

Guía para la Contratación Pública con Empresas de Inserción



ASOCIACIÓN MADRILEÑA DE
EMPRESAS DE INSERCIÓN

*Somos
100%
Social*

Guía para la Contratación Pública con Empresas de Inserción

Índice

¿Por qué esta guía?	03
Contratación Pública Socialmente Responsable.	04
¿Qué son las Cláusulas Sociales?	05
¿Cómo Incluir las Cláusulas Sociales a las Licitaciones?	06
¿Por qué contratar con Empresas de Inserción?	09
¿Qué es AMEI?	12
Referencias.	14

¿Por qué esta guía?

Tras años de indefinición legislativa, de pequeñas, aunque valientes, experiencias de algunas Administraciones Públicas más avanzadas, de debate intenso entre defensores del criterio de la oferta económicamente más ventajosa y los de las cláusulas sociales por fin, la Contratación Pública Responsable, se perfila como realidad sólida en la gestión de los recursos públicos.

Los recientes progresos en el marco legislativo europeo y estatal, unidos a la perseverancia de las entidades de la Economía Social y de las organizaciones que las agrupan, van a ser capaces de crear un nuevo paradigma de comportamiento la contratación pública con la incorporación sistemática de criterios sociales a sus procesos de adquisición, favoreciendo el papel de las Administraciones Públicas como instrumento de progreso social.

En el momento de la redacción de esta Guía, el nuevo Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público se encuentra ya en el trámite del Senado, tras haber alcanzado un amplísimo consenso en el Congreso de los Diputados con la incorporación de multitud de enmiendas de los grupos de la oposición. Previsiblemente, en la primera parte de 2018 entrará en vigor, convirtiendo los criterios sociales en requisito obligatorio para la contratación.

Las Empresas de Inserción son un agente fundamental de la Economía Social y Solidaria y, en la nueva legislación, se convierten en una de las herramientas señaladas como destinatario preferente de la Contratación Pública responsable; por ello, desde la Asociación Madrileña de Empresas de Inserción (AMEI), queremos contribuir a la divulgación e implantación de estas nuevas políticas de contratación pública.

Esta Guía pretende ser un instrumento útil para los responsables políticos y técnicos de las Administraciones Públicas Madrileñas en ese proceso, y aportar claridad en cuanto a la facilidad y conveniencia de contratar con Empresas de Inserción, poniendo en evidencia las evidentes ventajas que ello conlleva.

Al tiempo, se pretende dar a conocer al sector Empresarial la existencia de las Empresas de Inserción como un agente imprescindible dentro de la realidad económica, que lejos de suponer una competencia desleal para otras empresas, forma a personas en situación de exclusión y los incorpora al mercado de trabajo normalizado, complementando la función Social de la Economía.

Confiamos en que la Guía sirva a esos objetivos, y que gracias a ello las Empresas de Inserción Madrileñas puedan incrementar su participación en la Compra Pública y, por tanto, se amplíe el número de empleos para personas en situación de exclusión.

La Junta Directiva de AMEI

Septiembre de 2017

Contratación Pública Socialmente Responsable

El concepto de Contratación Pública Responsable viene integrándose de forma paulatina en el discurso político, si bien existe aún cierta confusión sobre su significado exacto.

Ya en 2011, la Contratación Pública Socialmente Responsable (CPSR), se definió por parte de la Comisión Europea como aquella que tiene en cuenta al menos uno de los siguientes aspectos:

“...oportunidades de empleo, trabajo digno, cumplimiento con los derechos sociales y laborales, inclusión social (incluidas las personas con discapacidad), igualdad de oportunidades, diseño de accesibilidad para todos, consideración de los criterios de sostenibilidad, incluidas las cuestiones de comercio ético y el cumplimiento voluntario de la Responsabilidad Social de las Empresas...”

Al tiempo, se enunciaban los beneficios que para la Sociedad se derivan de una Contratación Pública Socialmente Responsable, entre los que se encuentran:

- **Contribuir al cumplimiento de las leyes sociales y laborales.**
- **Estimular mercados con Conciencia Social.**
- **Demostrar habilidades de Gobernanza sensibles a los aspectos sociales.**
- **Fomentar la Integración.**
- **Garantizar Gastos públicos más eficaces.**

Se puede decir que la **Contratación Pública Responsable pretende incorporar de forma transversal criterios sociales, éticos y medioambientales en todo el proceso de contratación pública**, desde el diseño, a la licitación y la posterior ejecución de los contratos, bajo una óptica de coherencia política con los auténticos fines sociales de las Administraciones Públicas, que no son otros que avanzar en la cohesión social, la redistribución de la riqueza, la igualdad y la justicia.

Por ende, en la Contratación Pública Responsable, el concepto de “mejor oferta” desde el punto de vista económico o técnico que hasta ahora se ha considerado determinante a la hora de adjudicar, deja de ser prioritario y exclusivo, ya que se establecen requisitos mínimos, muchas veces previos, que priman la dimensión social de los contratos públicos.

Por supuesto, la Contratación Pública Responsable no sólo es legal, sino que pasa a ser obligatoria para los poderes adjudicadores gracias a las modificaciones legislativas que vienen realizándose y, que culminarán con la aprobación de la nueva Ley de Contratos del sector Público.



¿Qué son las Cláusulas Sociales?

Son **las condiciones concretas que se introducen en las licitaciones** para garantizar la finalidad social de la Contratación Pública.

Estas cláusulas pueden ser de **diferentes tipos**, atendiendo a la naturaleza de las mismas (medioambientales, éticas, sociolaborales, de género...), y en el caso que nos ocupa, tendrían como finalidad la promoción de empleo para personas en situación o riesgo de exclusión social con el objetivo de favorecer su inserción sociolaboral.

Las cláusulas sociales pueden incorporarse en cualquier fase de la contratación y condicionar cualquier aspecto del proceso: Como requisito previo, introduciendo criterios de admisión; como elemento de valoración, al incorporar criterios de adjudicación; y como obligación en la forma de ejecutar el contrato bajo ciertas condiciones.

No hay limitaciones para aplicar cláusulas sociales en cuanto al objeto del contrato, o la cuantía del mismo. La ley permite aplicar estos criterios en toda licitación. Más aún, la ley prevé que se puede y se debe requerir a todas las Administraciones públicas que reserven porcentajes mínimos sobre el total de su contratación para empresas de Economía Social.

A la acción planificada, con fines estratégicos, de reservar un determinado porcentaje sobre el total del volumen de contratación de una determinada administración para ser adjudicado a entidades de la Economía Social, se le llama **Reserva de Mercado**.

¿Cómo incorporar las Cláusulas Sociales a las licitaciones?

A continuación, se presentan las posibilidades de incorporar cláusulas sociales en contratos que permitan la contratación con Empresas de Inserción:

1. PREPARACIÓN Y ADMISIÓN

a) Contrato Reservado:

Es una figura legal específica pensada para que en una determinada licitación sólo puedan participar y resultar adjudicatarias determinadas iniciativas empresariales. En nuestro caso, sería un contrato reservado a Empresas de Inserción reguladas en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre de 2007. La condición de Contrato Reservado debe consignarse siempre en el enunciado de la Licitación.

b) Contratos Menores y Procedimiento Negociado:

En ambos casos la facultad de elección del contratista recae en el Licitador, si bien esa elección debe estar debidamente justificada. La invitación a un procedimiento negociado o la adjudicación directa de un contrato menor solamente a Empresas de Inserción constituyen, en la práctica, otras formas de reservar contratos. Ambas se prevén en la Legislación.

c) División del Contrato o Loteo:

La división de un gran contrato en lotes o en varios contratos de menor cuantía está expresamente aceptada y recomendada en la Directiva Europea 2014/24, lo que facilita el acceso a PYMES y empresas de la Economía Social, al rebajarse los requisitos de solvencia técnica, económica y financiera. La nueva Ley permite, además, que alguno de los lotes en que se divida un gran contrato pueda reservarse, por ejemplo, a Empresas de Inserción.

d) Definición del Objeto del Contrato:

Cada poder adjudicador puede definir con libertad el objeto de todo contrato. Además, como la ley prevé que los criterios de adjudicación tienen que estar directamente relacionados con ese objeto del contrato, una amplia y adecuada redacción del mismo es fundamental. Por tanto, la inclusión de referencias de carácter social en el propio objeto del contrato es recomendable, porque ello también va a dar posteriormente validez a los criterios sociales que se introduzcan en la fase de valoración o en la de ejecución.

e) Requisitos de Solvencia Técnica:

Es posible exigir a los participantes en los procesos de contratación, la presentación de determinadas acreditaciones que demuestren su solvencia técnica, medioambiental, social o ético para ejecutar el contrato y que sean validadas por un tercero que aplique un estándar reconocido, como por ejemplo una determinada norma ISO.

En el caso de las Empresas de Inserción, esa acreditación es la Calificación otorgada por el organismo Regional competente.

2. PUNTUACIÓN Y ADJUDICACIÓN

a) Criterios de Valoración:

Una vez presentadas las ofertas, estas han de valorarse bajo unos criterios previamente establecidos. Si ese criterio fuera sólo uno, debería ser obligatoriamente el precio; pero si es una pluralidad de ellos, pueden considerarse los de carácter social, medioambiental, éticos, de género, etc.

Sin embargo, es siempre exigible que esos criterios sean objetivos y ponderables, y que los pliegos describan con claridad la valoración que se otorga a cada uno de ellos.

Es falsa la creencia de que el criterio del precio tenga que ser siempre el que mayor ponderación tenga, ni que sea preceptivo aplicarle ningún porcentaje mínimo de valoración.

b) Criterios de Preferencia:

La ley prevé expresamente que puedan introducirse criterios sociales para resolver un contrato en caso de igualdad de condiciones entre los ofertantes. En particular, se indica que podrá establecerse la preferencia por las ofertas presentadas “por aquellas empresas dedicadas específicamente a la promoción e inserción laboral en situaciones de exclusión social”

3. EJECUCIÓN

Condiciones de ejecución:

También es posible incorporar criterios sociales en las condiciones de ejecución del mismo. Por supuesto, deben haberse expresado claramente en el pliego de condiciones y recomendablemente también en el propio anuncio de licitación.

De manera expresa la legislación hace referencia a que esas condiciones de ejecución pueden establecerse con la finalidad de promover el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral.

Un ejemplo sería exigir al adjudicatario la contratación de un determinado porcentaje de personas en situación de exclusión social para la ejecución de la obra o el servicio; pero también podría hacerse exigiendo que la ejecución de una determinada parte se subcontratara con una Empresa de Inserción calificada para la actividad.



OTRAS RECOMENDACIONES:

Además, hay algunas consideraciones que pueden ser de utilidad:

- Diseñar el contrato como un proceso en el que todos los agentes que intervienen (Técnicos de Área, Servicios Jurídicos, Intervención...) sean partícipes del mismo y compartan los criterios que lo inspiran.
- Hacer referencia expresa en los Pliegos a la Legislación y Normas concretas de todo rango en las que se apoya cada cláusula.
- Incorporar en el anuncio de licitación, en el enunciado del contrato, la condición de Contrato Reservado, o de Condición de Ejecución que rijan como principal Cláusula Social.
- Consultar previamente con las Entidades y Organizaciones de la Economía Social, o con expertos en Contratación Pública Responsable para redactar los Pliegos de manera acorde a las novedades legislativas, evitando así posibles ilegalidades y riesgo de recursos.
- Si se va a implantar la Contratación Pública Responsable como práctica habitual, es recomendable elaborar instrucciones o normativas internas que regulen el procedimiento y faciliten los procesos de contratación.



Elige Empresas de Inserción

¿Por qué contratar con Empresas de Inserción?

Las empresas de Inserción son entidades reguladas por la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, cuya finalidad es *la integración y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario*. Estas empresas están promovidas por una o varias entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto social incluya la inserción social de personas desfavorecidas.

De otro lado, las Empresas de Inserción precisan ser reconocidas y calificadas por el Organismo Autónomo Competente para ejercer su actividad profesional. En el caso de Madrid, es la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, quien otorga la citada calificación que habilita a cada Empresa de Inserción para el ejercicio profesional en una o varias actividades concretas. Para ello, es preciso superar un proceso estricto de acreditación y documentación de la entidad promotora, el plan de negocio de la empresa, y la viabilidad económica de la actividad a realizar.

Para lograr la inserción laboral de estas personas en situación vulnerable, la Empresa de Inserción realiza un trabajo con cada persona que se diseña como un proyecto personal que profundiza en la formación, sus habilidades sociales, el entorno familiar, de salud y de vivienda, su recualificación profesional y proporciona herramientas para la incorporación al Mercado de Trabajo. La coordinación del trabajo de la Empresa de Inserción con los Servicios Sociales Públicos es uno de los ejes que rigen esta labor.

Mediante la contratación laboral con una duración limitada a un máximo de tres años y un proceso de acompañamiento paralelo, se pretende lograr finalmente la inserción de la persona en el mercado de trabajo normalizado, como paso decisivo para alcanzar la plena integración social.

Las Empresas de Inserción en algunas Comunidades Autónomas, como por ejemplo Madrid, reciben ayudas públicas para realizar su labor, se trata de subvenciones finales vinculadas a la contratación y a la inserción real de personas en situación o riesgo grave de exclusión. Además, una parte importante de los beneficios de las Empresas de Inserción revierten de nuevo a la sociedad en forma de impuestos y de cotizaciones a la Seguridad Social.

Además, las personas contratadas a través de las Empresas de Inserción, salen de los círculos de asistencia y seguimiento de los Servicios Sociales y otras Entidades de carácter Social, dejando así de ser perceptores de ayudas, subsidios o rentas, lo que representa un ahorro en recursos públicos y el paso de estas personas de una situación de dependencia a otra de participación plena en la sociedad.

Por último, la fabricación de productos o la prestación de servicios por parte de Empresas de Inserción se hace siempre bajo procedimientos de trabajo tutelados, donde la formación del trabajador y su proceso de inserción son la finalidad última, de manera que no se permite que la obtención de beneficio empresarial pueda menoscabar la realización de un trabajo eficiente y de calidad, lo que redundará en beneficio del cliente, en este caso las Administraciones Públicas.

Los excedentes que se obtienen en cada ejercicio económico deben aplicarse a la mejora y ampliación de la estructura productiva o a otras actividades relacionadas con la inserción socio-laboral, no admitiéndose en ningún caso el reparto de beneficios.



¿Qué es la Asociación Madrileña de Empresas de Inserción?

AMEI, Asociación Madrileña de Empresas de Inserción representa al 100% de las Empresas de Inserción calificadas en la Comunidad de Madrid, las cuales constituyen una herramienta fundamental para posibilitar el acceso al mercado de trabajo normalizado de colectivos en situación o grave riesgo de exclusión social, por medio del desempeño de un puesto de trabajo remunerado.

Nace en 1995 promovida por entidades de acción social dedicadas a la inserción sociolaboral de colectivos socialmente desfavorecidos. Es una asociación de carácter empresarial, sin ánimo de lucro y de ámbito autonómico.

AMEI defiende los intereses de sus empresas asociadas y de los colectivos desfavorecidos que trabajan en ellas, a través de la representación institucional y la divulgación de sus actividades, promoviendo espacios de interlocución entre las Empresas de Inserción, la Administración Pública y otras familias de la Economía Social y el Tercer Sector de Acción Social.

AMEI también tiene una importante labor de promoción del modelo de Empresa de Inserción, prestando asesoramiento a nuevos emprendedores sociales en el inicio de sus actividades y a las empresas constituidas para su desarrollo y crecimiento.

Entre sus Objetivos:

- 1. Difusión, sensibilización y dinamización social de las empresas de inserción y la economía social y solidaria.*
- 2. Orientación, asesoramiento y asistencia técnica para las socias y sus entidades promotoras.*
- 3. Interlocución con Administraciones Públicas, agentes sociales, entidades privadas, etc.*
- 4. Formación a personal técnico y personas en procesos de inserción.*
- 5. Elaboración y participación en estudios.*
- 6. Fomento del trabajo en red y la inter-cooperación entre empresas y redes de inserción, economía social y entidades sociales.*
- 7. Cualquier otra actividad que promocióne, fomente y consolide las Empresas de Inserción y contribuya a que la sociedad tenga conocimiento, analice, colabore y fomente la solidaridad con los problemas que las personas y colectivos excluidos tienen planteados, buscando conjuntamente las fórmulas.*

AMEI tiene la vocación de ser un aliado de los poderes públicos y sociales comprometidos con la prestación de servicios a la ciudadanía en términos de calidad, eficiencia, sostenibilidad, respeto a los derechos humanos y justicia social.



Referencias

1. **LEGISLACIÓN**

- Unión Europea:

- *Directiva de Contratación Pública 2004/24/UE, aprobada por el Parlamento Europeo y el Consejo de 26 de Febrero de 2014.*

- Estado Español:

- *Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (BOE nº 276, del 16 de Noviembre de 2011).*
- *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.*
- *Nueva ley de Contratos del Sector Público. (En trámite, actualmente en la fase de aprobación en el Senado).*
- *Ley 44/2007, de 13 de diciembre de 2007, que regula las Empresas de Inserción.*

- Además:

Existe ya también abundante desarrollo normativo en el marco autonómico y municipal; algunos ejemplos son:

- *En el ámbito Autonómico, País Vasco: Resolución 6/2008 de 2 de Junio; o Castilla León: Acuerdo 59/2012 de 26 de Julio.*
- *En el ámbito Municipal, las instrucciones de contratación del Ayuntamiento de Avilés, o del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.*
- *En las Administraciones Madrileñas, el Ayuntamiento de Madrid ha elaborado ya sus instrucciones para la incorporación de cláusulas sociales en sus contratos (Instrucción 1/2016 y 3/2016), y la Comunidad Autónoma de Madrid está elaborando sus propias normas al respecto.*

2. BIBLIOGRAFÍA

- *“Preguntas frecuentes y respuestas rápidas para una contratación pública responsable”. Reas Madrid, 2017*
- *“Guía para la aplicación de contratos reservados para empresas de inserción”. Gizatea – Reas Euskadi 2015*
- *“Guía de contratación pública socialmente responsable”. Santiago Lesmes Zabalegui y Leire Álvarez de Eulate Bada. Reas Euskadi 2015*
- *“Adquisiciones sociales. Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas”. Dirección Gral. de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades. Comisión europea (2011)*

(Todas estas publicaciones han sido utilizadas como base para la redacción de la presente Guía)

3. ENLACES

www.ameei.org

(AMEI, Asociación Madrileña de Empresas de Inserción)

www.faedei.org

(FAEDEI, Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción)

www.economiasolidaria.org

(REAS, Portal de Economía Solidaria)

www.comrapublicaetica.org

(IDEAS, Iniciativas de Economía Alternativa y Solidaria)

www.eapn.es

(EAPN España. Red Europea de lucha contra la pobreza y la Exclusión Social)

Elige Empresas de Inserción

Si eres una **Administración Pública**
que quiere poner en marcha reservas de mercado
o eres una entidad social y tienes una idea de emprender,
no dudes en ponerte en contacto con **AMEI**.



AMEI

ASOCIACIÓN MADRILEÑA DE
EMPRESAS DE INSERCIÓN

c/ Bustos, 2 Local 2
28038 · Madrid
Tel.: 91 522 08 43

amei@amei.es
www.ameei.org



CONSEJERÍA DE ECONOMÍA
EMPLEO Y HACIENDA

Comunidad de Madrid



MINISTERIO
DE EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

SERVICIO PÚBLICO
DE EMPLEO ESTATAL