculación del criterio con el objeto del contrato, es la inclusión como criterio el permiso de paternidad o maternidad más allá del establecido en la legislación vigente. En este caso, esta Oficina ha podido constatar la existencia de resoluciones de tribunales administrativos a veces con criterios no coincidentes en relación con su carácter discriminatorio o no ([Resolución nº 108/2019](#) del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la C. de Madrid (TACP Madrid) y [Resolución nº 235/2019](#) del TACRC, la cual incluye un voto particular que afecta a la CEE impugnada), lo que pone de manifiesto lo complejo y sutil de la interpretación de la expresión *“vinculación con el objeto del contrato”*.

⁹¹ [Expediente: 89/21. Auditoría como criterio de valoración cualitativo, y Expediente: 38/22. Validez de cláusulas sociales de la JCCPE](#), la [“Guía para considerar los aspectos sociales en las](#)

Doctrina interpretativa actual relativa a la “vinculación al objeto del contrato” de los criterios medioambientales, sociales y de innovación.

Vinculación del criterio con el objeto del contrato



Elaboración OIReScon

Respecto a las sentencias en el ámbito europeo de posible referencia para los temas a tratar, pueden señalarse las siguientes:

- [Sentencia del TJUE, de 17 de septiembre de 2002 \(Concordia Bus Finland, en el asunto C-513/99\).](#)
- [Sentencia del TJUE, de 24 de noviembre de 2005 \(ATI EAC Srl y Viaggi di Maio Snc, en el asunto C-331/04\).](#)
- [Sentencia del TJUE, de 10 de mayo de 2012 \(Comisión Europea contra Reino de los Países Bajos\).](#)
- [Sentencia del TJUE, de 16 de septiembre de 2013 \(Reino de España contra Comisión Europea\).](#)

2. Configuración del criterio: preciso, claro y con detalle.

Otra cuestión a tener en cuenta es la falta de precisión del propio criterio en la que se incurre en muchas ocasiones. Así, se establecen determinados tipos de comportamiento o conducta como criterio social o ético, sin delimitar actuaciones concretas, no siendo posible identificar su incumplimiento a los efectos de poder aplicar, en su caso, penalidades o atribuirles el carácter de obligaciones contractuales esenciales, tal y como prevé la LCSP en su artículo 202.3.

[contrataciones Públicas](#)”, elaborada por la Comisión Europea o la [Resolución nº 638/2020](#) del TACRC.

El criterio debe permitir ser medido o valorado, de tal forma que permita comprobar su cumplimiento.

En este sentido se ha pronunciado el TACRC en varias resoluciones⁹², de manera que habría que indicar y concretar aspectos tales como un número concreto de horas de formación o el número exacto de personas con discapacidad, superior al que exige la legislación nacional, que se adscribirán al contrato.

⁹² [Resolución nº 1071/2018 y Resolución nº 193/2021.](#)

IV. Resultado de la supervisión del uso de los criterios estratégicos en las distintas fases de la licitación (condiciones de admisión, criterios de adjudicación y condiciones de ejecución).

Conforme se ha indicado, son varias las fases en la tramitación del expediente en las que el órgano de contratación puede introducir condicionantes o criterios sociales, medioambientales, de innovación o de otro orden.

Desde esta Oficina se ha procedido al análisis de los criterios estratégicos desde la perspectiva de tres momentos diferentes del procedimiento de licitación: las condiciones de admisión, los criterios de adjudicación y las CEE.

Hitos procedimentales objeto de supervisión



Elaboración OIReScon

1. El uso de los criterios sociales, medioambientales y de innovación en las condiciones de admisión.

Se ha constatado por esta Oficina que, para esta fase, se ha utilizado con frecuencia la exigencia de aportar certificados acreditativos en materia de medio ambiente y servicios sociales, considerándose por los órganos de contratación un método válido para garantizar unos niveles mínimos de carácter normalizado y homogéneo en dicho ámbito, así como para asegurar estándares de calidad adecuados en el objeto del contrato. Estos certificados acreditativos están centrados, en particular, en accesibilidad o cumplimiento de normas homologadas en servicios sociales.

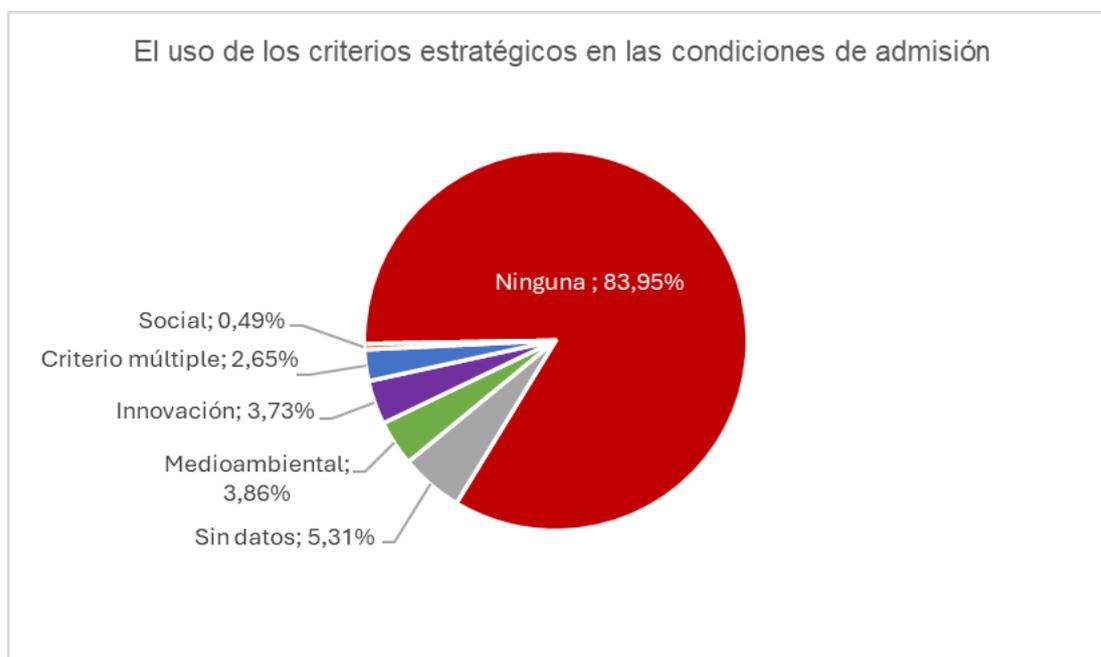
No se han analizado los criterios relacionados con la calidad propiamente dicha, sino los casos en que en los pliegos se hacía referencia a aspectos sociales, medioambientales o de innovación. No obstante, cabe señalar la existencia de normas técnicas (como las normas UNE, ISO o equivalentes) que pueden ser exigidas como condiciones de admisión o incluirse como criterios de adjudicación y que pueden dirigir la contratación pública a mayores niveles de calidad. En este sentido cabe mencionar, como ejemplo, el [buscador](#) de la web [une.org](#), que permite identificar la norma UNE más adecuada a la licitación correspondiente.

El resultado que se obtiene de la utilización de aspectos estratégicos en fase de admisión es el que se muestra a continuación.

A. El uso de los criterios estratégicos en las condiciones de admisión en 2023.

| Categoría | Nº contratos |
|---------------------|--------------|
| Ninguna | 2.720 |
| Medioambiental | 125 |
| Innovación | 121 |
| Criterios múltiples | 86 |
| Social | 16 |
| Sin datos | 172 |
| Total | 3.240 |

Elaboración OIReScon



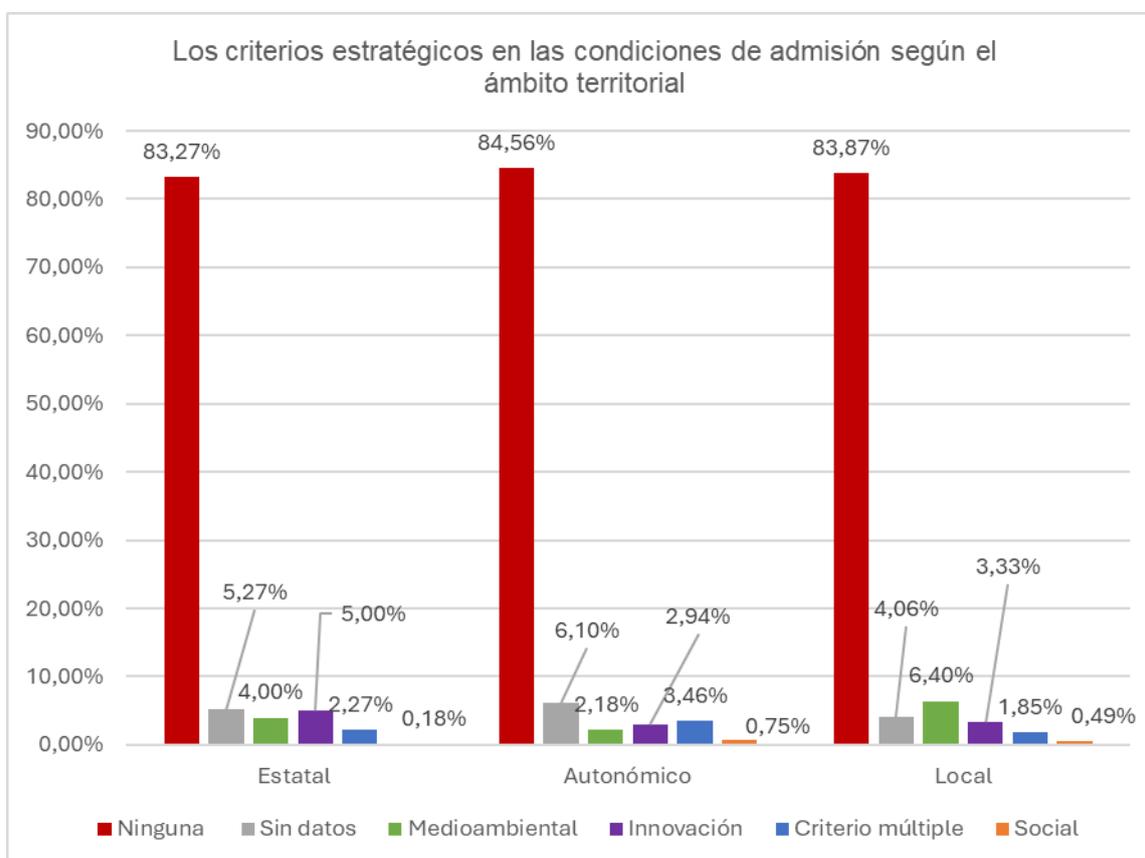
Elaboración OIReScon

Como puede apreciarse, en la gran mayoría de los casos (83,95 %), se opta por no establecer este tipo de criterios como condiciones de admisión, y en los casos en que se hace uso de dichos criterios se centran en aquellos de carácter medioambiental (3,86%) y de innovación (3,73%).

Teniendo en cuenta la distribución territorial, los resultados son los siguientes:

| Categoría | Nº de contratos en el Sector Público estatal | Nº de contratos en el Sector Público autonómico | Nº de contratos en el Sector Público local | Total |
|-----------------------|--|---|--|--------------|
| Ninguna | 916 | 1.123 | 681 | 2.720 |
| Medioambiental | 44 | 29 | 52 | 125 |
| Innovación | 55 | 39 | 27 | 121 |
| Innov+Medioamb | 23 | 17 | 12 | 52 |
| Innovac+Social | | 23 | | 23 |
| Social | 2 | 10 | 4 | 16 |
| Medioamb+Social | | 4 | 3 | 7 |
| Innov+Medioamb+Social | 2 | 2 | | 4 |
| Sin datos | 58 | 81 | 33 | 172 |
| Total | 1.100 | 1.328 | 812 | 3.240 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

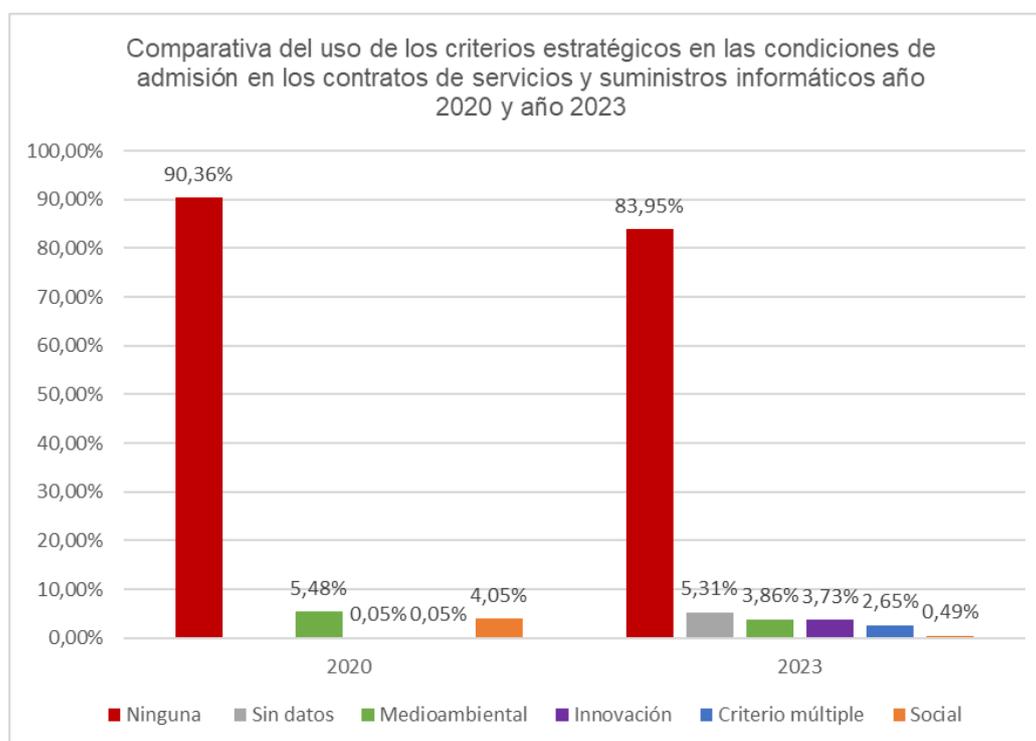
Se refleja que en la inmensa mayoría de los contratos de todos los sectores no se ha sido tenido en cuenta ningún criterio estratégico como condición de admisión (2.720 contratos). Se incluye en [Anexo I](#) a esta Segunda parte la tabla con el desglose de tal información por nivel territorial atendiendo a la naturaleza del órgano de contratación.

B. Comparativa interanual de las condiciones de admisión estratégicas en la contratación del 2020 y la contratación del 2023.

Si se comparan los resultados con los obtenidos en la supervisión realizada sobre los contratos licitados en 2020 en los mismos CPV objeto de supervisión, el resultado es el siguiente:

| Categoría | Contratos en 2020 | Contratos en 2023 |
|-------------------|--------------------------|--------------------------|
| Ninguna | 1.697 | 2.720 |
| Medioambiental | 103 | 125 |
| Innovación | 1 | 121 |
| Criterio múltiple | 1 | 86 |
| Social | 76 | 16 |
| Sin datos | 0 | 172 |
| Total | 1.878 | 3.240 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Tal y como puede observarse, el porcentaje de contratos cuyo pliego no incluye ninguna condición de admisión ha descendido al 83,95% frente al 90,36% resultante en la contratación de 2020. Parece, por tanto, que el uso de los criterios estratégicos comienza, aunque tímidamente, a estar más presente en las condiciones de admisión y requisitos exigibles a las futuras licitadoras. Si bien, debe tenerse en cuenta que existe un 5,31% de pliegos de licitaciones de 2023 en los que no hay datos sobre las condiciones de admisión, no dándose esta circunstancia en los pliegos de la contratación de 2020.

Además, se ha producido un ligero descenso en la utilización de criterios medioambientales (del 5,48% al 3,86%) y un aumento de los relacionados con la innovación (del 0,05% al 3,73%), tendencia lógica atendiendo a la naturaleza de los contratos supervisados.

2. El uso de los criterios sociales, medioambientales y de innovación en los criterios de adjudicación.

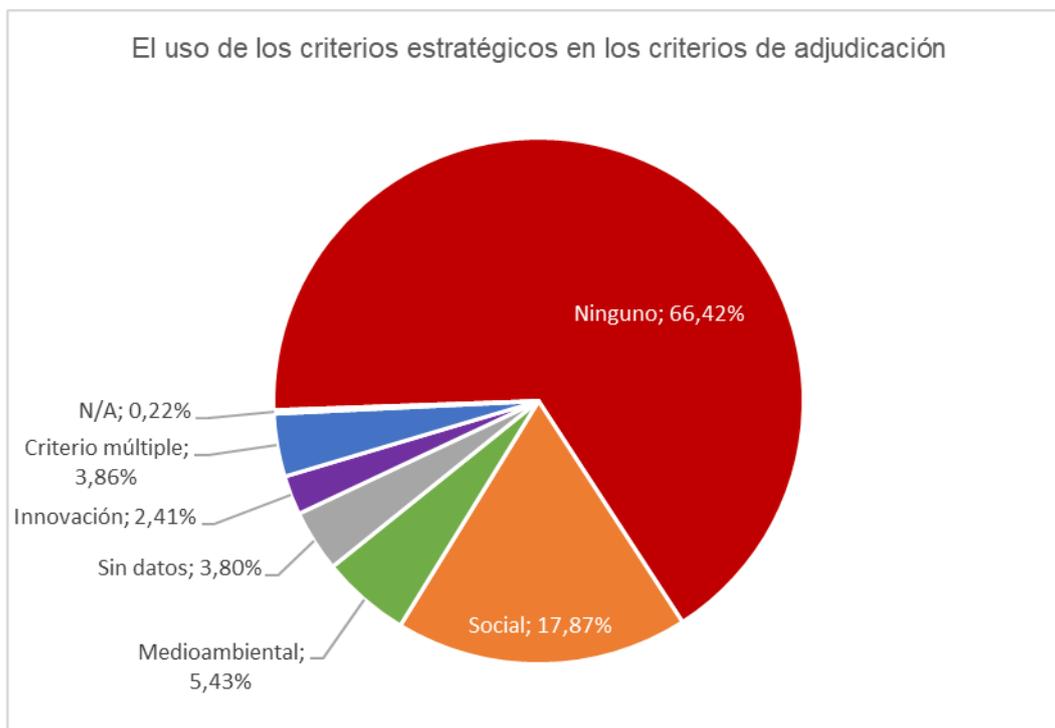
En lo referente a los criterios de adjudicación para la selección de la mejor relación calidad-precio, se exponen, a continuación, los resultados del análisis realizado.

- A. El uso de los criterios estratégicos en los criterios de adjudicación en la contratación del 2023.

El uso de los criterios estratégicos como criterios de adjudicación en los contratos de servicios de regulación armonizada de los CPV supervisados es el que a continuación se muestra:

| Categoría | Nº contratos |
|-----------------------|---------------------|
| Ninguno | 2.152 |
| Social | 579 |
| Medioambiental | 176 |
| Innovación | 78 |
| Innov+Social | 56 |
| Medioamb+Social | 52 |
| Innov+Medioamb+Social | 9 |
| Innov+Medioamb | 8 |
| N/A | 7 |
| Sin datos | 123 |
| Total | 3.240 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Tal y como se refleja en la tabla y gráficos anteriores, en un 66,42% de los contratos analizados no ha sido identificado ningún criterio de adjudicación de carácter estratégico.

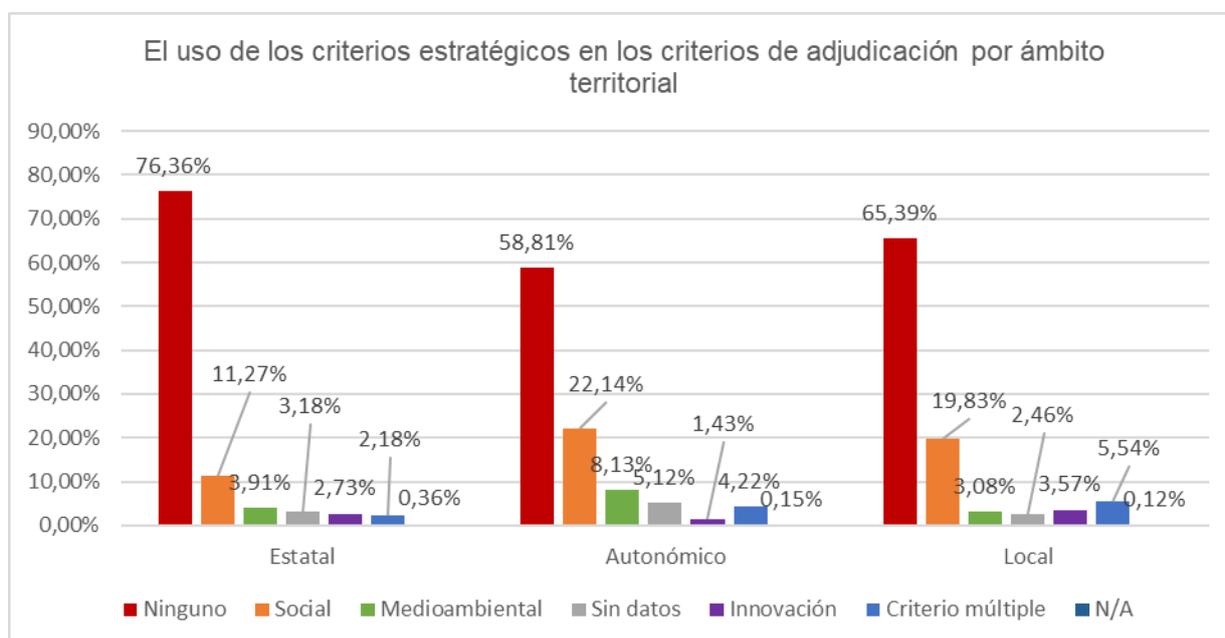
Según esos mismos datos, predomina la utilización de los aspectos sociales en exclusiva (17,87%). Menos representativos son aquellos únicamente relacionados con el medioambiente (5,43%) o la innovación (2,41%).

En los contratos de servicios y suministros informáticos analizados, en 3,4 de cada 10 expedientes se usan criterios estratégicos como criterios de adjudicación, siendo de tipo social en más de la mitad de aquellos en los que se utilizan.

A continuación, se refleja cuál es el uso de los criterios estratégicos como criterios de adjudicación teniendo en cuenta el nivel territorial del poder adjudicador contratante, siendo los datos obtenidos los siguientes:

| Categoría | Estatad | Autonómico | Local | Total |
|-----------------------|--------------|--------------|------------|--------------|
| Ninguno | 840 | 781 | 531 | 2.152 |
| Social | 124 | 294 | 161 | 579 |
| Medioambiental | 43 | 108 | 25 | 176 |
| Innovación | 30 | 19 | 29 | 78 |
| Innov+Social | 15 | 16 | 25 | 56 |
| Medioamb+Social | 7 | 33 | 12 | 52 |
| Innov+Medioamb+Social | 2 | 6 | 1 | 9 |
| Innov+Medioamb | | 1 | 7 | 8 |
| N/A | 4 | 2 | 1 | 7 |
| Sin datos | 35 | 68 | 20 | 123 |
| Total | 1.100 | 1.328 | 812 | 3.240 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

A la vista de estos datos, se observa que el sector público autonómico es el que en mayor medida incorpora este tipo de criterios como criterios de adjudicación, seguido del sector público local y el estatal, que marca el menor porcentaje.

Cuando se utilizan criterios estratégicos, en los tres niveles destaca la utilización de criterios sociales sobre los de otra naturaleza, resaltando ligeramente el

Sector Público autonómico, en el cual, se utiliza el criterio social de forma exclusiva en el 22,14% de los contratos.

En el Sector Público estatal y el Sector Público autonómico, el segundo tipo de criterio utilizado es el medioambiental, mientras que en el Sector Público local se prefiere una fórmula que combine criterios de diferente naturaleza.

Por otro lado, es en el Sector Público autonómico donde hay un mayor porcentaje de licitaciones en las que no se ha podido acceder a la información (5,12%).

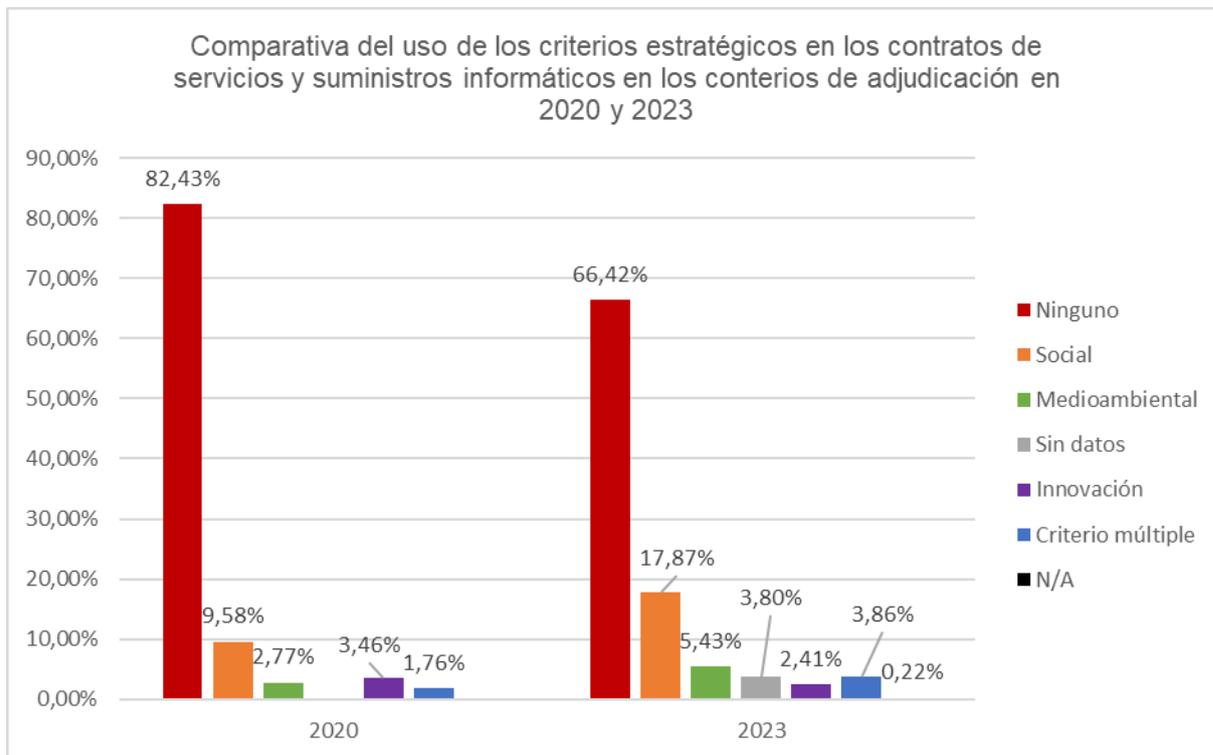
Se incluye en el [Anexo II](#) a esta Segunda Parte del Informe, la tabla con el desglose de tal información por nivel territorial atendiendo a la naturaleza del órgano de contratación.

B. Comparativa interanual de los criterios de adjudicación estratégicos en la contratación en 2020 y la contratación en 2023.

Si se comparan los resultados con los obtenidos en la supervisión realizada sobre los contratos de los mismos CPV licitados en 2020, el resultado es el siguiente:

| Categoría | Contratos en 2020 | Contratos en 2023 |
|-------------------|--------------------------|--------------------------|
| Ninguno | 1.548 | 2.152 |
| Social | 180 | 579 |
| Medioambiental | 52 | 176 |
| Innovación | 65 | 78 |
| Criterio múltiple | 33 | 125 |
| N/A | 0 | 7 |
| Sin datos | 0 | 123 |
| Total | 1.878 | 3.240 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

De conformidad con los datos reflejados, se observa un considerable aumento del uso de los criterios estratégicos, a la vista del descenso del peso porcentual de los contratos en los que no se tiene en cuenta ningún criterio de adjudicación estratégico (del 82,43% al 66,42%). Por otra parte, continúan siendo los criterios sociales en exclusiva los protagonistas a la hora de incluirlos, incluso de forma más sólida si tenemos en cuenta los datos relativos a la contratación del 2020 (17,87% frente al 9,58%).

Por el contrario, se hace notar el descenso en el uso de criterios relativos a la innovación en los criterios de adjudicación (de 3,46% al 2,41%).

3. El uso de los criterios sociales, medioambientales y de innovación en las condiciones especiales de ejecución.

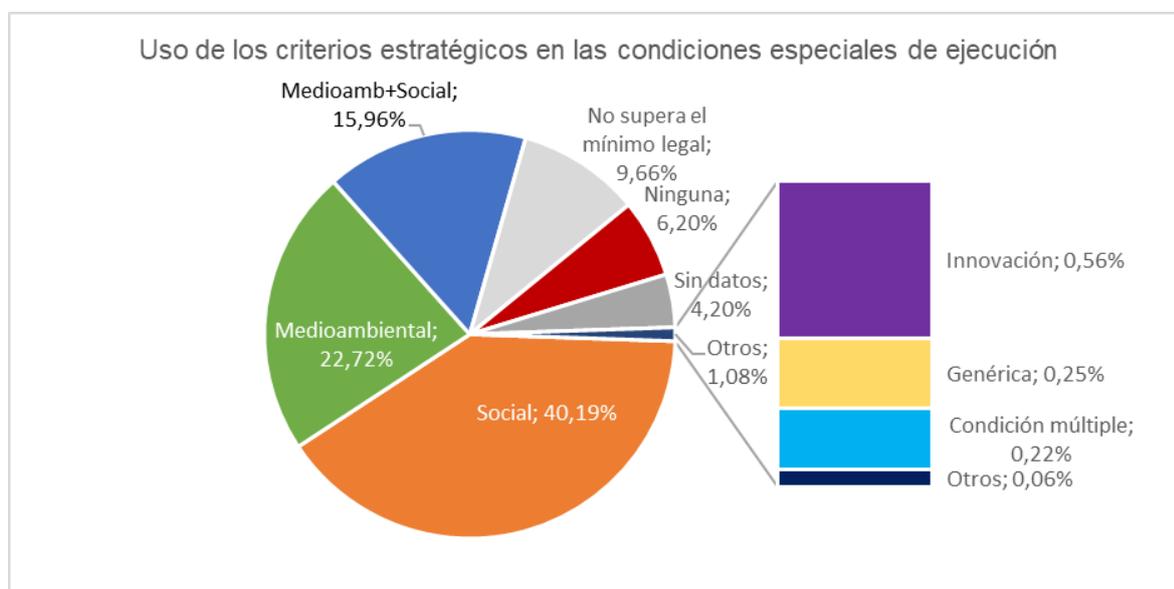
Tal y como señala el artículo 202 de la LCSP, es obligatorio incluir alguna CEE de tipo social, medioambiental o de otro orden, en todos los procedimientos, motivo por el cual esta Oficina ha venido efectuando actuaciones de supervisión al respecto.

A. El uso de los criterios estratégicos como CEE en la contratación del 2023.

Respecto al uso de los criterios estratégicos como CEE cabe señalar que se mantiene una tendencia de mejora en su pleno cumplimiento, considerando que se trata de un extremo de obligatorio, siendo los datos los siguientes:

| Categoría | Nº de contratos |
|-------------------------------|-----------------|
| Social | 1.302 |
| Medioambiental | 736 |
| Medioamb+Social ⁹³ | 517 |
| No supera el mínimo legal | 313 |
| Ninguna | 201 |
| Innovación | 18 |
| Genérica | 8 |
| Innov+Medioamb+Social | 5 |
| Otros | 2 |
| Innov+Social | 1 |
| Innov+Medioamb | 1 |
| Sin datos | 136 |
| Total | 3.240 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

⁹³ Por el peso de esta categoría múltiple, se analiza por separado del resto que incluyen distintos tipos de criterios estratégicos: Innov+Medioamb+Social, Innov+Social e Innov+Medioamb.

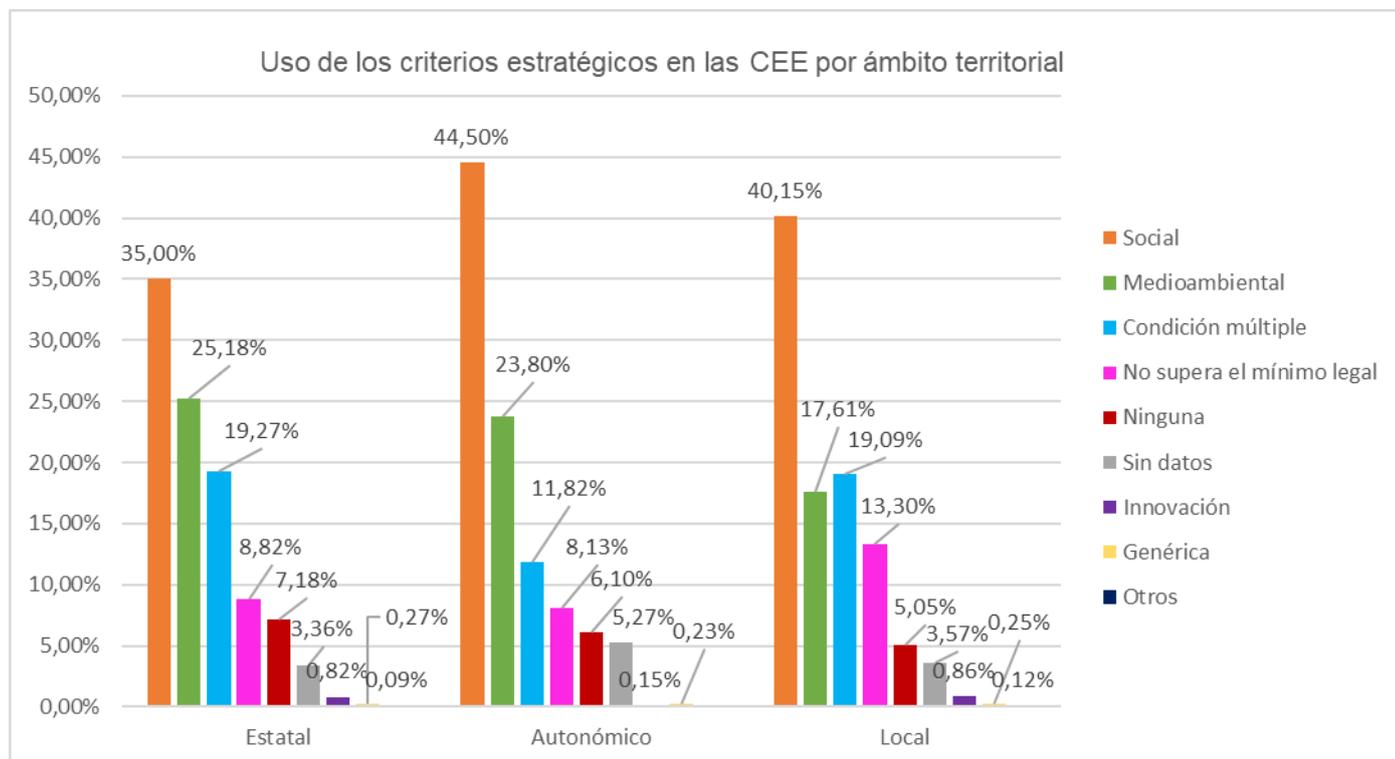
Tal y como se refleja, el incumplimiento se situaría en el 6,20% de los contratos supervisados, puesto que son aquellos en los que no recoge ninguna CEE de tipo estratégica. Además, hay un 4,20% en los que no figuran datos o el 9,66% que no supera el mínimo legal.

Analizando aquellos que sí cumplen con la norma, la mayor parte de los pliegos recogen criterios de carácter social como CEE (40,19%), seguidos de los medioambientales (22,72%). Además, la combinación de ambos tipos de criterios se refleja en el 15,96% de los contratos supervisados. Continúa siendo testimonial la opción de incorporar aspectos relacionados con la innovación (0,56%).

Si se atiende a la distribución territorial según el nivel al que pertenece el poder adjudicador contratante, los resultados son los siguientes:

| Categoría | Estatal | Autonómico | Local | Total |
|---------------------------|----------------|-------------------|--------------|--------------|
| Social | 385 | 591 | 326 | 1.302 |
| Medioambiental | 277 | 316 | 143 | 736 |
| Medioamb+Social | 210 | 156 | 151 | 517 |
| No supera el mínimo legal | 97 | 108 | 108 | 313 |
| Ninguna | 79 | 81 | 41 | 201 |
| Innovación | 9 | 2 | 7 | 18 |
| Genérica | 3 | 3 | 2 | 8 |
| Innov+Medioamb+Social | | 1 | 4 | 5 |
| Otros | 1 | | 1 | 2 |
| Innov+Social | 1 | | | 1 |
| Innov+Medioamb | 1 | | | 1 |
| Sin datos | 37 | 70 | 29 | 136 |
| Total | 1.100 | 1.328 | 812 | 3.240 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Como primera conclusión de estos datos, se constata que el grado de incumplimiento menor se produce en el sector público local. En el caso del sector autonómico hay que considerar, además, el porcentaje de expedientes sin datos (5,27%), que es muy superior al de los otros dos.

En todos los ámbitos territoriales, son los criterios sociales los más utilizados como CEE de forma exclusiva, seguidos de los medioambientales, salvo en el Sector Público local, donde el uso de varios criterios es preferido al uso exclusivo de uno de ellos (19,09%). En el uso de múltiples criterios predomina la combinación de criterios sociales y medioambientales, por lo que a efectos prácticos son estos dos tipos de criterios estratégicos los más utilizados en los tres sectores, destacando, tal y como se indicaba los de naturaleza social.

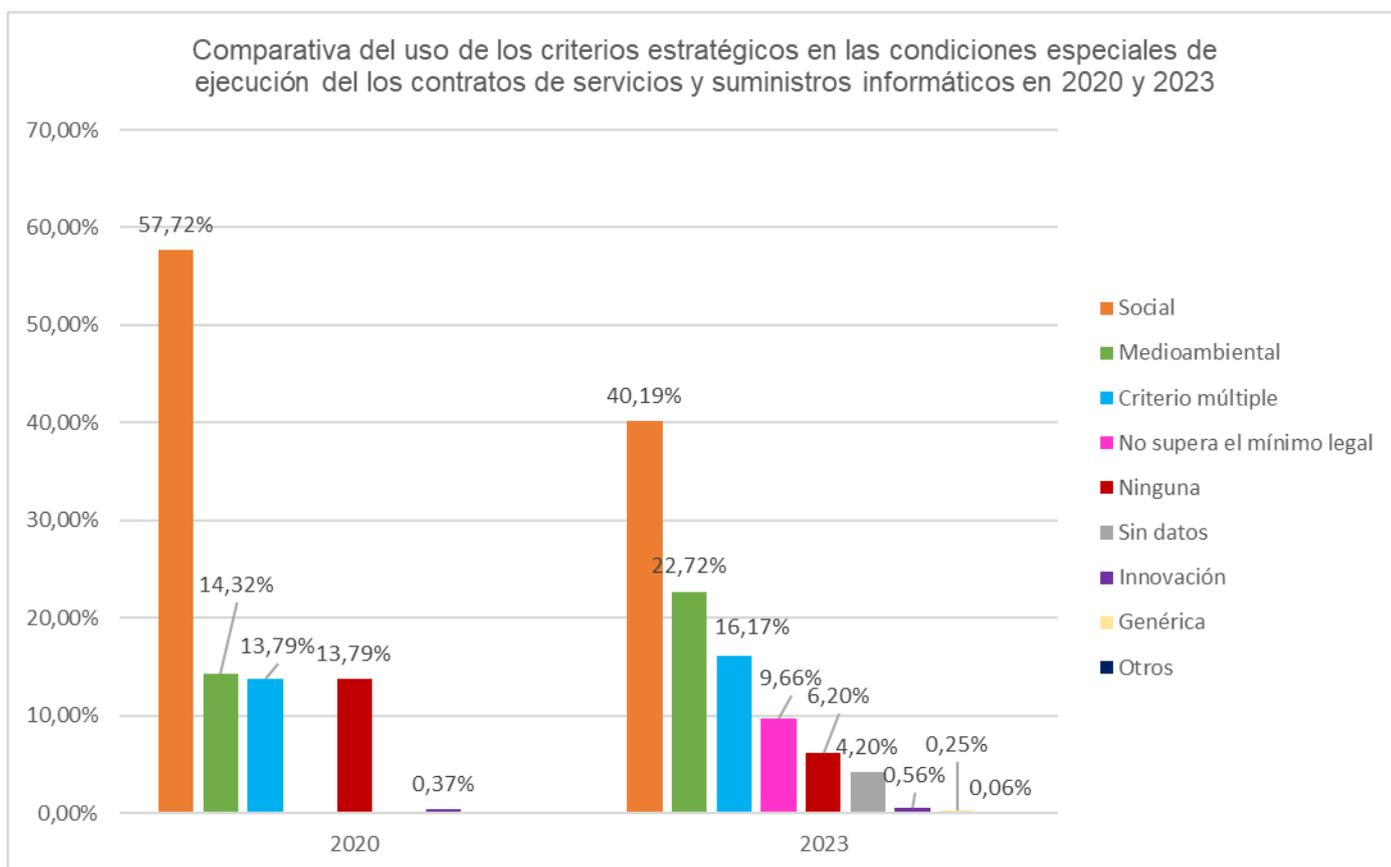
Es también destacable el porcentaje en el Sector Público local de contratos con CEE que no superan el mínimo legal (13,30%) no aportando, por tanto, el “plus” añadido que implica su uso estratégico. Se incluye en el [Anexo III](#) la tabla con el desglose de tal información por nivel territorial atendiendo a la naturaleza del órgano de contratación.

B. Comparativa interanual de las CEE estratégicas en la contratación de 2020 y la contratación de 2023.

Si se comparan los resultados con los obtenidos en la supervisión realizada sobre los contratos licitados en 2020, el resultado es el siguiente:

| Categoría | Contratos en 2020 | Contratos en 2023 |
|---------------------------|-------------------|-------------------|
| Social | 1.084 | 1.302 |
| Medioambiental | 269 | 736 |
| Condición múltiple | 259 | 524 |
| No supera el mínimo legal | 0 | 313 |
| Ninguna | 259 | 201 |
| Innovación | 7 | 18 |
| Genérica | 0 | 8 |
| Otros | 0 | 2 |
| Sin datos | 0 | 136 |
| Total | 1.878 | 3.240 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

En primer lugar, se aprecia la evolución positiva hacia la mayor implantación de los criterios estratégicos como CEE, en cumplimiento de la obligación legal, reduciéndose los contratos en los que no se ha utilizado ninguno (del 13,79% al 6,20%).

Por otro lado, el claro predominio de los criterios de tipo social en las CEE se ve atenuado, si bien prevalece manteniendo en 2023 una distancia de 17,47 puntos porcentuales con la siguiente categoría de criterios (medioambiental).

Finalmente debe mencionarse el aumento de las CEE que son un mero reflejo o literalidad de aspectos ya contenidos en las normas existentes, es decir, CEE que “no superan el mínimo legal” (9,66%). Estas CEE al replicar contenido ya existente y obligatorio en el ordenamiento jurídico perderían su naturaleza estratégica y, por tanto, la finalidad de su inclusión.

Casi 1 de cada 10 criterios utilizados en las CEE son réplicas o literales de preceptos y/o disposiciones ya existentes en el ordenamiento jurídico, perdiendo por tanto su valor estratégico.

V. Categorías o subcategorías específicas (“segundo nivel”) en los criterios estratégicos.

En los procesos de elaboración y análisis tanto del IAS 2020 como de los IES relativos a la contratación estratégica, esta Oficina ha podido comprobar la diversidad existente en el uso y aplicación de los criterios estratégicos. Tal es así que dentro de una misma categoría se ha podido constatar la existencia de una gran heterogeneidad que, si bien da un amplio margen al órgano de contratación, puede ser también un obstáculo en su correcto uso. Por ello, ya en el IES sobre contratación estratégica relativo a la contratación de 2021, se abordó la elaboración de una clasificación de “segundo nivel” de los criterios sociales analizados, todo ello en aras de facilitar al órgano de contratación su uso. En el IES sobre contratación estratégica relativo a la contratación de 2022, debido a la buena acogida que tuvo tal clasificación, se acometió el mismo ejercicio, extendiéndolo a los criterios medioambientales y los referidos a la innovación. Es por ello por lo que en este IES se mantiene esta clasificación en los tres tipos de criterios estratégicos. En cada una de estas categorías se ha procurado incorporar ejemplos para facilitar su utilización por parte de los órganos de contratación.

1. El uso de los criterios medioambientales

Para la elaboración de las categorías de esta “segunda vuelta” o “segundo nivel” en el análisis de los criterios medioambientales, esta Oficina se inspiró en la clasificación que se realiza en el [Reglamento \(UE\) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2020 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento \(UE\) 2019/2088](#). En concreto, en el artículo 9 del citado reglamento, se recogen los objetivos medioambientales que identifican la sostenibilidad de las inversiones a realizar en el ámbito de los Estados miembros⁹⁴.

Además de lo anterior, esta Oficina ha tenido en cuenta las modificaciones realizadas en PLACSP en relación con la categorización de la contratación estratégica y la contratación verde, tal y como consta en el Documento de PLACSP “*Adaptación del Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1780 en la*

⁹⁴ Los objetivos medioambientales en el citado reglamento son los siguientes:

- a) *Mitigación del cambio climático;*
- b) *Adaptación al cambio climático;*
- c) *Uso sostenible y protección de los recursos hídricos y marinos;*
- d) *Transición hacia una economía circular;*
- e) *Prevención y control de la contaminación;*
- f) *Protección y recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas.”*

PLACSP – Gestión de nuevos Datos estructurados – Guía Portal Web”, de 16 de junio de 2023⁹⁵.

En consecuencia, se han identificado las siguientes subcategorías dentro de la clasificación de criterios medioambientales:

⁹⁵ Página 90 del [Módulo V “La supervisión del Principio de publicidad y la transparencia en la contratación pública” del IAS 2024](#).

| “Segunda categoría” | Significado | Ejemplos |
|--|---|--|
| Adaptación al cambio climático | Entendido como “ <i>el proceso de ajuste al cambio climático actual y previsto, y a sus repercusiones</i> ”. Se orientan a limitar los impactos, reducir las vulnerabilidades e incrementar la resiliencia frente al cambio del clima de los sistemas humanos y naturales, incluyendo la biodiversidad, los bosques, las costas, las ciudades, el sector agrario, la industria, etc. | <u>Hasta 0,5 puntos. Propuesta sobre gestión de calidad ambiental que analice el impacto ambiental de los trabajos objeto del contrato y medios y medidas para prevenir, controlar, minimizar y corregir dichos impactos con indicación del responsable de este.</u> |
| Mitigación del cambio climático: | Entendido como “ <i>el proceso de mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de los 2 °C y de continuar los esfuerzos para limitarlo a 1,5 °C respecto de los niveles preindustriales, con arreglo a lo dispuesto en el Acuerdo de París</i> ”. Persigue reducir las emisiones netas a la atmósfera de gases de efecto invernadero. | <u>Tener implantado un sistema de Gestión Energética ISO 50001 o equivalente, para ejecución de la señalización vertical, horizontal, balizamiento y sistemas de contención de vehículos de viales y pistas.</u> |
| Prevención y control de la contaminación: | Entendida como los procesos, prácticas, materiales y fuentes de energía que eviten o reduzcan al mínimo la creación de contaminantes y residuos en la fuente, en lugar de tener que recurrir a otras medidas de control. (Autorizaciones ambientales). | <u>Certificado de implantación del Sistema de Gestión Ambiental (ISO 14001), emitido u homologado por una entidad acreditada a tal efecto por la legislación española o comunitaria, para actividades similares al objeto del contrato, en vigor.</u> |
| Protección y recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas: | Entendida como las medidas para garantizar el buen funcionamiento y el equilibrio de los ecosistemas (“ <i>un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional</i> ”). | <u>Todo el papel que se emplee para documentar los trabajos relacionados con el contrato deberá tener sello FSC (Forest Stewardships Council) o certificación equivalente.</u> |
| Transición hacia una economía circular: | Entendida como las “ <i>medidas para alcanzar un sistema económico en el que el valor de los productos, materiales y demás recursos de la economía dura el mayor tiempo posible, potenciando su uso eficiente en la producción y el consumo, reduciendo de este modo el impacto medioambiental de su uso, y reduciendo al mínimo los residuos y la liberación de sustancias peligrosas en todas las fases del ciclo de vida, en su caso mediante la aplicación de la jerarquía de residuos</i> ”. Implica compartir, alquilar, reutilizar, reparar, renovar y reciclar materiales y productos existentes todas las veces que sea posible para crear un valor añadido. | <u>El adjudicatario asumirá la propiedad y posesión de todos los residuos que se generen como consecuencia de las actividades objeto del correspondiente contrato, que se establezca, a los efectos previstos en la Ley 7/2022, de Residuos y suelos contaminados para una economía circular, de 8 de abril. El adjudicatario deberá responsabilizarse, a su cargo, de la retirada y cesión de los mismos a un centro gestor autorizado.</u> |

| “Segunda categoría” | Significado | Ejemplos |
|---------------------|--|--|
| Otros | Entendidos incluidos aquellos supuestos que afectan a todos los objetivos ambientales. | <u><i>El adjudicatario, teniendo en cuenta todas las fases del ciclo de vida del proyecto, tanto durante su implantación como al final de su vida útil, cumplirá con el principio DNSH de «no causar un perjuicio significativo»</i></u> |

Elaboración OIReScon

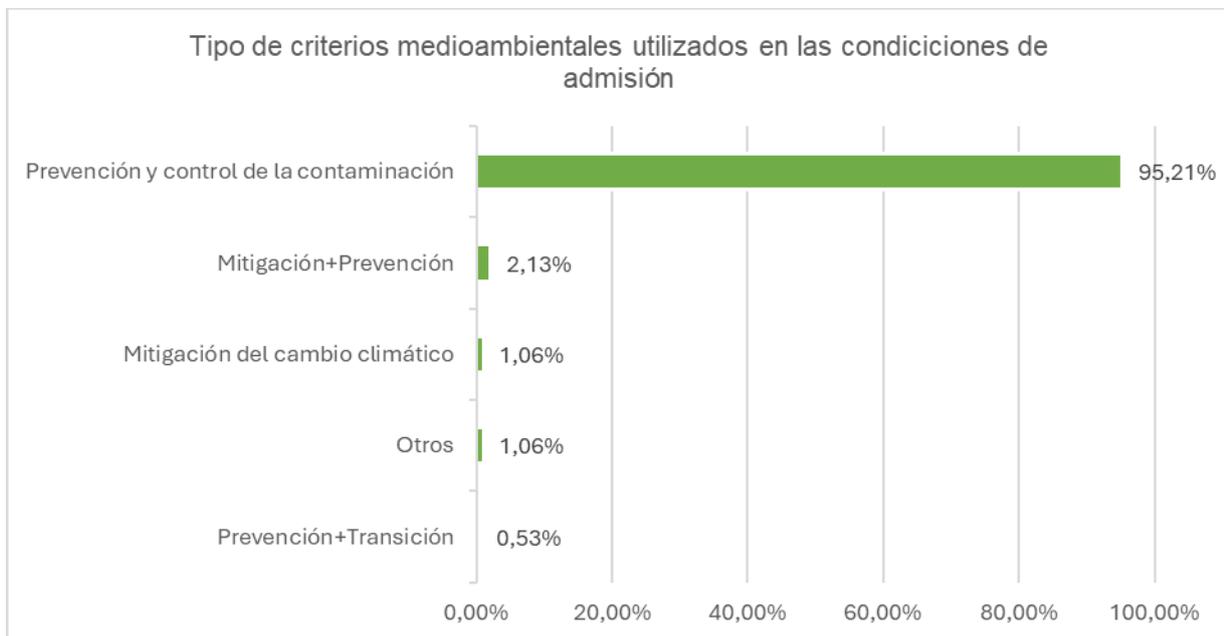
De acuerdo con esta clasificación, el resultado de la actuación de análisis de los criterios medioambientales⁹⁶ es el siguiente:

A. Criterios medioambientales en las condiciones de admisión de los contratos.

En los contratos supervisados, el número de estos que incluyeron criterios medioambientales fueron 188, cuya desagregación en criterios de “segundo nivel” es el siguiente:

| Criterios medioambientales | Nº de contratos |
|--|-----------------|
| Prevención y control de la contaminación | 179 |
| Mitigación+Prevención | 4 |
| Mitigación del cambio climático | 2 |
| Otros | 2 |
| Prevención+Transición | 1 |
| Total | 188 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

⁹⁶ Se han tenido en cuenta también los criterios de los contratos que en el apartado IV.1 de este informe se incluyeron en la categoría de “Criterio múltiple”.

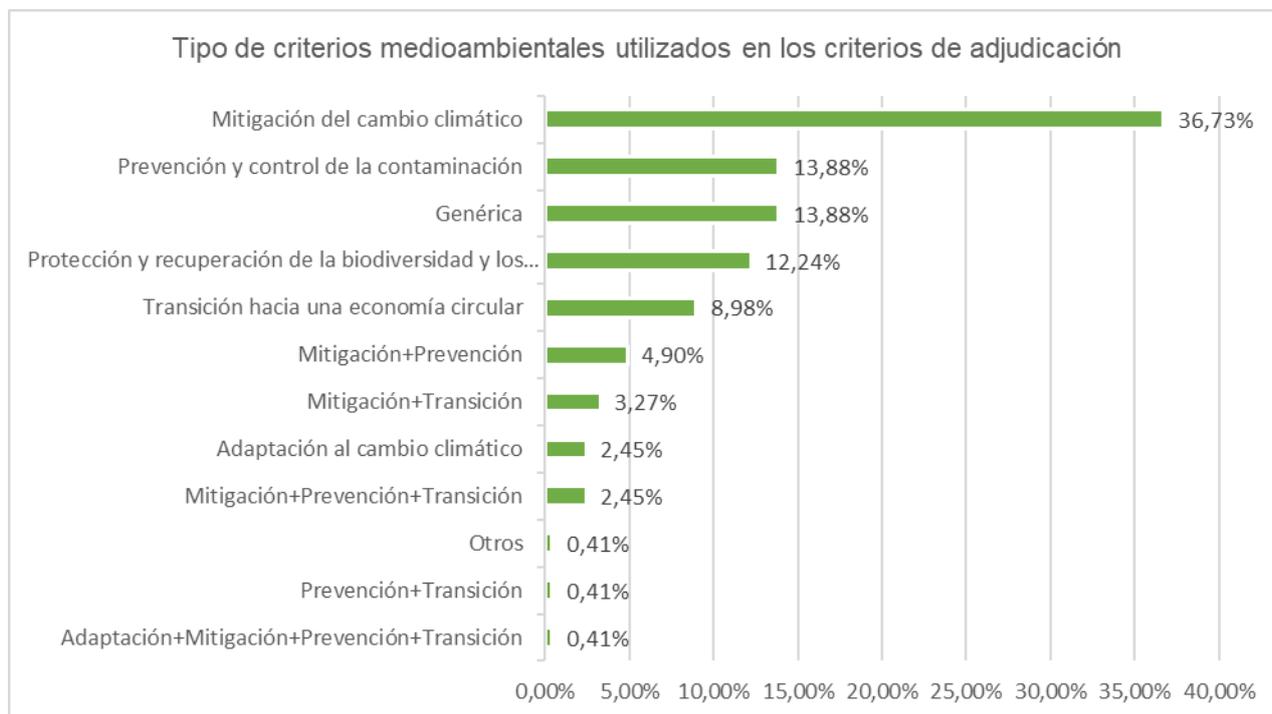
Como puede observarse, cuando se incluyen criterios medioambientales en las condiciones de admisión, se acude casi en la totalidad de los supuestos al relativo a la “prevención y control de la contaminación” (95,21%).

B. Criterios medioambientales en los criterios de adjudicación de los contratos.

De acuerdo con el análisis efectuado, se han detectado criterios medioambientales en 245 contratos, tanto de forma exclusiva como de forma combinada con otro tipo de criterio social o de innovación. El desglose identificado en “segundo nivel” de los criterios medioambientales en los criterios de adjudicación es el siguiente:

| Criterio medioambiental | Nº de contrato |
|---|-----------------------|
| Mitigación del cambio climático | 90 |
| Genérica | 34 |
| Prevención y control de la contaminación | 34 |
| Protección y recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas | 30 |
| Transición hacia una economía circular | 22 |
| Mitigación+Prevención | 12 |
| Mitigación+Transición | 8 |
| Adaptación al cambio climático | 6 |
| Mitigación+Prevención+Transición | 6 |
| Prevención+Transición | 1 |
| Adaptación+Mitigación+Prevención+Transición | 1 |
| Otros | 1 |
| Total | 245 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Tal y como puede verse en los datos resultantes, el criterio que, de forma exclusiva, tiene un mayor peso es “mitigación del cambio climático” con un 36,73%.

C. Criterios medioambientales en las CEE de los contratos.

En los contratos analizados se han identificado CEE de carácter medioambiental en 1.259 contratos. El desglose en “segundo nivel” de estos criterios medioambientales es el siguiente:

| Criterio medioambiental | Nº de contrato |
|---|-----------------------|
| Transición hacia una economía circular | 335 |
| Adaptación al cambio climático | 315 |
| Prevención y control de la contaminación | 148 |
| Adaptación+Mitigación+Prevención+Transición | 83 |
| Adaptación+Transición | 77 |
| Mitigación del cambio climático | 75 |
| Genérica | 58 |
| Mitigación+Transición | 39 |
| Prevención+Transición | 25 |
| Protección y recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas | 22 |
| Otros | 16 |

| Criterio medioambiental | Nº de contrato |
|---|----------------|
| Adaptación+Mitigación | 16 |
| Mitigación+Prevención | 16 |
| Mitigación+Prevención+Transición | 10 |
| Mitigación+Protección | 7 |
| Adaptación+Prevención+Transición | 5 |
| Adaptación+Protección | 3 |
| Adaptación+Prevención | 3 |
| Mitigación+Prevención+Protección | 2 |
| Mitigación+Prevención+Protección+Transición | 2 |
| Adaptación+Mitigación+Protección | 1 |
| Adaptación+Mitigación+Transición | 1 |
| Total | 1.259 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Tal y como puede verse, los criterios que, de forma exclusiva, se utilizan en más ocasiones como CEE son los relativos a la “transición hacia una economía circular” y a la “adaptación al cambio climático”, ambos con un 26,61% y 25,02%, respectivamente, de peso respecto al total. Estos dos criterios de forma combinada alcanzan el 6,12%, por lo que entre los dos criterios de forma exclusiva o combinada son utilizados en más del 30% de los contratos.

2. El uso de los criterios sociales.

Siguiendo con la tónica de los anteriores IES y de manera similar al apartado precedente, con la finalidad de facilitar al órgano de contratación el uso de los criterios estratégicos de carácter social, se ha realizado una categorización o desglose de “segundo nivel”⁹⁷. En este ejercicio se ha partido de las categorías o subcriterios ya identificados en los IES anteriores y que se recuerdan en la siguiente tabla, incluyendo nuevos ejemplos identificados en los contratos objeto de análisis en este informe:

⁹⁷ En este caso se ha realizado una clasificación de elaboración propia teniendo como base la ya creada en los anteriores IES.

| “Segunda categoría” | Definición | Ejemplos |
|--|---|---|
| Accesibilidad | Criterios en favor de posibilitar y/o facilitar el alcance a todas las personas. | <u>Certificado del cumplimiento con un nivel de accesibilidad de al menos “doble A” de acuerdo con la normativa WAI AA (Web Accessibility Initiative)</u> |
| Acción Social | Aspectos en favor de las necesidades sociales de los trabajadores. | <u>3. Beneficios sociales para atención de responsabilidades familiares: 3 puntos - Ayudas a la guardería o estudios de descendientes.</u> |
| Acoso | Medidas de prevención contra el acoso. | <u>Formación en políticas de igualdad. La empresa adjudicataria deberá realizar durante la ejecución del contrato como mínimo una acción al año de sensibilización y formación, de duración mínima de 20 horas, con la plantilla adscrita a su ejecución acerca de los derechos en materia de igualdad, prevención del acoso sexual laboral y conciliación recogidos en la normativa vigente y en el convenio de empresa o convenio colectivo del sector correspondiente.</u> |
| Campañas de comunicación | Actuaciones para dar a conocer o sensibilizar respecto a determinadas cuestiones. | <u>Plan para la creación y difusión de la marca: Se valorará la propuesta de creación y promoción de la marca CSIRT-CAN ofertada por cada licitadora sobre la base de los objetivos detallados en el apartado 5.8 Creación y Promoción de la marca. Difusión, del Pliego de Prescripciones Técnicas.</u> |
| Campaña implantación servicio/suministro | Actuaciones para dar a conocer el servicio que va a ser puesto en marcha. | <u>Descripción detallada de los procedimientos de gestión global del proyecto en fase de implantación (puntos de control, reuniones de seguimiento) así como el plan de comunicación propuesto, con el objetivo de asegurar el nivel de calidad de las tareas realizadas en esta fase (máximo 3,25 puntos).</u> |
| CEEm o EIS | Contratos reservados CEEem o EIS como condición de admisión. | <u>Integración social: se valorará que la entidad licitadora esté catalogada como Centro Especial de Empleo de Iniciativa Social o que se trate de una Empresa de Inserción, debiendo aportar la correspondiente documentación acreditativa (5 puntos).</u> |
| Conciliación | Criterios que incluyen medidas para fomentar la compatibilización del trabajo y de la vida personal y familiar. | <u>Certificación EFR 1000, que valide a la empresa, entre otros, en la búsqueda de métodos de equilibrio entre la vida laboral y personal de sus empleados. (2,5 puntos)</u> |
| Condiciones laborales | Acciones dirigidas a contrataciones de calidad y fomento de mejora de las condiciones de los trabajadores. | <u>Existencia de un porcentaje de contratación indefinida, entre la plantilla que ejecutará el contrato, superior al 50%. Se aplicará la siguiente fórmula: Si Sí y el 100% del personal de este proyecto tiene una contratación indefinida entonces 16 puntos. Si sí y el 75% del personal de este proyecto 12 puntos Si sí y el 50% del personal de este proyecto 8 puntos Si Sí y el 25% del personal de este proyecto 4 puntos Si NO, entonces 0 puntos</u> |

| “Segunda categoría” | Definición | Ejemplos |
|-------------------------------------|--|--|
| Diversidad funcional | Atención a la diversidad de las personas con capacidades o funcionalidades diversas (si engloba a más colectivos se identifica como: "Inserción colectivos desfavorecidos"). | <u>Con el fin de promover el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral, el Adjudicatario deberá observar en la ejecución del contrato la obligación de contratar, en caso de tener que realizar nuevas contrataciones con vistas a la ejecución del contrato, a personas discapacitadas. El cumplimiento de esta condición social ha de mantenerse durante toda la vigencia del contrato, incluidas las prórrogas que pudieran acordarse.</u> |
| Ética | Procedimientos y buenas prácticas para identificar, prevenir, controlar y reaccionar frente a posibles conductas contrarias al correcto comportamiento a seguir. Códigos éticos. Compliance. Relacionados con la integridad del comportamiento o conducta en el ámbito de la contratación pública. | <u>El adjudicatario presentará un compromiso firmado de que se compromete a ejecutar el contrato con criterios de equidad y transparencia fiscal, por lo que los ingresos o beneficios procedentes del presente contrato público serán íntegramente declarados y tributados conforme a la legislación fiscal vigente, prohibiéndose expresamente la utilización de domicilios y su consiguiente tributación en algún país de la lista de paraísos fiscales establecida por la OCDE, bien sea de forma directa o a través de empresas filiales.</u> |
| Formación | Actuaciones orientadas a la formación de los trabajadores en distintos ámbitos. | <u>Hasta 0,25 puntos Plan de formación del personal encargado del manejo de los bienes. Cursos de formación indicando su planificación, programa, medios materiales y personal a impartirlos.</u> |
| Igualdad | Medidas orientadas a fomentar un tratamiento igualitario de los diferentes colectivos. | <u>Plan de Igualdad específico, en el que detalle las políticas de igualdad de la empresa en cuanto a: salud laboral, retribuciones, acceso al empleo, clasificación profesional, calidad, estabilidad laboral, duración y ordenación de la jornada laboral.</u> |
| Inserción colectivos desfavorecidos | Impulso de las contrataciones de determinados colectivos con dificultades de inserción laboral (mayores de determina edad, personas con capacidades diferentes, mujeres en sectores menos representadas, desempleados de larga duración...). | <u>Si la ejecución del contrato requiriera que la empresa contratista haya de contratar personal, éste deberá ser contratado entre personas inscritas como demandantes de empleo en las oficinas del Servicio Canario de Empleo con una antigüedad de al menos seis meses, en el momento en que se haga efectiva la contratación. Excepcionalmente, se podrá contratar otro personal cuando el Servicio Canario de Empleo acredite que los puestos de trabajo que se precisan han sido ofertados y no han podido ser cubiertos por personas inscritas con dicha antigüedad, o cuando el personal objeto de contratación haya estado inscrito seis meses completos como demandante de empleo en periodos no consecutivos en los doce meses anteriores a la fecha efectiva de la contratación.</u> |

| “Segunda categoría” | Definición | Ejemplos |
|---------------------------------------|---|---|
| LGTBIQA+ ⁹⁸ | Actuaciones orientadas a la igualdad del colectivo. | <u>Potenciar la inclusión de la perspectiva de género: Acciones aplicadas en la plataforma dirigidas a velar por la inclusión de la perspectiva de género (LGTBI+).</u> |
| Perspectiva de género | Acciones dirigidas al cambio que permitan avanzar en la igualdad de género. | <u>Si la empresa adjudicataria cuenta con una representación de mujeres en plantilla desequilibrada, es condición especial de ejecución, la contratación por la empresa adjudicataria de mujeres en los supuestos de nuevas contrataciones, bajas o sustituciones, que se produzcan en la plantilla adscrita a la ejecución del contrato. Se entenderá por plantilla desequilibrada aquella que cuenta con una representación o presencia de mujeres inferior al 40 por ciento del total de esta.</u> |
| Prevención de Riesgos Laborales (PRL) | Medidas dirigidas a la protección laboral de los trabajadores. | <u>Tener implantado un sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo según el documento normativo OHSAS 18001, ISO 45001 u otro equivalente.</u> |
| Responsabilidad Social | Impulso de compromisos dirigidos a la mejora social por parte de las empresas. | <u>Empresas que cumplan los requisitos necesarios para la obtención del sello de Responsabilidad Social de Aragón (RSA)...8 puntos.</u> |
| Subcontratación | Aspectos y obligaciones previstas en relación con la forma en que puede llevarse a cabo la subcontratación. | <u>Cuando una empresa subcontratista alegue morosidad de la empresa contratista en el pago del precio que le corresponda por la prestación realizada, según las obligaciones de pago del precio establecidas en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, se establece como obligación contractual entre las partes, que el órgano de contratación pague directamente a la empresa subcontratista.</u> |
| Subcontratación con CEEem o EIS | Fomento de la subcontratación de CEEem o EIS. | <u>Subcontratación con centros especiales de empleo de iniciativa social o empresas de inserción, con valoración máxima de 5 puntos: Se valorará la subcontratación con centros especiales de empleo de iniciativa social o empresas de inserción con hasta 5 puntos, a razón de 1 punto por cada 15.000,00 € (IVA excluido), con objeto de incluir una perspectiva social.</u> |

⁹⁸ El artículo 122.3 bis de la LSCP establece: *Las Administraciones públicas incorporarán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares condiciones especiales de ejecución o criterios de adjudicación dirigidos a la promoción de la igualdad de trato y no discriminación por razón de orientación sexual, identidad sexual, expresión de género y características sexuales, siempre que exista vinculación con el objeto del contrato.*

| “Segunda categoría” | Definición | Ejemplos |
|-----------------------------|--|----------|
| Tercer Sector ⁹⁹ | Actuaciones dirigidas a fomentar la actividad de las entidades que no tienen ánimo de lucro y cuya finalidad está orientada a la inclusión social. | |

Elaboración OIReScon

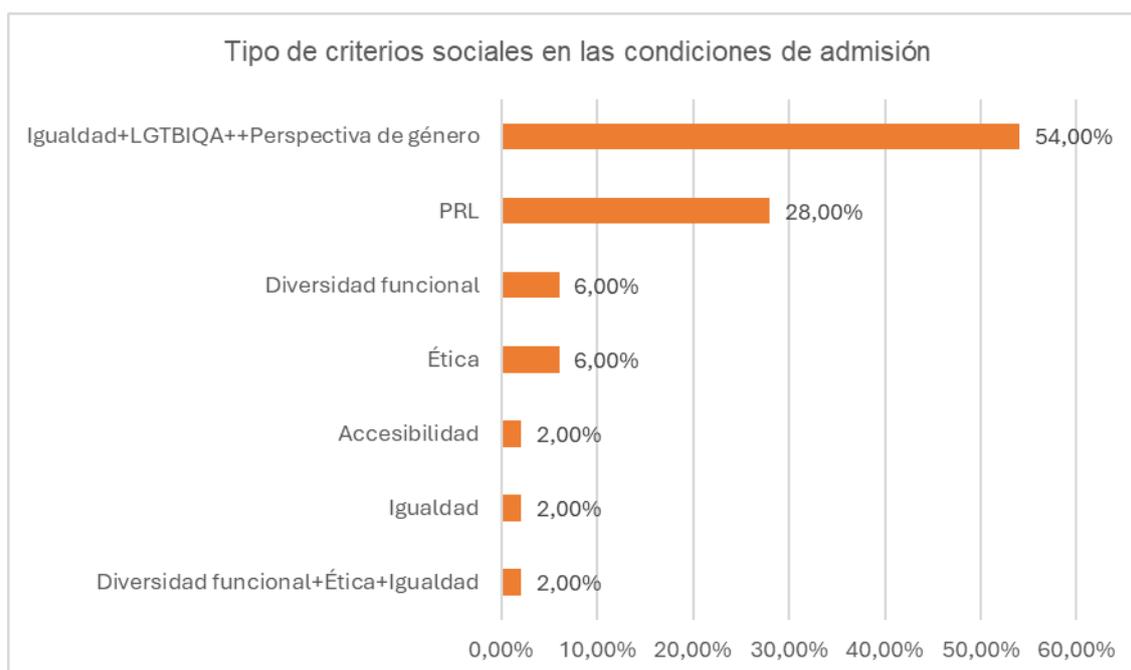
⁹⁹ En este IES no se ha identificado ninguna de esta categoría. No obstante, se mantiene para futuros análisis.

A. Los criterios sociales como condiciones de admisión en los contratos.

En relación con las condiciones de admisión, se han identificado 50 contratos en los que se incluyen criterios sociales como condiciones de admisión.

| Criterios sociales | Nº de contratos |
|---|-----------------|
| Igualdad+LGTBIQA++Perspectiva de género | 27 |
| PRL | 14 |
| Diversidad funcional | 3 |
| Ética | 3 |
| Igualdad | 1 |
| Accesibilidad | 1 |
| Diversidad funcional+Ética+Igualdad | 1 |
| Total | 50 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Cuando se utilizan criterios sociales como condiciones de admisión, en más de la mitad de los casos (27 contratos) se ha optado por incluir varios de ellos, de manera que la categoría de “Igualdad+LGTBIQA++Perspectiva de género” se aprecia en el 54% de los contratos supervisados que incluyen criterios de carácter social como condiciones de admisión. En un 28% se ha identificado el criterio social referido a la prevención de riesgos laborales.

B. Los criterios sociales como criterios de adjudicación.

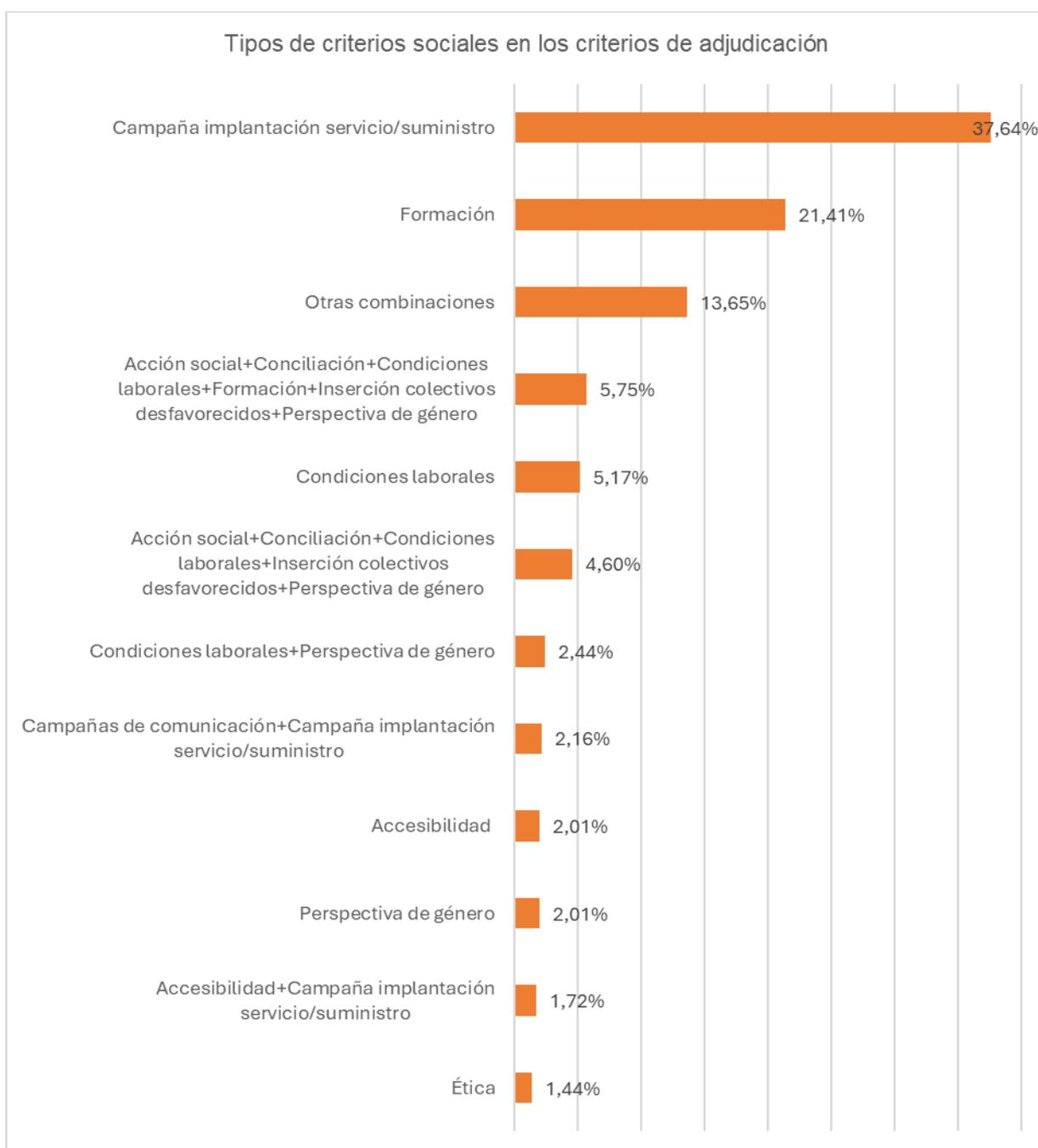
En lo que respecta a los criterios de carácter social como criterios de adjudicación, se han identificado en 696 expedientes. El desglose en “segundo nivel” de estos criterios sociales se muestra en la siguiente tabla.

| Criterio social | Nº de contratos | % |
|--|------------------------|----------|
| Campaña implantación servicio/suministro | 262 | 37,64% |
| Formación | 149 | 21,41% |
| Acción social+Conciliación+Condiciones laborales+Formación+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 40 | 5,75% |
| Condiciones laborales | 36 | 5,17% |
| Acción social+Conciliación+Condiciones laborales+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 32 | 4,60% |
| Condiciones laborales+Perspectiva de género | 17 | 2,44% |
| Campañas de comunicación+Campaña implantación servicio/suministro | 15 | 2,16% |
| Perspectiva de género | 14 | 2,01% |
| Accesibilidad | 14 | 2,01% |
| Accesibilidad+Campaña implantación servicio/suministro | 12 | 1,72% |
| Ética | 10 | 1,44% |
| PRL | 7 | 1,01% |
| Condiciones laborales+Formación | 6 | 0,86% |
| Formación+Perspectiva de género | 6 | 0,86% |
| CEEm o EIS | 6 | 0,86% |
| Campañas de comunicación | 5 | 0,72% |
| Campaña implantación servicio/suministro+Subcontratación | 4 | 0,57% |
| Conciliación+Perspectiva de género | 4 | 0,57% |
| Campaña implantación servicio/suministro+Formación | 3 | 0,43% |
| Acción social+Conciliación+Condiciones laborales+Perspectiva de género | 3 | 0,43% |
| Acción social+Conciliación+Condiciones laborales+Formación+Perspectiva de género | 3 | 0,43% |
| Campaña implantación servicio/suministro+Condiciones laborales | 3 | 0,43% |
| Diversidad funcional | 3 | 0,43% |
| Conciliación | 3 | 0,43% |
| Acción social+Condiciones laborales | 2 | 0,29% |
| Campaña implantación servicio/suministro+Inserción colectivos desfavorecidos | 2 | 0,29% |
| Conciliación+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 2 | 0,29% |

| Criterio social | Nº de contratos | % |
|---|------------------------|----------|
| Campaña implantación servicio/suministro+Condiciones laborales+Igualdad | 2 | 0,29% |
| Inserción colectivos desfavorecidos | 2 | 0,29% |
| Conciliación+Formación+PRL | 2 | 0,29% |
| Subcontratación con CCEm o EIS | 2 | 0,29% |
| Acoso+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género+Responsabilidad social | 1 | 0,14% |
| Diversidad funcional+Perspectiva de género | 1 | 0,14% |
| LGTBIQA++Perspectiva de género | 1 | 0,14% |
| Conciliación+Igualdad | 1 | 0,14% |
| Acción social+Condiciones laborales+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 1 | 0,14% |
| Acción social+Conciliación+Condiciones laborales+Formación+Inserción colectivos desfavorecidos | 1 | 0,14% |
| Formación+Subcontratación | 1 | 0,14% |
| Perspectiva de género+Responsabilidad social | 1 | 0,14% |
| Campaña implantación servicio/suministro+PRL | 1 | 0,14% |
| Campaña implantación servicio/suministro+Conciliación+Condiciones laborales+Formación+PRL | 1 | 0,14% |
| Conciliación+Condiciones laborales+Formación+PRL | 1 | 0,14% |
| Campañas de comunicación+Campaña implantación servicio/suministro+Formación | 1 | 0,14% |
| Formación+Campaña implantación servicio/suministro | 1 | 0,14% |
| Campañas de comunicación+Inserción colectivos desfavorecidos | 1 | 0,14% |
| Formación+PRL | 1 | 0,14% |
| Condiciones laborales+Ética | 1 | 0,14% |
| Conciliación+Formación+Igualdad | 1 | 0,14% |
| Acción social+Campaña implantación servicio/suministro+Conciliación+Condiciones laborales+Inserción colectivos desfavorecidos | 1 | 0,14% |
| Acción social+Campaña implantación servicio/suministro+Conciliación+Condiciones laborales+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 1 | 0,14% |
| Acción social+Campaña implantación servicio/suministro+Conciliación+Condiciones laborales+Formación+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 1 | 0,14% |
| Campaña implantación servicio/suministro+Perspectiva de género | 1 | 0,14% |
| Resonsabilidad social | 1 | 0,14% |

| Criterio social | Nº de contratos | % |
|--|-----------------|----------------|
| Campaña implantación servicio/suministro+Conciliación+Igualdad | 1 | 0,14% |
| Conciliación+Responsabilidad social | 1 | 0,14% |
| Conciliación+PRL | 1 | 0,14% |
| Total | 696 | 100,00% |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Como puede verse, las cuestiones relacionadas con la “Campaña implantación servicios/suministro” tienen un peso más que significativo como criterios de adjudicación dentro del ámbito social, alcanzando al 37,64% de los pliegos que incorporan aspectos sociales en este sentido de forma exclusiva. Le siguen las relacionadas con la “formación”, que se incluyen en el 21,41% de los contratos de forma exclusiva.

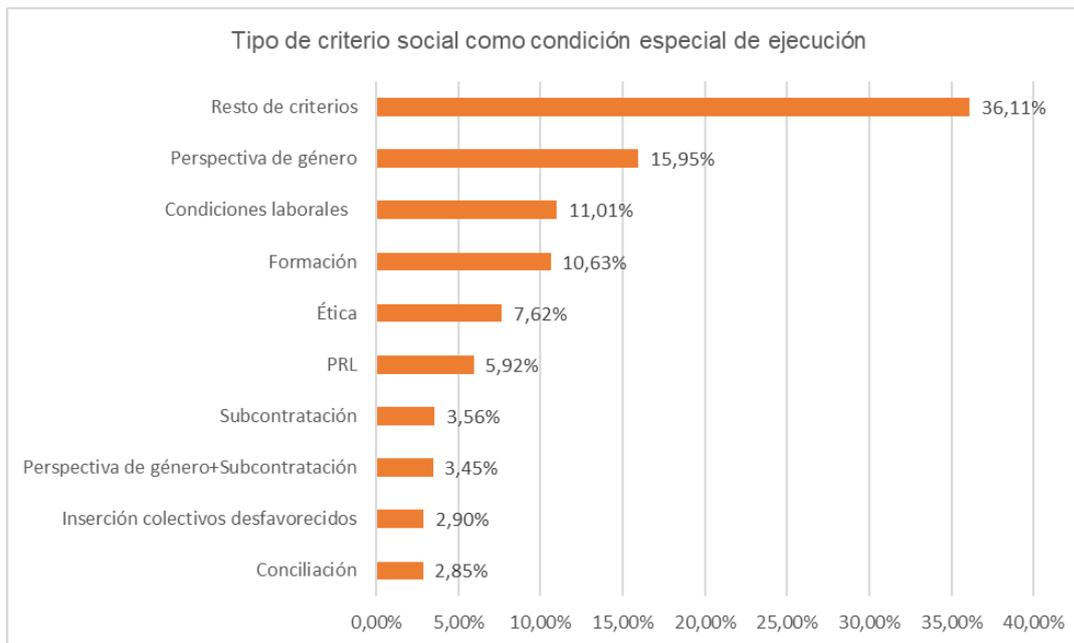
C. Los criterios sociales como CEE.

En los contratos de servicios se han identificado CEE de carácter social (criterios sociales) en 1.824 contratos. El desglose de estos criterios sociales en “segundo nivel” se muestra en la tabla siguiente¹⁰⁰:

| Criterios sociales | Nº de contratos | % |
|---------------------------------------|------------------------|----------------|
| Perspectiva de género | 291 | 15,95% |
| Condiciones laborales | 201 | 11,01% |
| Formación | 194 | 10,63% |
| Ética | 139 | 7,62% |
| PRL | 108 | 5,92% |
| Subcontratación | 65 | 3,56% |
| Perspectiva de género+Subcontratación | 63 | 3,45% |
| Inserción colectivos desfavorecidos | 53 | 2,90% |
| Conciliación | 52 | 2,85% |
| Resto de criterios | 659 | 36,11% |
| Total | 1.825 | 100,00% |

Elaboración OIReScon

¹⁰⁰ Tabla con detalle en el [Anexo IV](#).



Elaboración OIReScon

La categoría que de forma exclusiva es más utilizada como CEE es la relativa a “perspectiva de género” (15,95%) seguida del criterio relativo a la “condiciones laborales” (el 11,01% de los pliegos las incluyen) y “formación” (10,63%).

3. Los criterios relativos a la innovación.

Por último, se ha realizado un análisis del uso de los criterios de carácter innovador en las licitaciones objeto de supervisión. Debe destacarse el aumento cuantitativo del uso de los criterios estratégicos relativos a la innovación, en términos absolutos, que se ha detectado en la supervisión de la contratación de estos CPV en el 2023.

La clasificación en esta actuación se ha basado en la existente en PLACSP respecto a este tipo de criterios de acuerdo con el documento "*Adaptación del Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1780 en la PLACSP – Gestión de nuevos Datos estructurados – Guía Portal Web*", de 16 de junio de 2023". Esta clasificación es la siguiente:

- Si los suministros o los servicios contratados implican la innovación de procesos.
- Si los suministros o los servicios contratados implican la innovación de productos.
- Si los suministros o servicios contratados incluyen actividades de investigación y desarrollo.
- Si los suministros o servicios contratados son nuevos para la organización.
- Otros, en los casos en los que, siendo un criterio relativo a la innovación, no pueda clasificarse en ninguna de las categorías antedichas.

Se incluyen en la tabla siguiente, algunos ejemplos de criterios relativos a la innovación:

| “Segunda categoría” | Significado | Ejemplos |
|---------------------------------------|--|--|
| Innovación procesos: | de Si los criterios implican la innovación de procesos. | <u>Certificación ISO 15504 – Mejora de la Calidad del proceso de desarrollo de software.</u> |
| Innovación productos: | de Si los criterios implican la innovación de productos. | <u>Características básicas de los dispositivos (hasta un máximo de 10 puntos) Este criterio mide la propuesta de solución que el licitador presentará para satisfacer las especificaciones técnicas de los dispositivos. En este sentido se valorará de forma general la calidad de la solución propuesta y la comprensión del proyecto y de su problemática concreta más allá del mínimo exigido en el Pliego de Especificaciones Técnicas: o Dispositivo dedicado al sector ferroviario cumpliendo los estándares de homologación y certificación (hasta un máximo de 2 puntos). o Rápido despliegue (hasta un máximo de 2 puntos). o Mantenimiento nulo (Baterías, actualización firmware) (hasta un máximo de 2 puntos). o Escalabilidad (hasta un máximo de 2 puntos) o Sensorización GPS (hasta un máximo de 1 punto). o Sensorización adicional (hasta un máximo de 1 punto).</u> |
| Actividades investigación desarrollo: | de y Si incluyen cuestiones relacionadas con la investigación y desarrollo. | <u>Certificado ISO 166.002 Sistemas de gestión I+D+i</u> |
| Nuevos para organización: | la Si los criterios valoran novedades que pueda aportar el contratista para la organización. | <u>Mejora 1: SUSTITUCIÓN DE APARAMENTA INTELIGENTE – IED (RELÉS) Se considera que el criterio objetivo de la sustitución de toda la aparamenta inteligente - IED (relés) (sin considerar los relés cuya función es de reserva) por nuevos que cumplan el estándar IEC 61850 e IEC 62443, tiene un peso igual al 22 % del total. En consecuencia, se le asigna un máximo de 22 puntos.</u> |

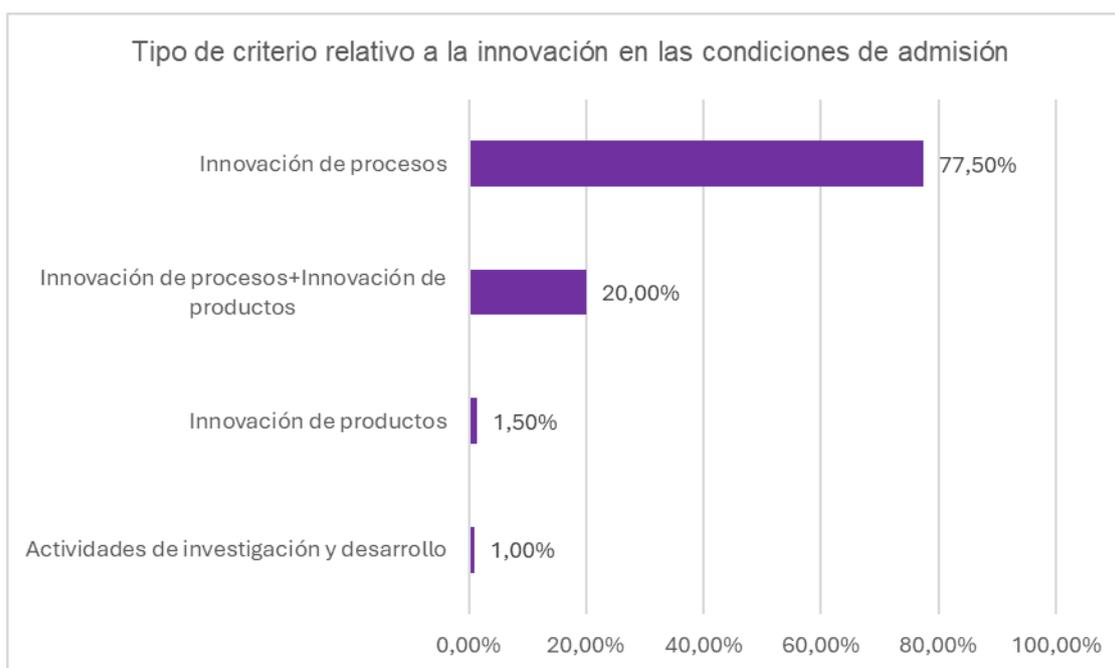
Elaboración OIReScon

A. Los criterios de innovación como condiciones de admisión en los contratos.

En relación con las condiciones de admisión, se han identificado 200 contratos que incluyen criterios relativos a la innovación.

| Criterios de innovación | Nº de contratos |
|--|------------------------|
| Innovación de procesos | 155 |
| Innovación de procesos+Innovación de productos | 40 |
| Innovación de productos | 3 |
| Actividades de investigación y desarrollo | 2 |
| Total | 200 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

En la mayor parte de los supuestos, cuando los pliegos de los contratos supervisados incluyen condiciones de admisión vinculadas a criterios de innovación, lo hacen teniendo en cuenta la “innovación de procesos” (77,50% de los casos).

B. Los criterios de innovación como criterios de adjudicación.

Se han identificado 151 contratos cuyos pliegos incluyen criterios de carácter innovador como criterios de adjudicación. El desglose estos criterios en un “segundo nivel” es el siguiente:

| Criterios relativos a la innovación | Nº de contratos |
|--|------------------------|
| Innovación de procesos | 73 |
| Innovación de productos | 52 |
| Actividades de investigación y desarrollo | 10 |
| Innovación de procesos+Innovación de productos | 9 |
| Nuevos para la organización | 6 |
| Innovación de procesos+Actividades de investigación y desarrollo | 1 |
| Total | 151 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

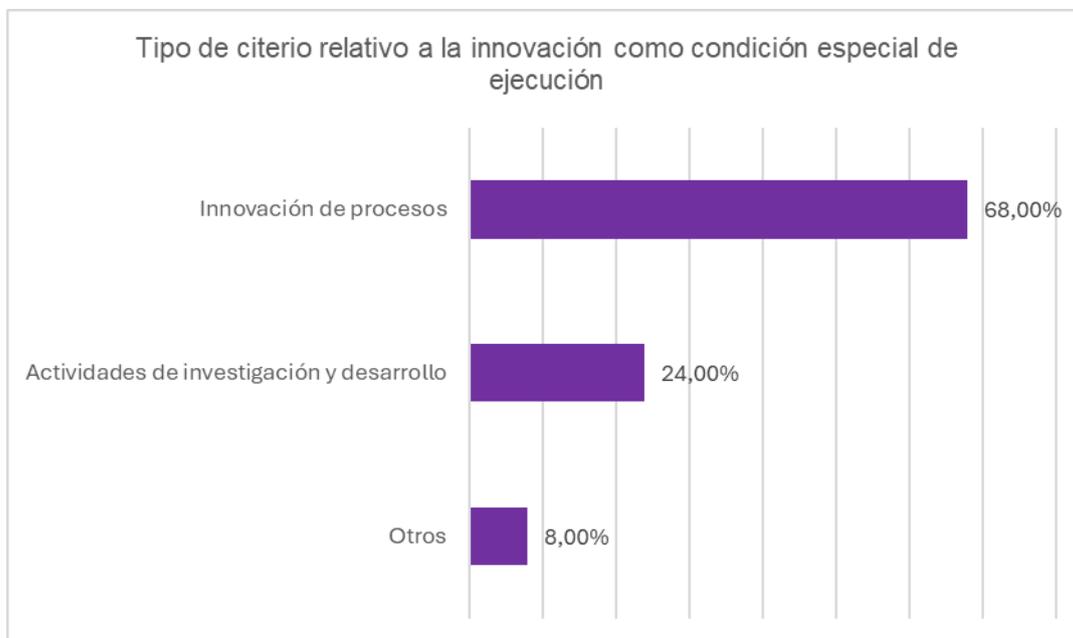
Tal y como puede verse, es mayoritario el criterio relativo a la “innovación de procesos”, con un 48,34% de los contratos que incluyen criterios de carácter innovador como criterios de adjudicación, seguido del referido a “innovación de productos”, con un 34,44%.

C. Los criterios de innovación como CEE.

Se han identificado 25 contratos cuyos pliegos incorporan criterios relativos a la innovación en sus CEE.

| Criterios relativos a la innovación | Nº de contratos |
|--|------------------------|
| Innovación de procesos | 17 |
| Actividades de investigación y desarrollo | 6 |
| Otros | 2 |
| Total | 25 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Tal y como se refleja en la tabla y gráfico anterior, cuando los pliegos incluyen criterios relativos a la innovación como CEE, lo hacen mayoritariamente atendiendo a la “innovación de procesos” (68%).

VI. Conclusiones.

Habida cuenta de los datos expuestos a lo largo de la Segunda Parte de este informe, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- En relación con la inclusión de **condiciones de admisión** de carácter social, medioambiental, de innovación u otro orden, en el 83,95% de los contratos analizados no se incluye ninguna de ellas. Cuando se incorporan estos criterios en los CPV analizados, la tendencia es a incluir aspectos medioambientales y relacionados con la innovación en los ámbitos estatal, autonómico y local.

Al comparar con la contratación del 2020 se aprecia que el uso de los criterios estratégicos comienza, tímidamente, a estar más presente en las condiciones de admisión exigibles a los licitadores, produciéndose un ligero descenso en la utilización de criterios medioambientales (del 5,48% al 3,86%) y, un aumento de los relacionados con la innovación (del 0,05% al 3,73%) para determinar las condiciones de admisión, tendencia lógica atendiendo a la naturaleza de los contratos supervisados.

- En cuanto a lo que a **criterios de adjudicación** se refiere, dicho porcentaje de ausencia de uso es de un 66,42%.

La mayoría de los expedientes que incluyen criterios estratégicos incorporan aspectos sociales, preferentemente de manera exclusiva, como criterios de adjudicación en los CPV objeto de análisis.

Al comparar con la contratación del 2020, se observa un considerable aumento del uso de los criterios estratégicos y un descenso del peso porcentual de los contratos en los que no se tiene en cuenta ningún criterio de adjudicación estratégico (del 82,43% al 66,42%). Por otra parte, continúan siendo los criterios sociales en exclusiva los protagonistas a la hora de incluirlos, incluso de forma más sólida que en la contratación de 2020 (17,87% frente al 9,58%). Llama la atención que se ve reducido el uso de criterios relativos a la innovación en los criterios de adjudicación (de 3,46% al 2,41%).

- En relación con la obligación derivada de la LCSP en materia de **inclusión de criterios de carácter social, medioambiental, de innovación u otro orden, como CEE**, se detecta un grado de incumplimiento del 6,20%. Esto supone una mejora si tenemos en cuenta los resultados alcanzados en otros informes, ya que, aun siendo objeto de análisis de CPV diferentes, resulta igualmente de obligado cumplimiento la inclusión de estas CEE.

La mayor parte de los pliegos recogen criterios de carácter social (40,19%) en estas CEE, seguidos de los medioambientales (22,72%).

Al comparar con la contratación del 2020 se aprecia la evolución hacia la mayor implantación de los criterios estratégicos como CEE, en cumplimiento de la obligación legal, reduciéndose los contratos en los que no se ha utilizado ninguno (del 13,79% al 6,20%). Además se constata que va atenuándose el predominio de los criterios de tipo social en las CEE, si bien, prevalece manteniendo una distancia de 17,47 puntos porcentuales con la siguiente categoría de criterios (medioambiental).

Debe mencionarse el aumento de las CEE que son un mero reflejo o literalidad de aspectos ya contenidos en las normas existentes, es decir, CEE que “no superan el mínimo legal” (9,66%). Estas CEE, al replicar contenido ya existente y obligatorio en el ordenamiento jurídico, perderían su naturaleza estratégica y, por tanto, la finalidad de su inclusión.

Estos resultados ponen de manifiesto que los órganos de contratación no consideran de forma relevante, aún, la inclusión de los criterios estratégicos como condiciones de admisión y criterios de adjudicación, si bien la tendencia muestra una mejora orientada a su lenta incorporación, especialmente respecto a los criterios de adjudicación.

- Por otro lado, en relación con los criterios medioambientales y sociales, no puede concluirse que haya un predominio de uno u otro tipo de criterio o subcriterio, sino que, atendiendo a los datos, estos varían en función del objeto del contrato y, sobre todo, de la fase procedimental, ya sea las condiciones de admisión, los criterios de adjudicación o las CEE.

En este sentido, el análisis de estos criterios tiene como valor fundamental el ejemplo y experiencia que genera y que facilita su uso futuro, más que por el porcentaje de uso en cada tipo de contrato.

- Por último, cabe mencionar el reducido uso de los criterios de carácter innovador, si bien se aprecia un claro aumento en términos cuantitativos absolutos.

VII. Recomendaciones.

Teniendo en cuenta las conclusiones del apartado anterior, se realizan las siguientes recomendaciones:

- En primer lugar, debe insistirse en la **importancia de publicar correctamente la información de los criterios (estratégicos o no) utilizados en las licitaciones**. Cuanto más clara y precisa sea esta información, mejor seguimiento podrá hacerse de su uso, y ello permitiría no solo evaluar si estos criterios han sido útiles para el fin pretendido, sino que podrán servir de ejemplo en otras licitaciones.
- Las distintas autoridades competentes de los Sectores Públicos estatal, autonómico y local han de lograr de sus órganos de contratación una mayor sensibilización al respecto de estas pautas legales que se encuentran incorporadas en el marco de políticas de desarrollo económico eficiente, sostenible e inclusivo. Para ello deben de **implicarse en la difusión de los objetivos a alcanzar con los criterios estratégicos**.

En esta línea, es imprescindible una coordinación entre los órganos decisores y los órganos de contratación, para que los primeros comuniquen los objetivos a alcanzar y los segundos puedan seleccionar los mejores criterios estratégicos, teniendo en cuenta dichos objetivos como finalidad.

- En relación con la finalidad de impulsar la utilización de los criterios estratégicos como **condiciones de admisión**, esta Oficina considera que **una herramienta a disposición del gestor son las normas técnicas normalizadas y/o certificaciones**, tales como las normas ISO, UNE o equivalentes. Entre ellas, también existen certificaciones relacionadas con la innovación, aspecto que no se ha incorporado como criterio estratégico en las condiciones de admisión y que podría ser de utilidad para alcanzar mayores niveles de calidad en las contrataciones.
- En lo que respecta a **los criterios de adjudicación** dada la literalidad del artículo 1.3 de la LCSP sería oportuna una **mayor formación del órgano de contratación, de tal modo que pueda discernir e identificar los criterios más adecuados al objeto de contrato** de que se trate. En esta misma línea, sería recomendable facilitarles el acceso a más recursos, tales como guías, catálogos y buenas prácticas.
- En cuanto a las **CEE**, habida cuenta del imperativo legal de su consideración en todas las licitaciones, **se recomienda que sean adoptados los protocolos o medidas oportunas relativas a la verificación de su inclusión y cumplimiento**, de tal modo que se deje

constancia en el transcurso de la ejecución del contrato y/o en el momento de su liquidación y recepción.

- En relación con la comprobación del cumplimiento de los criterios de carácter estratégico, se recomienda incluir su seguimiento y control entre las actuaciones a desarrollar por el responsable del contrato. De hecho, sería oportuna una modificación legal que incluyese tal extremo en el artículo 62 de la LCSP.

Cabe destacar como alternativa adicional y buena práctica, la opción de premiar a los contratistas que cumplen satisfactoriamente, y más allá del mínimo exigido, con sus compromisos¹⁰¹.

Igualmente, como buena práctica puede señalarse la [“Guía para la incorporación de cláusulas sociales y ambientales en la contratación del Sector Público de la Junta de Andalucía”](#).

- Para finalizar, cabe señalar la dificultad e inseguridad jurídica que los gestores encuentran al incluir estos aspectos en el PCAP, motivada también en parte por la falta de homogeneidad en la interpretación de su correcta utilización y su vinculación con el objeto del contrato, en especial por parte de los Tribunales administrativos competentes en la resolución del recurso especial en materia de contratación.

Es por ello por lo que sería aconsejable una actuación dirigida a homogeneizar los criterios y ayudar en la implementación real de la contratación estratégica con indicadores claros a poner en práctica. En tal sentido, se recuerda lo dispuesto en la DA 23ª de la LCSP, relativa a la coordinación entre los órganos de resolución de recursos especiales en materia de contratación, que acordarán las fórmulas de coordinación y colaboración más adecuadas para favorecer la coherencia de sus pronunciamientos y para la unificación de su doctrina en relación con las cuestiones que sean sometidas a su conocimiento.

Finalmente, y aunque no ha sido objeto de análisis en este informe, se debe hacer una mención a la figura de las prohibiciones para contratar como consecuencia de la conculcación de la normativa en materia medioambiental o sociolaboral analizadas en el [Módulo VIII “la fase de licitación” del IAS 2024](#). A la vista del citado análisis, sería recomendable reflexionar acerca de su eficacia,

¹⁰¹ Por ejemplo, en el PCAP del [contrato de limpieza viaria, recogida y transporte de residuos domésticos del término municipal de Zaragoza](#), donde mediante encuestas a los ciudadanos se establece el alcance de hitos que, de lograrse, conllevan una determinada retribución (páginas 107 y 108).

ya que, debido al excesivo tiempo transcurrido entre la comisión del acto que da lugar a la prohibición y su aprobación y entrada en vigor, dista de ser efectiva.

En definitiva, tanto el establecimiento como la comprobación del cumplimiento de los criterios de carácter estratégico son uno de los aspectos más complejos a la hora de aplicar la legislación en materia de contratación pública.

**Anexo I.- Tablas criterios estratégicos por ámbito territorial y naturaleza del órgano de contratación.
Condiciones de admisión.**

| Nivel territorial y naturaleza del OC | Ninguna | Medioamb. | Innovac | Innov + Medioamb | Innovac + Social | Social | Medioamb + Social | Innov + Medioamb + Social | Sin datos | Total |
|---------------------------------------|-------------|------------|------------|------------------|------------------|-----------|-------------------|---------------------------|------------|-------------|
| Estatal | 916 | 44 | 55 | 23 | | 2 | | 2 | 58 | 1100 |
| Administración General del Estado | 284 | 11 | 21 | 8 | | | | | 22 | 346 |
| Entidad de Derecho Público | 220 | 19 | 23 | 7 | | | | | 31 | 300 |
| Otras Entidades del Sector Público | 412 | 14 | 11 | 8 | | 2 | | 2 | 5 | 454 |
| Autonómico | 1123 | 29 | 39 | 17 | 23 | 10 | 4 | 2 | 81 | 1328 |
| Comunidad Autónoma | 319 | 9 | 9 | 3 | | | 1 | | 28 | 369 |
| Entidad de Derecho Público | 446 | 11 | 12 | 6 | 23 | 10 | 2 | 2 | 14 | 526 |
| Otras Entidades del Sector Público | 358 | 9 | 18 | 8 | | | 1 | | 39 | 433 |
| Local | 681 | 52 | 27 | 12 | | 4 | 3 | | 33 | 812 |
| Entidad de Derecho Público | 80 | 1 | 2 | 1 | | | | | | 84 |
| Otras Entidades del Sector Público | 128 | 17 | 10 | | | | | | 8 | 163 |
| Administración Local | 473 | 34 | 15 | 11 | | 4 | 3 | | 25 | 565 |
| Total | 2720 | 125 | 121 | 52 | 23 | 16 | 7 | 4 | 172 | 3240 |

Elaboración OIReScon

Anexo II.- Tablas criterios estratégicos por ámbito territorial y naturaleza del órgano de contratación. Criterios de adjudicación.

| Nivel territorial y naturaleza del OC | Ninguno | Social | Medioamb | Innovac | Innov + Social | Medioamb + Social | Innov + Medioamb + Social | Innov + Medioamb | N/A | Sin datos | Total |
|---------------------------------------|-------------|------------|------------|-----------|----------------|-------------------|---------------------------|------------------|----------|------------|-------------|
| Estatal | 840 | 124 | 43 | 30 | 15 | 7 | 2 | | 4 | 35 | 1100 |
| Administración General del Estado | 281 | 28 | 23 | 7 | | | | | | 7 | 346 |
| Entidad de Derecho Público | 206 | 48 | 4 | 7 | 11 | | | | 1 | 23 | 300 |
| Otras Entidades del Sector Público | 353 | 48 | 16 | 16 | 4 | 7 | 2 | | 3 | 5 | 454 |
| Autonómico | 781 | 294 | 108 | 19 | 16 | 33 | 6 | 1 | 2 | 68 | 1328 |
| Comunidad Autónoma | 229 | 71 | 21 | 7 | 5 | 16 | 1 | 1 | 1 | 17 | 369 |
| Entidad de Derecho Público | 247 | 153 | 79 | 7 | 9 | 13 | 4 | | | 14 | 526 |
| Otras Entidades del Sector Público | 305 | 70 | 8 | 5 | 2 | 4 | 1 | | 1 | 37 | 433 |
| Local | 531 | 161 | 25 | 29 | 25 | 12 | 1 | 7 | 1 | 20 | 812 |
| Administración Local | 367 | 111 | 11 | 26 | 19 | 9 | 1 | 7 | 1 | 13 | 565 |
| Entidad de Derecho Público | 68 | 9 | 2 | | 2 | 1 | | | | 2 | 84 |
| Otras Entidades del Sector Público | 96 | 41 | 12 | 3 | 4 | 2 | | | | 5 | 163 |
| Total | 2152 | 579 | 176 | 78 | 56 | 52 | 9 | 8 | 7 | 123 | 3240 |

Elaboración OIReScon

**Anexo III.- Tablas criterios estratégicos por ámbito territorial y naturaleza del órgano de contratación.
Condiciones especiales de ejecución.**

| Nivel territorial y naturaleza del OC | Social | Medioamb | Medioamb + Social | No supera el mínimo legal | Ninguna | Innovac. | Genérica | Innov + Medioamb + Social | Otros | Innov + Medioamb | Innov + Social | Sin datos | Total |
|---------------------------------------|-------------|------------|-------------------|---------------------------|------------|-----------|----------|---------------------------|----------|------------------|----------------|------------|-------------|
| Estatad | 385 | 277 | 210 | 97 | 79 | 9 | 3 | | 1 | 1 | 1 | 37 | 1100 |
| Administración General del Estado | 109 | 137 | 73 | 9 | 7 | 1 | 2 | | | 1 | | 7 | 346 |
| Entidad de Derecho Público | 148 | 49 | 35 | 35 | 7 | | | | | | 1 | 25 | 300 |
| Otras Entidades del Sector Público | 128 | 91 | 102 | 53 | 65 | 8 | 1 | | 1 | | | 5 | 454 |
| Autonómico | 591 | 316 | 156 | 108 | 81 | 2 | 3 | 1 | | | | 70 | 1328 |
| Comunidad Autónoma | 158 | 70 | 56 | 48 | 16 | | | | | | | 21 | 369 |
| Entidad de Derecho Público | 241 | 166 | 56 | 24 | 23 | | 1 | | | | | 15 | 526 |
| Otras Entidades del Sector Público | 192 | 80 | 44 | 36 | 42 | 2 | 2 | 1 | | | | 34 | 433 |
| Local | 326 | 143 | 151 | 108 | 41 | 7 | 2 | 4 | 1 | | | 29 | 812 |
| Administración Local | 196 | 108 | 126 | 74 | 25 | 7 | 1 | 4 | 1 | | | 23 | 565 |
| Entidad de Derecho Público | 60 | 14 | 3 | 5 | 2 | | | | | | | | 84 |
| Otras Entidades del Sector Público | 70 | 21 | 22 | 29 | 14 | | 1 | | | | | 6 | 163 |
| Total | 1302 | 736 | 517 | 313 | 201 | 18 | 8 | 5 | 2 | 1 | 1 | 136 | 3240 |

Elaboración OIReScon

Anexo IV.- Tablas criterios sociales como CEE

| Criterios sociales | Nº de contratos | % |
|---|-----------------|--------|
| Perspectiva de género | 291 | 15,95% |
| Condiciones laborales | 201 | 11,02% |
| Formación | 194 | 10,64% |
| Ética | 139 | 7,62% |
| PRL | 108 | 5,92% |
| Subcontratación | 65 | 3,56% |
| Perspectiva de género+Subcontratación | 63 | 3,45% |
| Inserción colectivos desfavorecidos | 53 | 2,91% |
| Conciliación | 52 | 2,85% |
| Perspectiva de género+PRL | 35 | 1,92% |
| Acoso+Conciliación+LGTBIQA++Perspectiva de género | 34 | 1,86% |
| Condiciones laborales+Perspectiva de género | 32 | 1,75% |
| Conciliación+Perspectiva de género | 32 | 1,75% |
| Condiciones laborales+Inserción colectivos desfavorecidos | 20 | 1,10% |
| Condiciones laborales+Subcontratación | 19 | 1,04% |
| Condiciones laborales+Formación+PRL | 18 | 0,99% |
| Acoso+Conciliación+Condiciones laborales+Igualdad+Perspectiva de género+Subcontratación | 18 | 0,99% |
| Ética+Perspectiva de género | 17 | 0,93% |
| Igualdad | 15 | 0,82% |
| Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 13 | 0,71% |
| Acoso+Perspectiva de género | 12 | 0,66% |
| Formación+Perspectiva de género | 12 | 0,66% |
| Conciliación+Condiciones laborales+Inserción colectivos desfavorecidos | 12 | 0,66% |
| Acoso | 11 | 0,60% |
| Inserción colectivos desfavorecidos+LGTBIQA++Perspectiva de género | 10 | 0,55% |
| Perspectiva de género+PRL+Subcontratación | 9 | 0,49% |
| Igualdad+Perspectiva de género | 9 | 0,49% |
| Acoso+Condiciones laborales+Perspectiva de género | 9 | 0,49% |
| Formación+Subcontratación | 9 | 0,49% |
| Acoso+Conciliación+Ética+Perspectiva de género | 9 | 0,49% |
| Diversidad funcional+Perspectiva de género | 9 | 0,49% |
| Igualdad+LGTBIQA++Perspectiva de género | 8 | 0,44% |
| Conciliación+Ética+Perspectiva de género | 8 | 0,44% |
| Ética+Subcontratación | 8 | 0,44% |
| Conciliación+Ética | 7 | 0,38% |
| Responsabilidad Social | 7 | 0,38% |
| Campaña implantación servicio/suministro | 6 | 0,33% |
| Igualdad+Subcontratación | 6 | 0,33% |

| Criterios sociales | Nº de contratos | % |
|--|------------------------|----------|
| Acoso+Conciliación+Condiciones laborales+LGTBIQ++Perspectiva de género | 6 | 0,33% |
| Condiciones laborales+PRL | 6 | 0,33% |
| Conciliación+Condiciones laborales+Ética+Perspectiva de género+Responsabilidad social | 5 | 0,27% |
| Condiciones laborales+Ética+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 5 | 0,27% |
| LGTBIQA++Perspectiva de género | 5 | 0,27% |
| Condiciones laborales+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 5 | 0,27% |
| Acoso+Conciliación+Perspectiva de género | 5 | 0,27% |
| Condiciones laborales+Responsabilidad social | 5 | 0,27% |
| Condiciones laborales+Ética | 5 | 0,27% |
| Conciliación+Condiciones laborales+Perspectiva de género | 5 | 0,27% |
| Acoso+LGTBIQA++Perspectiva de género | 4 | 0,22% |
| Conciliación+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 4 | 0,22% |
| Conciliación+Ética+Responsabilidad Social | 4 | 0,22% |
| Condiciones laborales+Perspectiva de género+Subcontratación | 4 | 0,22% |
| Condiciones laborales+Igualdad+Perspectiva de género | 4 | 0,22% |
| Conciliación+Diversidad funcional+Perspectiva de género | 4 | 0,22% |
| Condiciones laborales+Ética+Perspectiva de género+Subcontratación | 4 | 0,22% |
| Conciliación+Igualdad | 4 | 0,22% |
| Ética+Formación+Perspectiva de género | 4 | 0,22% |
| Acoso+Conciliación+Condiciones laborales+Perspectiva de género+Subcontratación | 4 | 0,22% |
| Condiciones laborales+Ética+Subcontratación | 4 | 0,22% |
| Conciliación+Igualdad+Inserción colectivos desfavorecidos | 3 | 0,16% |
| Conciliación+Igualdad+Subcontratación | 3 | 0,16% |
| Conciliación+Igualdad+Perspectiva de género | 3 | 0,16% |
| Conciliación+Diversidad funcional | 3 | 0,16% |
| Diversidad funcional | 3 | 0,16% |
| Conciliación+Formación | 3 | 0,16% |
| Igualdad+Inserción colectivos desfavorecidos | 3 | 0,16% |
| Acoso+Conciliación+Condiciones laborales+Perspectiva de género | 3 | 0,16% |
| Ética+Formación | 3 | 0,16% |
| Condiciones laborales+Diversidad funcional+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 3 | 0,16% |
| No supera el mínimo legal | 3 | 0,16% |
| Condiciones laborales+Formación | 3 | 0,16% |
| Condiciones laborales+Ética+Igualdad+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 3 | 0,16% |
| Igualdad+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 2 | 0,11% |

| Criterios sociales | Nº de contratos | % |
|---|------------------------|----------|
| Conciliación+PRL+Responsabilidad Social | 2 | 0,11% |
| Inserción colectivos desfavorecidos+LGTBIQA++Perspectiva de género+Subcontratación | 2 | 0,11% |
| Condiciones laborales+Diversidad funcional+PRL | 2 | 0,11% |
| Acoso+Conciliación+Igualdad | 2 | 0,11% |
| Acción social+Conciliación+Condiciones laborales+Formación+Inserción colectivos desfavorecidos+LGTBIQA++Perspectiva de género | 2 | 0,11% |
| Conciliación+Formación+Igualdad+Perspectiva de género | 2 | 0,11% |
| Condiciones laborales+Formación+Perspectiva de género | 2 | 0,11% |
| Acoso+Conciliación+Condiciones laborales+Diversidad funcional+Perspectiva de género | 2 | 0,11% |
| Conciliación+Condiciones laborales | 2 | 0,11% |
| Ética+Responsabilidad social | 2 | 0,11% |
| Conciliación+Condiciones laborales+Diversidad funcional+Perspectiva de género | 2 | 0,11% |
| Formación+PRL | 2 | 0,11% |
| Condiciones laborales+Inserción colectivos desfavorecidos+Subcontratación | 2 | 0,11% |
| Igualdad+LGTBIQA++Perspectiva de género+PRL | 2 | 0,11% |
| Conciliación+Condiciones laborales+Igualdad+Subcontratación | 2 | 0,11% |
| Igualdad+Perspectiva de género+Subcontratación | 2 | 0,11% |
| Conciliación+Condiciones laborales+Perspectiva de género+Subcontratación | 2 | 0,11% |
| Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género+Subcontratación | 2 | 0,11% |
| Diversidad funcional+Igualdad+LGTBIQA++Perspectiva de género | 2 | 0,11% |
| Otros | 2 | 0,11% |
| Diversidad funcional+Perspectiva de género+Subcontratación | 2 | 0,11% |
| Ética+Inserción colectivos desfavorecidos+Subcontratación | 2 | 0,11% |
| Conciliación+Ética+Perspectiva de género+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| Acción social+Conciliación+Condiciones laborales+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Condiciones laborales+Igualdad+Inserción colectivos desfavorecidos | 1 | 0,05% |
| Acoso+Conciliación+Diversidad funcional+Igualdad+LGTBIQA+Perspectiva de género+Responsabilidad social | 1 | 0,05% |
| Conciliación+Inserción colectivos desfavorecidos+LGTBIQA++Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Condiciones laborales+Etica+LGTBIQA++Perspectiva de género+PRL | 1 | 0,05% |
| Igualdad+LGTBIQA++ | 1 | 0,05% |
| Conciliación+Condiciones laborales+PRL | 1 | 0,05% |
| Acoso+Condiciones laborales | 1 | 0,05% |
| Acoso+Conciliación+Diversidad funcional+Perspectiva de género+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| Acoso+Condiciones laborales+Otros+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |

| Criterios sociales | Nº de contratos | % |
|--|------------------------|----------|
| Diversidad funcional+Ética+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Conciliación+LGTBIQA++Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Diversidad funcional+Ética+Perspectiva de género+Responsabilidad social+Subcontratacion | 1 | 0,05% |
| Conciliación+Ética+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| Diversidad funcional+Igualdad | 1 | 0,05% |
| Condiciones laborales+Igualdad | 1 | 0,05% |
| Condiciones laborales+Ética+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Conciliación+Formación+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Diversidad funcional+Igualdad+LGTBIQA++Perspectiva de género+Responsabilidad social | 1 | 0,05% |
| Acoso+Conciliación+Condiciones laborales+Ética+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Diversidad funcional+Igualdad+LGTBIQA++Perspectiva de género+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| Inserción colectivos desfavorecidos+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| Conciliación+Diversidad funcional+Ética+Inserción colectivos desfavorecidos+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| Accesibilidad+Formación+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Diversidad funcional+Perspectiva de género+PRL | 1 | 0,05% |
| Acoso+Diversidad funcional+Igualdad+LGTBIQ++Perspectiva de género+Responsabilidad social | 1 | 0,05% |
| Condiciones laborales+Ética+Perspectiva de género+PRL | 1 | 0,05% |
| Acoso+Conciliación+Diversidad funcional+Igualdad+LGTBIQA+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Diversidad funcional+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| Acoso+Conciliación+Condiciones laborales+Diversidad funcional+Ética+Igualdad+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Conciliación+Diversidad funcional+Formación+Igualdad | 1 | 0,05% |
| Condiciones laborales+Diversidad funcional+Ética+Perspectiva de género+Responsabilidad social | 1 | 0,05% |
| Conciliación+Diversidad funcional+Formación+Igualdad+Inserción colectivos desfavorecidos | 1 | 0,05% |
| Acoso+Conciliación+Condiciones laborales+Diversidad funcional+Igualdad+LGTBIQA+Perspectiva de género+Responsabilidad social | 1 | 0,05% |
| Conciliación+Diversidad funcional+Formación+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Igualdad+LGTBIQA++Perspectiva de género+Responsabilidad social | 1 | 0,05% |
| Campaña de comunicación | 1 | 0,05% |
| Conciliación+Condiciones laborales+Diversidad funcional+Igualdad+LGTBIQA++Perspectiva de género+Responsabilidad social | 1 | 0,05% |

| Criterios sociales | Nº de contratos | % |
|--|------------------------|----------------|
| Acoso+Formación+Perspectiva de género+PRL | 1 | 0,05% |
| Conciliación+Formación+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Ética+Perspectiva de género+PRL | 1 | 0,05% |
| Inserción colectivos desfavorecidos+LGTBIQA++Perspectiva de género+PRL | 1 | 0,05% |
| Ética+Perspectiva de género+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| Acoso+Condiciones laborales+Igualdad+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| Acción social+Conciliación+Condiciones laborales+Ética | 1 | 0,05% |
| Inserción colectivos desfavorecidos+PRL | 1 | 0,05% |
| Condiciones laborales+Diversidad funcional+Igualdad+LGTBIQA++Perspectiva de género+PRL+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| LGTBIQA+ | 1 | 0,05% |
| Acoso+Conciliación+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| LGTBIQA++Perspectiva de género+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| Formación+Inserción colectivos desfavorecidos | 1 | 0,05% |
| Acción social+Conciliación+Condiciones laborales | 1 | 0,05% |
| Formación+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Perspectiva de género+Ética | 1 | 0,05% |
| Formación+LGTBIQA++Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Conciliación+Inserción colectivos desfavorecidos+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| Conciliación+Ética+Perspectiva de género+Responsabilidad social | 1 | 0,05% |
| Acoso+Ética | 1 | 0,05% |
| Acoso+Inserción colectivos desfavorecidos+Otros | 1 | 0,05% |
| Formación+PRL+Subcontratación | 1 | 0,05% |
| Condiciones laborales+Diversidad funcional | 1 | 0,05% |
| Accesibilidad+Inserción colectivos desfavorecidos+Perspectiva de género | 1 | 0,05% |
| Total | 1.824 | 100,00% |

Elaboración OIReScon

Tercera Parte:

La pyme en las licitaciones
públicas

Tercera Parte: La pyme en las licitaciones públicas.

I. Consideraciones previas: concepto de pyme y marco normativo.

El concepto de pyme queda recogido en el artículo 2 del [Reglamento \(UE\) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado \(Texto pertinente a efectos del EEE\)](#):

“1. La categoría de micro, pequeñas y medianas empresas («PYME») está compuesta por empresas que emplean a menos de 250 personas y que tienen un volumen de negocios anual no superior a 50 millones de euros, y/o un balance anual total no superiores a 43 millones de euros.

2. Dentro de la categoría de PYME, una pequeña empresa se define como una empresa que emplea a menos de 50 personas y cuyo volumen de negocios anual y/o su balance anual total no supera los 10 millones de euros.

3. Dentro de la categoría de PYME, una microempresa se define como una empresa que emplea a menos de diez personas y cuyo volumen de negocios anual y/o su balance anual total no supera los 2 millones de euros.”

Concepto de PYME. Mediana, pequeña y micro empresa.



Elaboración OIReScon

En las directivas europeas se incluye como objetivo facilitar el acceso de las pymes en la contratación pública. Tal es así, que en el Considerando 78 de la Directiva 24/2014 se establece que “Debe adaptarse la contratación pública a las

necesidades de las PYME. Es preciso alentar a los poderes adjudicadores a utilizar el código de mejores prácticas que se establece en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, de 25 de junio de 2008, titulado «Código europeo de buenas prácticas para facilitar el acceso de las PYME a los contratos públicos», que ofrece orientaciones acerca de cómo aplicar el régimen de contratación pública de forma que se facilite la participación de las PYME.»

Cabe mencionar, en esta línea el informe "[European public procurement \(2012–2022\): indicators and maps of competition and SME participation for cross-border analysis based on TED data](#)", cuyo principal objetivo es crear indicadores, gráficos y mapas para análisis transfronterizos a nivel nacional y regional en Europa. En particular, se centra en estudiar la competencia entre los oferentes y la participación de las Pymes.

Clara está, por tanto, la intención de favorecer el acceso de las pymes a las licitaciones, extremo que se ha incorporado a nuestra LCSP como principio vertebrador de la misma, al recogerse en el artículo 1.3 que deberá facilitarse "(...) el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas (...)".

Además de consagrarse como principio informador y vertebrador de toda la normativa de contratación pública, a lo largo de la LCSP se hacen menciones expresas que confirman su consolidación como objetivo transversal.

Regulación del acceso a la pyme a las licitaciones públicas en la LCSP

Artículo 1.3 Objeto y finalidad

- "En toda la contratación pública (...) se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas (...)".

Artículo 28. Necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación.

- Las entidades del sector público (...) promoverán la participación de la pequeña y mediana empresa (...).

Artículo 87.4 Acreditación de la solvencia económica y financiera

- La solvencia deberá resultar proporcional al objeto contractual (...) no debiendo en ningún caso suponer un obstáculo a la participación de las pequeñas y medianas empresas.

Artículo 111.5 Devolución y cancelación de las garantías definitivas

- Reducción de plazo de devolución de la garantía en el caso de la pyme.

Artículo 328. JCCPE

- "Obligación de informar sobre el nivel de participación de las PYME en la contratación pública."

Artículo 334. ENCP

- Objetivo de la ENCP "Promover la participación de las PYME en el mercado de la contratación pública"

Anexo III - Modelos de anuncios

- Informar del número de participantes con condición de PYME

También en el ámbito autonómico o local pueden encontrarse diferentes normas e instrumentos que pugnan por un mayor acceso de las pymes a las licitaciones públicas.

Por ello y con la finalidad de visibilizar el impacto de las actuaciones de los poderes públicos y de las actuales medidas en la consecución de dicho fin, la Oficina ha analizado en informes anteriores cómo afecta la configuración de las licitaciones a la participación y, en su caso, a la adjudicación a las pymes.

De este modo, se procede a la supervisión del impacto que tienen aspectos tales como la solvencia, los tipos de criterios de adjudicación utilizados, las formas de valoración o la estructura de costes a la hora de favorecer la presencia de la pyme como licitadora y, en su caso, como adjudicataria de contratos públicos.

II. Metodología.

Para esta actuación se han supervisado los mismos CPV de servicios y de suministro ya analizados en la anterior parte de este informe dedicada a los criterios estratégicos.

El total de expedientes de contratación analizados ha sido de 3.240 contratos, referidos a las Administraciones de ámbito estatal, autonómico y local.

| Sector Público | Nº de contratos |
|----------------|-----------------|
| Estatal | 1.100 |
| Autonómico | 1.328 |
| Local | 812 |
| Total | 3.240 |

Elaboración OIReScon

De los 3.240 contratos analizados, finalmente tan solo se ha podido obtener información:

- En cuanto a la condición de pymes o no de los licitadores, de 2.573 contratos.
- En cuanto a la condición de pyme o no del adjudicatario, de 2.640 contratos.

En los demás contratos no se han podido analizar estas cuestiones, bien porque no existía información relativa a la condición de pyme como licitadora (470 contratos), o no figuraba información en cuanto a la condición del adjudicatario (321 contratos), o no procedía su calificación como pyme por no haber licitadores (197 contratos) y/o no haberse finalmente adjudicado el contrato (279 contratos).

El listado de los citados contratos, tal y como se ha mencionado, se extrajo de los datos abiertos de PLACSP, si bien es necesario realizar las siguientes precisiones metodológicas:

- Ha debido completarse la información de los contratos publicados en las plataformas que publican en PLACSP mediante el mecanismo de agregación (plataformas agregadas), ya que el archivo correspondiente a este tipo de contratos, por un lado, adolece de información esencial para este análisis y, por otro lado, parte de la información especificada no es susceptible de comparación por no estar recogida en métricas o términos similares.

Por ello ha sido necesaria la homogeneización de diversos aspectos por parte de esta Oficina, con el fin de poder ofrecer una única y completa visión.

- Igualmente, cabe señalar que se han apreciado incongruencias en cuanto al número de licitadores participantes indicado en unos y otros documentos. Como ejemplo de lo anterior se ha identificado que el número de licitadores varía en función del documento que se consulta, ya sea el anuncio de formalización del Boletín autonómico, el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) o las actas de las mesas de contratación. Igualmente existen incongruencias al determinar la condición de pyme de los licitadores y adjudicatario.

III. Resultados de la supervisión del acceso de la pyme en el procedimiento de licitación.

1. La pyme como licitadora en los contratos de servicios y suministro informático en el 2023.

En un primer acercamiento, interesa conocer los datos en términos generales respecto a los contratos supervisados:

| Condición de los licitadores | Nº Contratos |
|------------------------------|--------------|
| Alguna pyme | 1.482 |
| Ninguna pyme | 1.091 |
| Total | 2.573 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Como puede observarse, de acuerdo con los datos, en el 57,60% de las licitaciones de las CPV seleccionadas ha concurrido alguna licitadora con condición de pyme.

2. El impacto de las condiciones de admisión en el acceso a la pyme a las licitaciones.

Para la realización de este análisis se ha procedido a comparar la media de licitadores que son pymes en relación con la media general de licitadores.

Para ello se han tenido en cuenta aquellas licitaciones en las que existe información sobre el número de licitadores en general y el número de licitadores que son pymes, descartándose aquellas licitaciones en la que no se ha podido acceder a la información relativa a la solvencia, y aquellas en las que no se detalla si los licitadores son pymes o no. Se han tendido en cuenta, por tanto, 2.278 contratos en los que la media de licitadores en general es de 2,67 licitadores y en el caso de las pymes es de 1,10.

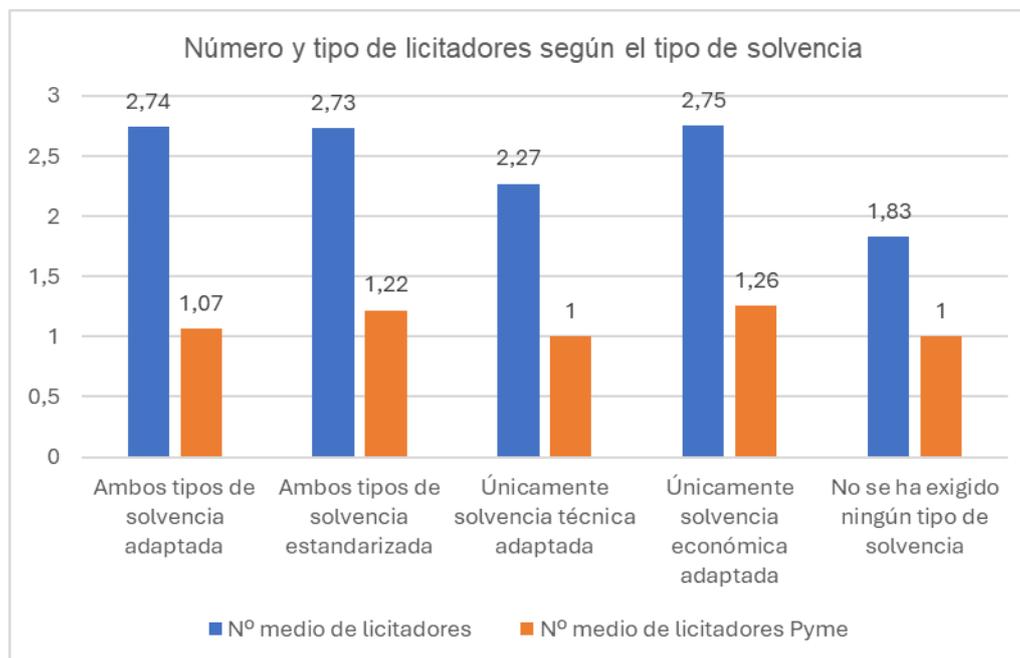
El estudio ha radicado en constatar si el tipo de solvencia elegida en cada contrato impacta en la condición de pyme como licitadora. Para ello, se ha clasificado la solvencia en cinco categorías:

- Aquellos casos en los que tanto la solvencia económica como la técnica han sido adaptadas al objeto del contrato.
- Aquellos casos en los que solo una de ellas (la solvencia económica o la técnica) lo ha sido.
- Aquellos casos en lo que la solvencia exigida es la “estándar” tal y como se establece en la LCSP.
- Y, finalmente, aquellos casos en lo que la solvencia no se ha exigido

El resultado obtenido sobre el impacto de la utilización de solvencias adaptadas o no, teniendo en cuenta estos 2.278 contratos de los que se ha podido extraer información, es el siguiente:

| Tipo de solvencia | Nº de contratos totales | Nº medio de licitadores | Nº medio de licitadores Pyme |
|---|--------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------|
| Ambos tipos de solvencia adaptada | 1.385 | 2,74 | 1,07 (39,05%) |
| Ambos tipos de solvencia estandarizada | 307 | 2,73 | 1,22 (44,69%) |
| Únicamente solvencia técnica adaptada | 315 | 2,27 | 1,00 (44,05%) |
| Únicamente solvencia económica adaptada | 265 | 2,75 | 1,26 (45,82%) |
| No se ha exigido ningún tipo de solvencia | 6 | 1,83 | 1,00 (54,64%) |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

A la luz de los datos se observa que no existen grandes diferencias en el porcentaje de participación de las pymes en función de la forma en que se determine la solvencia. Cuando más participación se observa, representando el 54,64% de los licitadores y por tanto único caso en que se supera el 50% de representación, es cuando no se ha exigido ningún tipo de solvencia.

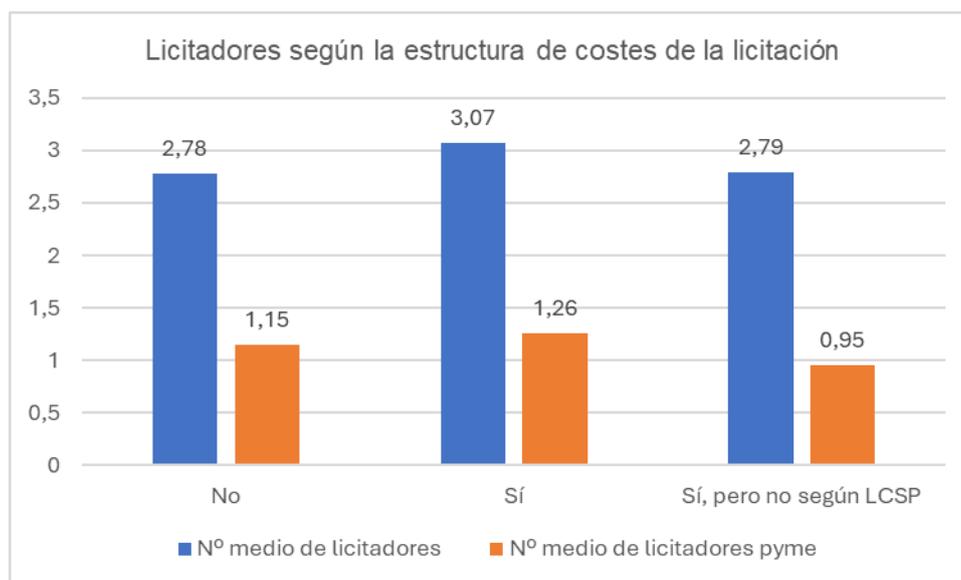
3. El impacto de la estructura de costes en el acceso de la pyme a las licitaciones públicas.

Interesa también analizar hasta qué punto puede ser determinante el establecimiento o no de un adecuado desglose de costes en la participación de las pymes en las licitaciones.

Por ello, a continuación, se procede a comparar la media de licitadores que son pymes con la media general de licitadores, desde esta perspectiva. Se han tenido en cuenta aquellas licitaciones en las que existe información sobre el número de licitadores en general, así como del número de licitadores que son pymes, descartándose aquellas licitaciones en la que no se ha podido acceder a la información relativa al desglose de los costes. En definitiva, la muestra en este indicador son 2.415 contratos en los que la media de licitadores en general es de 2,88, de los que son pymes 1,14.

| Desglose de costes | Nº de contratos totales | Nº medio de licitadores | Nº medio de licitadores pyme |
|------------------------|-------------------------|-------------------------|------------------------------|
| No | 986 | 2,78 | 1,15 (41,37%) |
| Sí | 859 | 3,07 | 1,26 (41,04%) |
| Sí, pero no según LCSP | 570 | 2,79 | 0,95 (34,05%) |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Tal y como puede observarse, el hecho de desglosar los costes no refleja grandes diferencias en la participación de las pymes, que en todos los casos se encuentra por debajo del 50% de representación.

IV. Resultados de la supervisión de la pyme como adjudicataria.

Por otro lado, y aunque la LCSP en lo que se centra es en el “acceso” de la pyme a la licitación pública, interesa conocer si tal acceso se traduce en la efectiva adjudicación del contrato público.

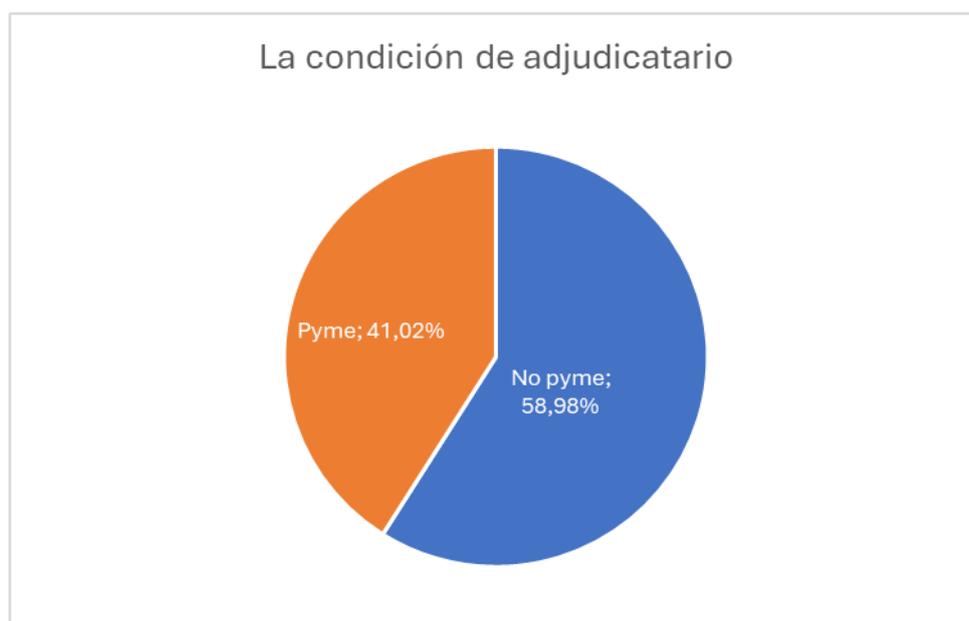
Por ello, la Oficina ha considerado oportuno analizar tal extremo, constatando si la configuración de la licitación, esto es, su solvencia, la estructura de costes y los criterios de adjudicación han favorecido, en su caso, que la adjudicación se haya realizado a una empresa con condición de pyme.

1. La pyme como adjudicataria en los contratos de servicios y suministro informático en el 2023.

En un primer acercamiento, interesa conocer los datos en términos generales respecto a los contratos supervisados, que han sido 2.640, eliminando aquellos en los que no existía información relativa a la condición (pyme o no) del adjudicatario (321 contratos), y/o no se había finalmente adjudicado el contrato (279 contratos):

| Condición del adjudicatario | Nº Contratos |
|-----------------------------|--------------|
| Pyme | 1.083 |
| No pyme | 1.557 |
| Total | 2.640 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

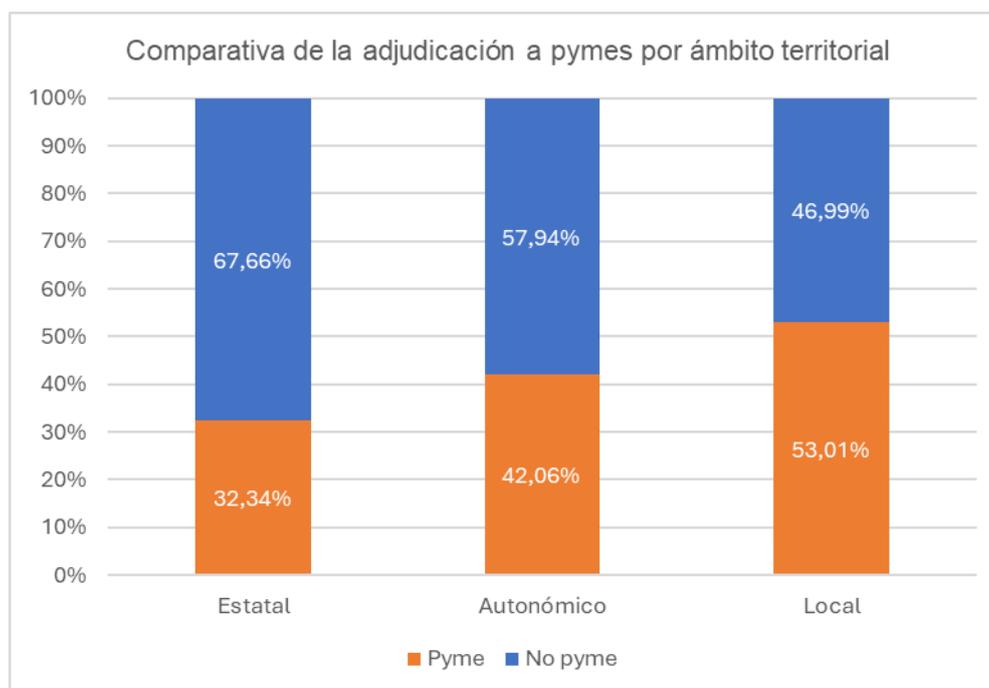
De acuerdo con los datos, 4 de cada 10 adjudicatarios en los contratos de servicios y suministros informáticos supervisados son pymes.

Cabe destacar, en este sentido, que **el campo de PLACSP donde debe indicarse la condición de pyme o no de los licitadores y del adjudicatario es ya de obligado cumplimiento**, además, ésta se rellenará automáticamente de acuerdo con la información solicitada a los licitadores durante la tramitación del contrato en los procedimientos electrónicos.

Por otro lado, atendiendo al nivel territorial del poder adjudicador contratante, las adjudicaciones en función de la condición o no de pyme es la siguiente:

| Ámbito territorial | Nº adjudicaciones a Pyme | Nº adjudicaciones a No Pyme | Total |
|--------------------|--------------------------|-----------------------------|--------------|
| Estatad | 327 | 684 | 1011 |
| Autonómico | 413 | 569 | 982 |
| Local | 343 | 304 | 647 |
| Total | 1.083 | 1.557 | 2.640 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

El porcentaje de pymes como adjudicatarias es más elevado en el Sector Público local, con un 53,01% de las adjudicaciones, mientras que, en el extremo contrario, en el Sector Público estatal el 32,34% de las adjudicaciones se realizan en favor de las pymes. Este resultado es coherente dada la realidad de cada nivel territorial, sus necesidades y el volumen de las prestaciones licitadas.

2. El impacto de las condiciones de admisión en la adjudicación a la pyme.

Para el análisis relativo a si la adaptación de las condiciones de solvencia afecta o no en la adjudicación de los contratos a las pymes, se han tenido en cuenta 2.410 contratos. De la muestra inicial se han eliminado aquellos sobre los que no consta información sobre la condición de pyme, en su caso, del adjudicatario¹⁰². También han sido eliminados del análisis aquellas licitaciones en las no se ha podido acceder a la información relativa a si la solvencia es estandarizada o adaptada.

El estudio ha radicado en constatar si el tipo de solvencia elegida en cada contrato impacta en la condición de pyme, en su caso, del adjudicatario de tal contrato. Para ello, se ha clasificado la solvencia en cuatro categorías:

- Aquellos casos en los que tanto la solvencia económica como la técnica han sido adaptadas al objeto del contrato.
- Aquellos casos en los que solo una de ellas (la solvencia económica o la técnica) lo ha sido.
- Aquellos casos en los que la solvencia exigida es la “estándar” tal y como se establece en la LCSP.
- Y, finalmente, aquellos casos en los que la solvencia no se ha exigido¹⁰³.

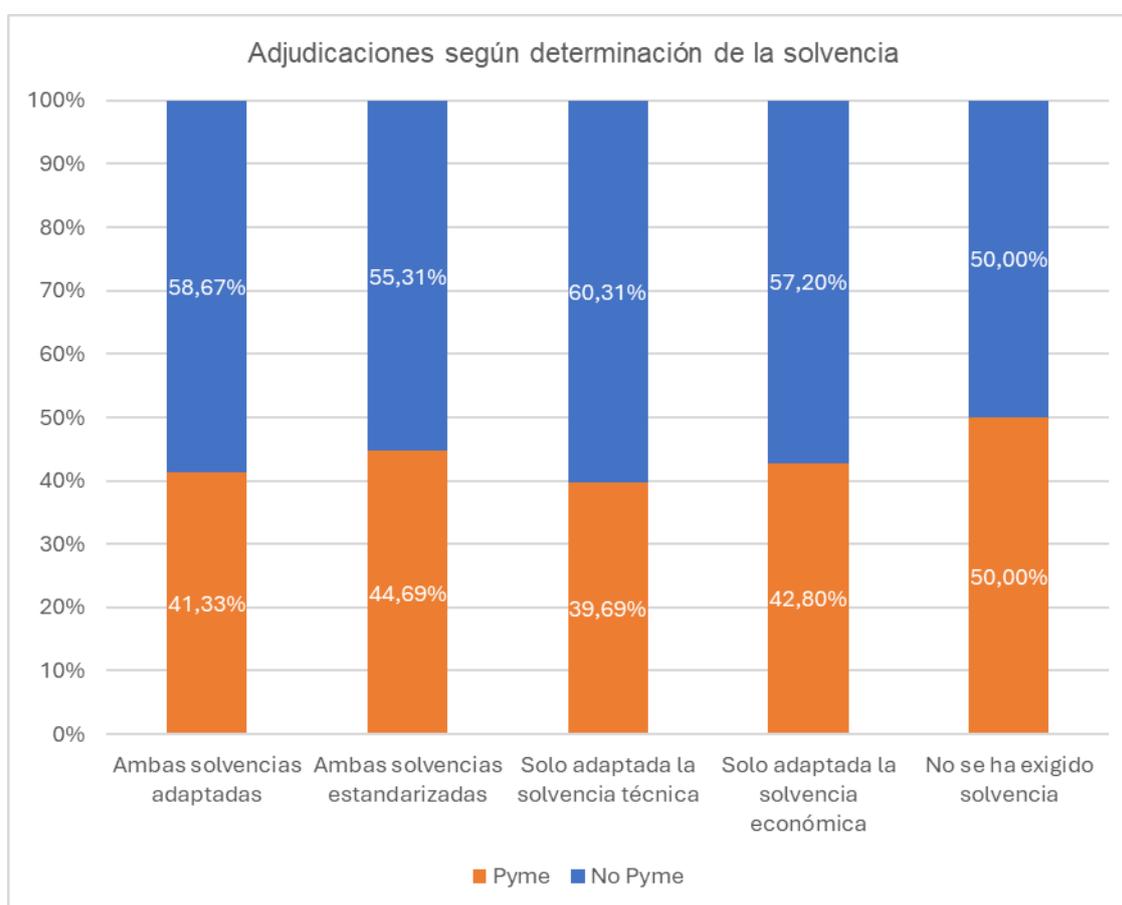
Los resultados de tal análisis se muestran a continuación:

¹⁰² Se recuerda, en este sentido, que el Anexo III A) de la LCSP (Sección 6, 11.a) establece la necesidad de indicar en los anuncios de formalización, entre otras cuestiones, el número de ofertas recibidas de operadores económicos que sean pequeñas y medianas empresas

¹⁰³ En este sentido, se han identificado 13 lotes en los que, debido a su VEC, no ha sido exigida solvencia.

| Tipo de solvencia | Nº de adjudicaciones a Pyme | Nº de adjudicaciones a no Pyme |
|--------------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
| Ambas solvencias adaptadas | 615 | 873 |
| Ambas solvencias estandarizadas | 143 | 177 |
| Solo adaptada la solvencia técnica | 129 | 196 |
| Solo adaptada la solvencia económica | 116 | 155 |
| No se ha exigido solvencia | 3 | 3 |
| Total | 1.006 | 1.404 |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

El mayor porcentaje de adjudicaciones a pymes se produce cuando no se exige solvencia (el 50% de su categoría, si bien esta son 6 licitaciones), seguido de los contratos en cuyos pliegos ambas solvencias son estandarizadas (el 44,69% de los contratos se adjudican a pymes). El porcentaje más bajo de la pyme como adjudicataria se muestra en los contratos en cuyos pliegos solo ha sido adaptada la solvencia técnica (39,69%). No obstante, los porcentajes de adjudicaciones están muy igualados en todas las situaciones.

De acuerdo con los datos, la exigencia de un determinado tipo de solvencia no impacta directamente en el hecho de que el contrato sea adjudicado a una pyme.

3. El impacto de la estructura de costes en la adjudicación a la pyme.

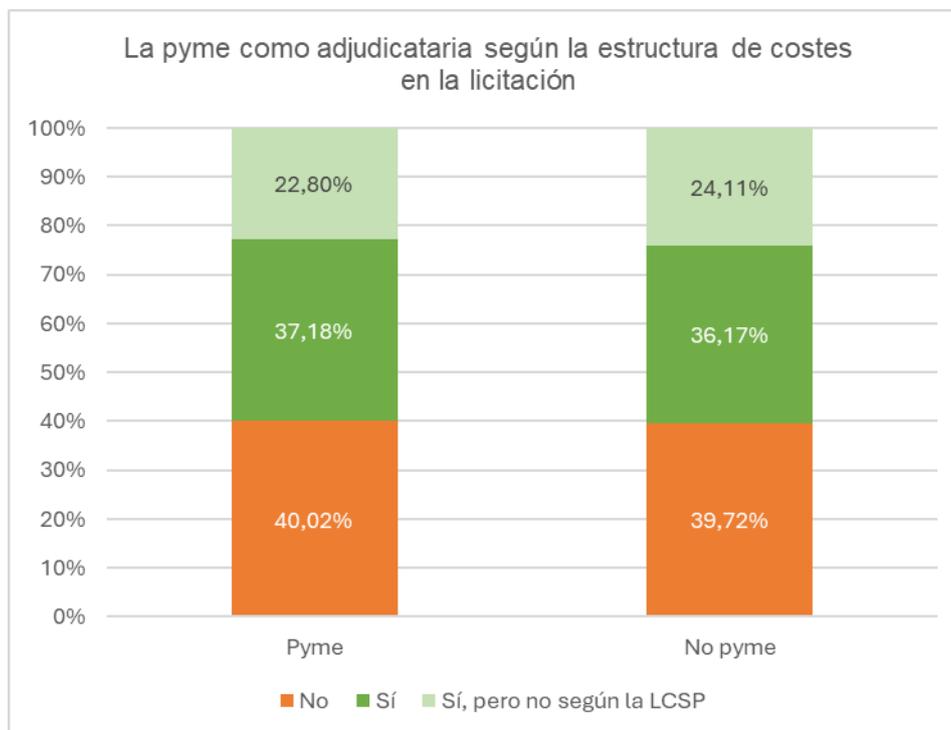
En este apartado se analiza la posible incidencia de la estructura de costes de una licitación en la adjudicación de esta a la pyme. Se han tomado en cuenta 2.550 contratos, eliminándose de la muestra aquellos de los que no se dispone de información en relación con el tipo de adjudicatario (pyme o no pyme) y aquellos a los que no se ha podido acceder a información relativa a la estructura de costes.

Los resultados son los siguientes:

| Condición de la adjudicataria | Nº de contratos en los que no hay desglose de costes | Nº de contratos en los que sí hay desglose de costes | Nº de contratos en los que sí existe desglose, pero no según LCSP | Total |
|-------------------------------|--|--|---|--------------|
| Pyme | 423 | 393 | 241 | 1.057 |
| No Pyme | 593 | 540 | 360 | 1.493 |
| Total | 1.016 | 933 | 601 | 2.550 |

Elaboración OIReScon

En términos porcentuales, con el fin de observar qué ocurre en cada tipo de adjudicatario, obtenemos el siguiente resultado:



Elaboración OIReScon

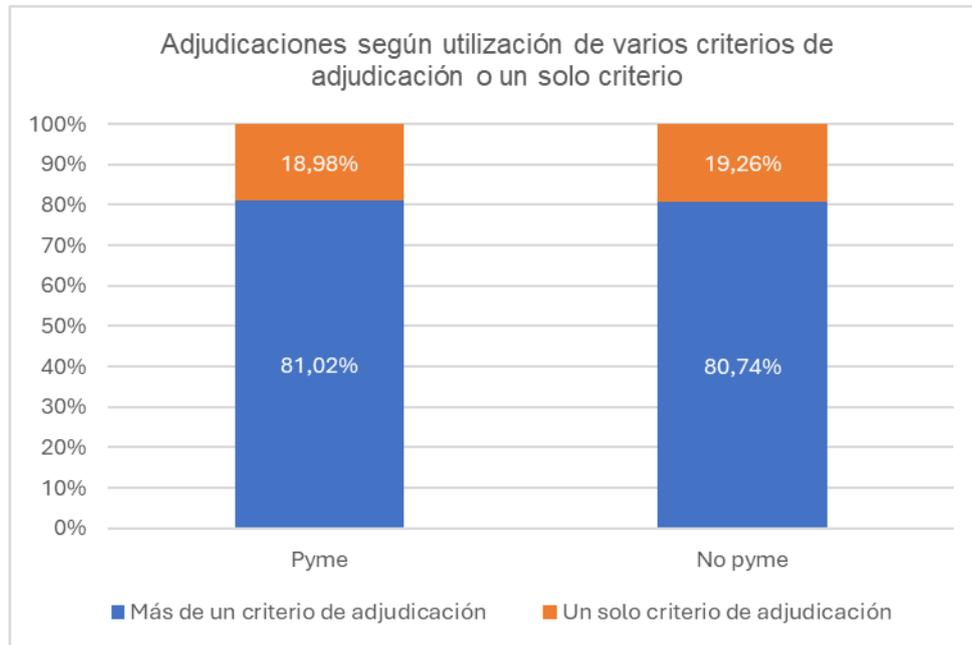
Como puede apreciarse, las diferencias entre los contratos adjudicados a pymes y los no adjudicados a pymes son casi nulas si tenemos en cuenta el desglose de costes o que no se haya realizado.

4. El impacto de la existencia de uno o varios criterios de adjudicación en la adjudicación a la pyme.

En cuanto al número de criterios de adjudicación utilizado en las licitaciones analizadas, se han tenido en cuenta 2.565 contratos, no teniéndose en cuenta en la muestra aquellos contratos a los que no se ha podido acceder a la información (99 contratos) ni aquellos en los que no se ha podido comprobar la condición de pyme o no del adjudicatario (576 contratos):

| Condición de adjudicataria | Nº de contratos con más de un criterio de adjudicación | Nº de contratos con un solo criterio de adjudicación |
|----------------------------|--|--|
| Pyme | 854 | 200 |
| No Pyme | 1.220 | 291 |
| Total | 2.074 | 491 |

Elaboración OIReScon

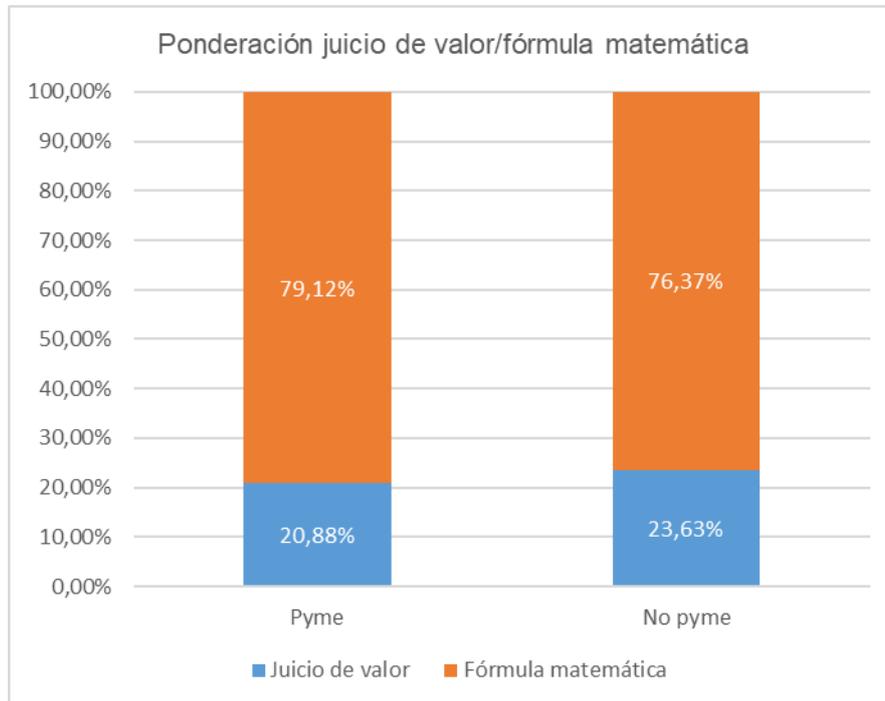


Elaboración OIReScon

Tal y como se observa, nuevamente los resultados no reflejan grandes diferencias en uno y otros tipos de empresa.

5. El impacto de la ponderación de los criterios de adjudicación mediante fórmula y los susceptibles de juicio de valor en la adjudicación a la pyme.

En este apartado se analiza la posible influencia en la adjudicación de contratos a pymes, en función del peso que se otorgue a las dos formas de valoración de los criterios de adjudicación: juicio de valor o fórmulas matemáticas. Se han tenido en cuenta 2.518 contratos, eliminando aquellos en los que no ha sido posible acceder a la información (722 contratos).



Elaboración OIReScon

Como puede comprobarse, en aquellos contratos en los que los adjudicatarios son pymes el peso de los criterios evaluables mediante fórmula matemática es ligeramente superior a los supuestos en los que la adjudicación no recaía en pyme, si bien la diferencia no es reseñable.

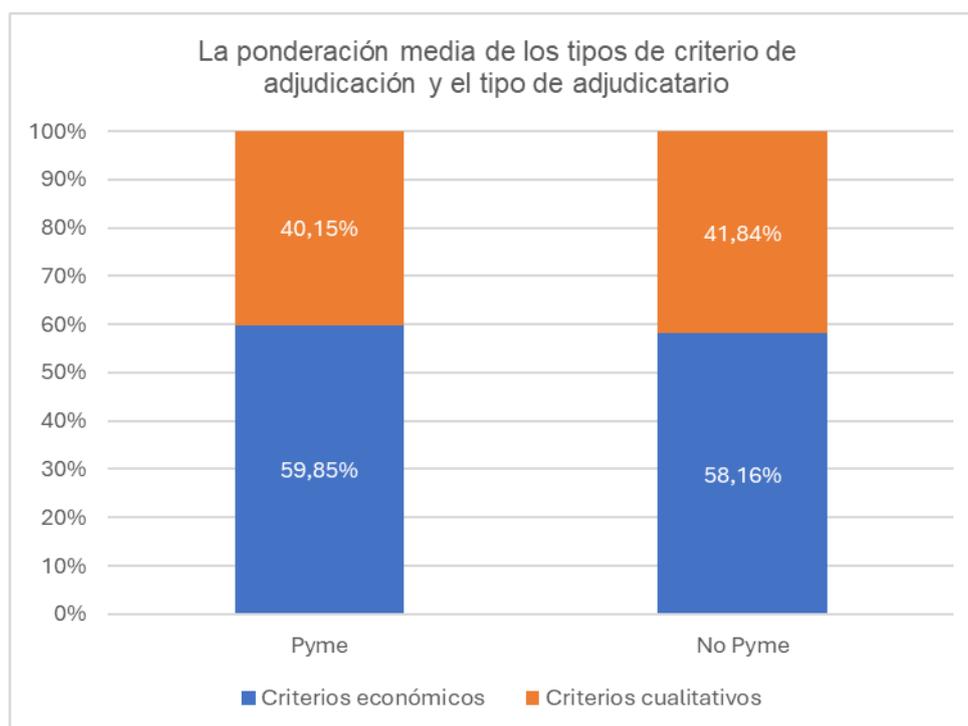
6. El impacto de los criterios de adjudicación cualitativos y los criterios relativos al coste en la adjudicación a la pyme.

Finalmente, se ha analizado el posible impacto que la configuración de los criterios de adjudicación, cualitativos o relativos al coste (económicos) pueda tener en el hecho de que ésta recaiga en una pyme.

Para ello, se han tenido en cuenta los 1.043 contratos en que ha resultado adjudicataria una pyme (y en los que figura información sobre el peso de los tipos de criterio), y 1.489 contratos que se han adjudicado a no pyme (y se ha podido obtener información en cuanto a los tipos de criterio). Los resultados obtenidos son los siguientes:

| Condición de adjudicataria | Nº de contratos | Tipo de criterio | Ponderación media de los criterios |
|----------------------------|-----------------|------------------|------------------------------------|
| Pyme | 1.043 | Económicos | 59,85 % |
| | | Cualitativos | 40,15% |
| No Pyme | 1.489 | Económicos | 58,16 % |
| | | Cualitativos | 41,84% |

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

No se aprecia una importante diferencia en las adjudicaciones a pymes o no en función del tipo de criterios de adjudicación utilizados.

V. Conclusiones.

En el acceso:

- En lo que respecta a las pymes y su relación con la evaluación de la solvencia, no hay diferencia reseñable en el porcentaje de participación en función de la forma en que se determine la solvencia. Cuando más participación se observa es cuando no se ha exigido ningún tipo de solvencia (54,64%). En lo que a adjudicaciones se refiere, el mayor porcentaje de adjudicaciones a pymes se produce cuando no se exige solvencia (50%), seguido de la situación en que ambas solvencias son estandarizadas (el 44,69% de los contratos se adjudican a pymes).
- En cuanto a la estructura de costes reflejada o no en el pliego, el hecho de desglosar los costes no refleja grandes diferencias en la participación de las pymes, que en todos los casos se encuentra por debajo del 50% de representación, ni tampoco en lo que las adjudicaciones a pymes se refieren.

En la adjudicación:

- En lo que a la adjudicación de contratos relativos a los CPV analizados se refiere, 4 de cada 10 adjudicatarios son pymes, por lo que no se alcanza el 50% de las adjudicaciones a este tipo de empresas, representando un 41,02%. Dicho porcentaje es más elevado en el Sector Público local (53,01%) y más reducido en el Sector Público estatal (32,34%).
- Teniendo en cuenta la variable relativa a la utilización de uno o más criterios de adjudicación, las diferencias entre ambos tipos de situaciones a la hora de determinar la adjudicación de contratos a pymes no son reseñables.
- Analizando la posible repercusión que el peso otorgado a los criterios económicos o cualitativos pueda tener respecto a la adjudicación de los contratos a pymes o no, no se aprecia una importante diferencia en las adjudicaciones a pymes o no en función del tipo de criterios de adjudicación utilizados.
- En cuanto a la forma de valoración de los criterios de adjudicación, en aquellos contratos en los que los adjudicatarios son pymes el peso de los criterios evaluables mediante fórmula matemática es ligeramente superior (79,12%) a los supuestos en los que la adjudicación no recaía en pyme (76,37%), si bien las diferencias no son relevantes.

Atendiendo a los datos reflejados, cabe concluir que ni la estructura de costes, ni la configuración de los criterios de adjudicación llega a ser determinante en la adjudicación a la pyme.

Por último, cabe señalar la incongruencia en algunos de los datos reflejados en la plataforma, ya que existen situaciones en las que la información resultaba incoherente e incluso contraria. A modo de ejemplo, en algunas licitaciones se habían indicado que participaba un número de licitadores y que ninguno de ellos tenía la condición de pyme, y, sin embargo, se establecía que el adjudicatario sí era una pyme.

VI. Recomendaciones.

Teniendo en cuenta las conclusiones del apartado anterior, se realizan las siguientes recomendaciones:

- Sería conveniente que las plataformas de contratación incorporaran la desagregación del tipo de empresa en la información del licitador con el fin de comprobar su condición: microempresa, medianas o pequeñas empresas, en su caso.

En este sentido, sería deseable que la información de la empresa licitadora y, en su caso adjudicataria, fuese verificada por la empresa en sí, con el fin de establecer un control de calidad del dato.

- Sería oportuno, con el fin de conocer la realidad de la pyme en la contratación pública, que fuese pública la condición de pyme, en su caso, del subcontratista o proveedor de cualquier contrato que hubiera subcontratado la prestación de la que resultara adjudicador.
- Sería recomendable reflexionar sobre la posibilidad de establecer una regulación singular o reserva de contratos para las microempresas¹⁰⁴. En esta línea, sería oportuno considerar la posibilidad de eliminar la exigencia de solvencia en determinados contratos susceptibles de ser ejecutados por este tipo de empresa¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Cabe citar al respecto la [consulta pública sobre la participación de las PYMEs en la contratación pública y las barreras a su actividad empresarial](#) La CNMC está utilizando la información recabada para el desarrollo de la fase III de la actualización de la Guía sobre Contratación Pública y Competencia

¹⁰⁵ En este sentido existen ya precedentes en la propia LCSP como el caso del procedimiento super simplificado o abreviado en el artículo 159.6.