



INFORME DEL TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN SOBRE EL PLAN DE COMPRA PÚBLICA SOCIALMENTE RESPONSABLE DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

INF/02/2025

Pleno

Presidente:

D. Mario Varea Sanz.

Vocales:

Dª. Isabel Caudevilla Lafuente.

Dª. Cristina Fernández Fernández.

Dª. Inmaculada García Mainar.

D. Francisco Gracia Herreiz.

Letrada:

Dª. Carmen Lahoz Pomar.

Secretario:

D. Daniel Bernal Márquez.

Zaragoza, a 28 de abril de 2025.

El Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón (TDCA, en adelante) con la composición expresada al margen y siendo ponente la vocal Dª. Inmaculada García Mainar, ha examinado el texto del borrador del Plan de Compra Pública Socialmente Responsable de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, y en sesión plenaria de 28 de abril de 2025 ha emitido el presente

INFORME

I. Competencia. -

El Decreto 29/2006, de 24 de enero, del Gobierno de Aragón (BOA de 10 de febrero) por el que crean y regulan los órganos de Defensa de la Competencia de Aragón, señala en su artículo 2



apartado 1, que el TDCA tiene como finalidad: “*promover y preservar en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón el funcionamiento competitivo de los mercados y la existencia de una competencia efectiva en los mismos*”.

Por su parte, el artículo 3 del Decreto 29/2006 establece las competencias del TDCA. Entre las mismas, recoge en su letra h): “*Dirigir sugerencias y propuestas de actuación relativas a la salvaguardia de la libre competencia a cualquier poder u órgano de la Comunidad Autónoma de Aragón o de las Entidades Locales Aragonesas*”.

Y, la letra i) del propio artículo 3 señala por su parte, que es competencia del TDCA: “*Emitir informes en materia de libre competencia a iniciativa propia o cuando sea solicitado para ello por el Gobierno de Aragón o sus Consejeros, el Pleno de las Cortes de Aragón o sus Comisiones, las Entidades Locales aragonesas a través de su Alcalde o Presidente y las organizaciones empresariales, los sindicatos de trabajadores y las asociaciones de consumidores y usuarios*”.

II. Antecedentes. -

Uno de los objetivos del Gobierno de Aragón en materia de contratación pública es implementar un Plan de Compra Pública Socialmente Responsable, como primera fase de un proyecto más ambicioso que sería el Plan de Contratación Estratégica del Gobierno de Aragón.

Durante el primer semestre de 2024, personal de los órganos de contratación, de las direcciones generales y organismos autónomos con competencias en el ámbito social, interventores, letrados, etc. colaboraron en un trabajo de investigación que llevó a cabo la Universidad de Zaragoza sobre la economía social y la contratación pública.

Posteriormente, en los meses de septiembre y octubre participaron en una serie de talleres sobre la compra pública social.

Con las aportaciones que han realizado durante el proceso las entidades de economía social, gestores de contratación y empleados públicos, y otras entidades empresariales, sindicales y asociativas, la Dirección General de Contratación, Patrimonio y Organización ha elaborado el borrador del Plan de Compra Pública Socialmente Responsable del Gobierno de Aragón que se somete a consideración y análisis.



III. Normativa relacionada con el Plan de Compra Pública Socialmente Responsable. –

Unión Europea

La Comunicación de la Comisión Europea del 3 de marzo de 2010, titulada “Europa 2020, una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”. En ella se otorga a la contratación pública un papel clave como instrumento para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando un uso de los fondos públicos con mayor racionalidad económica. La contratación pública tradicional tenía como objetivo adquirir bienes y servicios al menor coste o con una óptima relación calidad-precio. Ha dado paso a la “Contratación Pública Estratégica” que añade objetivos de tipo social, medioambiental o de fomento de la innovación. La Contratación Pública Estratégica se ha incorporado en las directivas de contratación pública de 2014 (2014/23/UE¹, 2014/24/UE² y 2014/25/UE³).

Informe de 2021 de la Comisión Europea “Aplicación y mejores prácticas de las políticas nacionales de contratación pública en el mercado interior”. Incluye la necesidad de aplicar la contratación estratégica para contribuir a una recuperación integradora, una transición justa y al fortalecimiento de la resiliencia.

España

Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). En ella, además de dar satisfacción a las necesidades de bienes y servicios del sector público, la contratación pública favorece la consecución de objetivos de políticas públicas como objetivos sociales, medioambientales y de innovación, es decir, incorpora la Contratación Pública Estratégica. En el art.1.3 se indica 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...”. La Disposición adicional cuarta “Mediante acuerdo del Consejo de Ministros o del

¹ Sobre la contratación pública.

² Sobre la adjudicación de contratos de concesión.

³ Sobre la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.



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...”.

Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIRESCON) aprobó en 2022 la “Estrategia Nacional de Contratación Pública” incluyendo en sus objetivos estratégicos el apoyo a las políticas ambientales sociales y de innovación, asegurando la compatibilidad con los demás principios de la LCSP de igualdad de trato, no discriminación y libre competencia y eficiencia en la contratación.

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con el objetivo de fomentar el diseño de procedimientos de contratación que favorezcan la competencia, publicó en 2011 la “Guía sobre Contratación Pública y Competencia”, que está siendo actualizada, y en 2021 las “Recomendaciones a los poderes públicos para fomentar la competencia como motor de la recuperación económica”.

Aragón

Ley 11/2023, de 30 de marzo, de Uso Estratégico de la Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (LUECP), reformada posteriormente por el Decreto Ley 2/2023, de 22 de noviembre, del Gobierno de Aragón. Tiene como objetivo fundamental desarrollar el potencial estratégico de la contratación pública en el territorio de Aragón. En el art. 1.3 se indica que se facilitará el acceso a la contratación pública de las empresas de economía social y, en particular, de los Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción. En el art. 1.4 se indica que la actuación de los poderes públicos no obstaculizará, restringirá o falseará la competencia. El art. 43 incluye reservas de contratos a Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción y el art. 44 indica que la Ley de Presupuestos fijará el porcentaje mínimo del importe de los contratos reservados.

Ley 7/2022 de 1 de diciembre, de Economía Social de Aragón. En el art. 5 identifica las entidades que forman parte de la economía social en Aragón y en el art. 6 regula el catálogo de estas entidades.



IV. Plan de Compra pública socialmente responsable. –

La elaboración del borrador del PCPSR ha tomado como punto de partida el informe “Bases para la elaboración de una estrategia del fomento de la contratación pública con entidades de economía social en Aragón”⁴, que analiza las capacidades, competencias, servicios y recursos de las entidades de economía social aragonesas y su acceso a la contratación pública, describiendo los inconvenientes y las ventajas que el actual sistema plantea para las entidades del tercer sector. El informe contiene propuestas para impulsar la economía social. En fases posteriores se abordarán objetivos medioambientales y de innovación.

El proyecto de elaboración del PCPSR se presentó a los departamentos del Gobierno de Aragón, entidades representativas de intereses empresariales (CEOE y CEPYME), sindicatos, entidades de economía social, etc. También ha recibido aportaciones de otros organismos como el Instituto Aragonés de la Mujer (Guía de cláusulas de igualdad), Instituto de Seguridad y Salud Laboral de Aragón, Consejo Económico y Social de Aragón, Foro de Contratos Públicos de la comunidad autónoma de Aragón, etc.

El objetivo del PCPSR es el apoyo a la economía social estableciendo criterios sociales para contribuir a una economía más sostenible, inclusiva y competitiva⁵. En el plan se reconoce que las entidades de economía social tienen dificultades para competir en procesos ordinarios de contratación pública y se establece como objetivo preferente el fomento de la economía social, añadiendo otros objetivos como el fomento de la integración social e inserción socio laboral de personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social.

El PCPSR se estructura en dos apartados que se refieren a los dos objetivos generales perseguidos, donde cada uno de ellos comprende varios objetivos específicos.

- Objetivos generales:

⁴ Proyecto de investigación 2024/0337 elaborado por el Grupo de Estudios Sociales y Económicos del Tercer Sector de la Universidad de Zaragoza, financiado por la Dirección General de Contratación, Patrimonio y Organización del Gobierno de Aragón.

⁵ Siguiendo la “Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 27 de noviembre de 2023 sobre el desarrollo de condiciones marco para la economía social”



1. Fomento de la Economía social. Objetivos específicos:
 - Incrementar el volumen de contratos reservados.
 - Facilitar a las empresas de economía social competir en procesos de contratación pública.
2. Otros objetivos sociales. Objetivos específicos:
 - Accesibilidad
 - Inserción laboral
 - Igualdad de género
 - Garantía y mejora de las condiciones laborales
 - Compra pública ética

En cada apartado se definen los objetivos específicos, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) asociados, las actuaciones a realizar para conseguir los objetivos, el resultado en el que se instrumentará la acción y los criterios de control de desarrollo de cada actuación.

Se define Economía Social como las entidades de derecho privado que proporcionan bienes y servicios a sus miembros o a la sociedad, incluidas formas organizativas como cooperativas, mutualidades, asociaciones, organizaciones benéficas, fundaciones o empresas sociales, así como otras formas jurídicas, que funcionan de conformidad con los siguientes principios y características fundamentales:

- i) La primacía de las personas, así como de la finalidad social o medioambiental sobre el beneficio.
- ii) La reinversión de todos o la mayoría de los beneficios y excedentes para perseguir sus fines sociales o medioambientales y llevar a cabo actividades en interés de sus miembros/usuarios o de la sociedad en general, y
- iii) Gobernanza democrática o participativa.

El fomento de la economía social a través de la contratación pública incluye (LUECP, LCSP y Ley 7/2022 de 1 de diciembre de Economía Social de Aragón):

- i) La reserva de contratos en las condiciones permitidas por la normativa.



- ii) Facilitar a las empresas de economía social competir en procesos ordinarios de contratación pública.
- iii) Favorecer la asociación entre las entidades de economía social y las empresas convencionales para participar conjuntamente en la contratación pública y crear nuevas oportunidades de mercado.

La LCSP regula dos tipos de reserva de contratos:

- i) Reserva a Centros Especiales de Empleo⁶ de iniciativa social y a Empresas de Inserción⁷, o en el marco de programas de empleo protegido que resulta aplicable a cualquier contrato, independientemente de cuál sea su objeto. Disposición adicional cuarta.
- ii) Reserva de ciertos contratos de servicios sociales, culturales y de salud a determinadas organizaciones. Disposición adicional cuadragésima octava.

La LUECP ha desarrollado la reserva a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a Empresas de Inserción, o en el marco de programas de empleo protegido (arts. 43, 44 y 45). No contiene ninguna referencia a la reserva de ciertos contratos de servicios sociales, culturales y de salud.

V. Valoración. –

Cuestiones generales

La Compra Pública Estratégica permite favorecer objetivos propios de otras políticas públicas como son los sociales, medioambientales o de innovación. Sin embargo, desde el punto de vista de la competencia aparecen algunos riesgos que pueden poner en peligro el resultado eficiente

⁶ Los Centros Especiales de Empleo cuentan en su plantilla con un determinado porcentaje de personas con algún tipo de discapacidad. Un centro especial de empleo se considera de iniciativa social si está impulsado por una entidad de economía social sin ánimo de lucro. Se regulan por el Real Decreto Legislativo 1/2013, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

⁷ Una Empresa de Inserción se caracteriza por fomentar la integración en su plantilla de personas en situación o en riesgo de exclusión social, entre las que se encuentran parados de larga duración, personas con problemas de drogadicción o alcoholismo, internos y ex-internos de centros penitenciarios o víctimas de violencia de género. Están reguladas en la Ley 44/2017 de 13 de diciembre, de empresas de inserción.



que se desea de la contratación pública. Los riesgos más evidentes son la exclusión de ciertas empresas del proceso de contratación (debido a la reserva de contratos) y el aumento de costes para los licitadores, que puede reducir el número de empresas que concurren y, como consecuencia reducir la eficiencia en el aprovisionamiento. Para minimizar los posibles efectos negativos sobre la competencia es necesario que las condiciones que se impongan en las contrataciones públicas estén justificadas desde el objetivo de interés general (y no se pueda conseguir el objetivo con otra medida de política como la regulación o las subvenciones), que estén bien diseñadas para establecer las condiciones mínimas necesarias de acuerdo con el objetivo y que no resulten discriminatorias tratando de forma diferente situaciones equivalentes.

Un elemento clave en la Compra Pública Estratégica es el estudio o conocimiento previo del mercado sobre el que se va a llevar a cabo la contratación. Concretamente un conocimiento sobre el número y características de las empresas que pueden acudir a la licitación permitirá tomar decisiones sobre reservas de contratos y establecimiento de cláusulas sociales de manera que el resultado de la licitación cumpla el cometido de la contratación pública.

En relación con el punto anterior, la fijación del porcentaje de contratos reservados cada año en la Ley de Presupuestos debe basarse en estudios del mercado y en la experiencia de años previos, con el objetivo planteado y con la cautela de que no se elimine la competencia en el mercado.

Como se indica en el PCPSR, es importante controlar la eficacia del sistema, para lo cual es necesaria la evaluación, con la finalidad de conocer el grado de cumplimiento de los objetivos y si la introducción de reservas de contratos o de cláusulas ha reducido la competencia en el mercado. Una vez evaluado, se pueden implementar cambios que mejoren la consecución de los objetivos y garanticen que la alteración de la competencia es escasa o está justificada. En esta evaluación, en aspectos de competencia interesaría conocer si se presentan suficientes empresas a los cupos reservados y si se ha observado una reducción de concurrentes a los concursos de contratación pública cuando se han establecido las cláusulas sociales.



Objetivo específico 1 de Fomento de Economía Social: Incrementar el volumen de contratos reservados.

En la acción A.1.4 p. 27 “Desarrollar la reserva de la Disposición Adicional 48 de la LCP” se indica que la reserva contenida en esta disposición no ha llegado a materializarse en ningún expediente, identificando como uno de los obstáculos la dificultad de los gestores en la práctica para discriminar qué entidades de la economía social cumplirían los requisitos establecidos en esta disposición adicional. Para tratar de aplicarla, se creará un grupo de trabajo que estudie las posibilidades de reservar contratos a cooperativas de iniciativa social⁸. Asimismo, se afirma que se estudiará la posibilidad de incluir en las licitaciones de contratos no reservados en las que sea pertinente, criterios relativos a la subcontratación con cooperativas de iniciativa social.

Respecto a estas iniciativas es necesario señalar que la ampliación de las reservas de contratos a otros grupos de empresas podría suponer un problema para las empresas a las que se aplica la reserva, que son las empresas más vulnerables y, por lo tanto, las que más protección requieren.

En la acción A.1.5 p. 29 “Permitir la subcontratación en contratos reservados a favor de empresas convencionales con limitaciones” se señala que la Confederación Empresarial Española de la Economía Social en su “Guía de compra pública y responsable y del fomento de la economía social” propone permitir la subcontratación entre entidades de la misma naturaleza jurídica que la permitida por la reserva y, con un determinado límite, la subcontratación con empresas tradicionales que por necesidades de especialización deban cubrir determinadas

⁸ Art. 106 Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, “serán calificadas como de iniciativa social aquellas cooperativas que, sin ánimo de lucro y con independencia de su clase, tienen por objeto social, bien la prestación de servicios asistenciales mediante la realización de actividades sanitarias, educativas, culturales u otras de naturaleza social, o bien el desarrollo de cualquier actividad económica que tenga por finalidad la integración laboral de personas que sufren cualquier clase de exclusión social y, en general, la satisfacción de necesidades sociales no atendidas por el mercado”.

Art. 77 Real Decreto 2/2014, de 29 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Cooperativas de Aragón. “Son cooperativas de iniciativa social aquellas cooperativas de trabajo asociado que tienen por finalidad principal el apoyo, la promoción y el desarrollo de colectivos que, por sus peculiares características, precisen de una especial atención en orden a conseguir su bienestar y su plena integración social y laboral, a través de la prestación de servicios y el desarrollo de actividades empresariales de carácter asistencial, educativo, de prevención, integración e inserción”.



prestaciones. Todo ello para facilitar el acceso de las entidades de economía social a los contratos públicos y a la vez evitar prácticas fraudulentas. Para ello, se solicitará por parte de la Dirección General de Contratación, Patrimonio y Organización a la Junta de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, un pronunciamiento sobre dos puntos:

Que no existirá ningún límite a la subcontratación cuando las empresas subcontratistas también sean Centros Especiales de Empleo o Empresas de Inserción.

Se limitará a la subcontratación a un máximo del 20% del precio de adjudicación con empresas que no sean Centros Especiales de Empleo o Empresas de Inserción.

En este punto parece más oportuno que el límite a la subcontratación sea fijado en cada contrato de forma justificada de acuerdo con el objeto del contrato y con la especialización de las Empresas de Inserción o Centros Especiales de Empleo adjudicatarios del contrato reservado.

A.1.7 “Promover la participación de las entidades representativas del tercer sector en la planificación y seguimiento de los contratos reservados o que incorporen cláusulas sociales de inserción”.

Respecto esta acción, es preciso hacer notar que la participación de las entidades de economía social en la planificación y seguimiento de contratos reservados a dichas entidades tienen un riesgo de “captura del regulador” si finalmente hay una influencia real en la planificación de los contratos. Esta dinámica puede dar lugar a una distorsión del interés fundamental de la contratación pública, con un uso de los fondos públicos no eficiente, de manera que la compra pública resultante no sea óptima.

Objetivo específico 2 de Fomento de Economía Social: Facilitar a las empresas de economía social competir en procesos de contratación pública.

Desde el punto de vista de la competencia, es necesario tener en cuenta en las acciones que se proponen en este objetivo específico que habitualmente las entidades de economía social compiten en procesos de contratación pública con pequeñas y medianas empresas (pymes). La Unión Europea exige apoyo a las pymes a través de la contratación pública. Esta exigencia se



plasma en el art. 1 LCSP y también es un objetivo del Gobierno de Aragón. En el texto analizado también aparece en la p. 9 la referencia expresa a las pymes cuando se indica que “El uso de la Contratación Pública Estratégica con objetivos sociales y medioambientales no puede suponer una barrera a la entrada para las pymes, las cláusulas y criterios que se utilicen para fomentar la sostenibilidad social y medioambiental deben de ser proporcionados y no tener el efecto de expulsarlas del mercado público”. Por ello, parece conveniente que las acciones de este objetivo 2 no sean en detrimento de las pymes, que muchas ocasiones tienen las mismas barreras efectivas para competir en procesos de contratación pública que las entidades de economía social. Esto afectaría a las acciones A.2.1 “Ofrecer formación a las entidades sobre la preparación y presentación de ofertas” y A.2.2 “Fomentar que las entidades de economía social se inscriban en el registro de licitadores”.

Ambas acciones son positivas para la participación de las entidades de economía social y sería adecuado ampliarlas también a las pymes para mejorar sus posibilidades de participación y, en definitiva, fomentar la competencia.

Acción A.2.4 “Favorecer la asociación entre las entidades de economía social y las empresas convencionales para participar conjuntamente en la contratación pública”.

Esta acción puede tener un riesgo de limitación de la competencia, por lo que cualquier colaboración entre empresas, ya sea presentando una oferta conjunta mediante una UTE o a través de la subcontratación, debe asegurar que no da lugar a distorsión en la competencia, en especial que se traduzca en un detrimento para el resto de las empresas.

Objetivo general 2: Otros objetivos sociales

En esta parte del PCPSR se señalan objetivos sociales que engloban aspectos como accesibilidad, inserción laboral, igualdad de género, garantía y mejora de las condiciones laborales y compra pública ética. Las acciones definidas para conseguir estos objetivos específicos están definidas de forma más general, precisando que se elaborarán directrices de cláusulas a incluir en los contratos. En el documento, en la parte dedicada al objetivo del proyecto de Plan de Compra Pública Estratégica (pág. 5), ya se alude a la inclusión de cláusulas que se pueden introducir de



forma homogénea en todos los contratos, argumentando que la utilización de cláusulas estandarizadas en contratos similares ofrecerá seguridad jurídica.

Tal y como se plantea en la pág. 2, los objetivos que se pretenden conseguir con el Plan de Compra Pública Estratégica son objetivos a largo plazo fijados por el gobierno de Aragón, no por los órganos de contratación. Ello hace conveniente que, tal y como se plantea en el Plan, se elaboren y utilicen “catálogos de cláusulas” en las que además de la redacción de las cláusulas se detallen las circunstancias en las que serán incorporadas a cada proceso de contratación pública. Estas cláusulas además deben poder ser adaptadas o actualizadas a lo largo del tiempo, de manera que cada entidad seleccione del catálogo las que va a incorporar y asegurar que están vinculadas al objeto del contrato individual.

Las cláusulas sociales o de otro tipo que se establezcan en un proceso de contratación pública pueden suponer una restricción de la competencia. Un uso excesivo de cláusulas podría suponer una expulsión del mercado a muchas pymes, lo que contribuiría a aumentar la concentración del mercado y, al reducirse la concurrencia, podría aumentar el precio de los bienes adquiridos y reducirse la calidad. Por ello el establecimiento de cada cláusula debe cumplir con los Principios de Buena Regulación, concretamente:

- Debe estar justificada y resultar necesaria para promover un objetivo de interés general.
- Debe ser considerada adecuada y eficaz, de manera que a través de su cumplimiento se alcance un objetivo.
- Debe ser proporcionada, eligiendo de las posibles alternativas, la que sea menos gravosa para los operadores económicos y justificando que los beneficios sociales superan a los costes impuestos a los participantes en el proceso de contratación.

VI. Conclusión y recomendaciones. -

El Plan de Compra Estratégica añade a los objetivos habituales de la compra pública como eficiencia, menor precio o una óptima relación calidad-precio, otros objetivos de tipo social, medioambiental o de innovación. Para lograr estos otros objetivos, que son de largo plazo, también se aplican otras medidas de política económica como regulación o subvenciones.



La primera fase del desarrollo del Plan de Compra Estratégica se centra en los objetivos de tipo social y se ha llamado Plan de Compra Pública Socialmente responsable. Los objetivos generales de este plan son 1) el fomento de la economía social y 2) otros objetivos sociales. En el fomento de la economía social, a su vez, se precisan dos objetivos específicos: i) incrementar el volumen de contratos reservados a empresas de economía social y ii) facilitar a las empresas de economía social competir en procesos de contratación pública. Los objetivos específicos del segundo objetivo general son: i) accesibilidad, ii) inserción laboral, iii) igualdad de género, iv) garantía y mejora de las condiciones laborales, y v) compra pública ética. En cada apartado se definen los objetivos específicos, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) asociados, las actuaciones a realizar para conseguir los objetivos, el resultado en el que se instrumentará la acción y los criterios de control de desarrollo de cada actuación.

Las recomendaciones para la puesta en práctica de las actuaciones presentadas, de manera que se preserve la competencia en los procesos de contratación pública estratégica, son las siguientes:

1. El porcentaje de contratos reservados a Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción debe fijarse de forma justificada, basándose en un estudio del mercado y en la experiencia previa.
2. Desarrollar catálogos de cláusulas sociales, con flexibilidad para poder ser actualizadas y adaptadas al objeto de cada contrato.
3. Utilizar catálogos de cláusulas estandarizadas que permitan la adaptación a cada caso concreto. Valorar, al incluir cláusulas sociales en un contrato, si cumplen con los criterios de ser necesarias, justificadas y proporcionadas. Deben estar vinculadas al objeto del contrato y no dar lugar a una restricción de la competencia reduciendo sustancialmente el número de empresas concurrentes.
4. Evaluar a posteriori si se han cumplido los objetivos que se habían previsto al diseñar los contratos públicos con reservas de contratos o con cláusulas sociales y también si ha tenido consecuencias sobre la competencia en el mercado.
5. En los contratos reservados a Centros Especiales de Empleo o Empresas de Inserción, cuando subcontraten con empresas que no sean de este tipo, establecer el límite en cada contrato de forma justificada de acuerdo con el objeto del contrato y con la



especialización de las Empresas de Inserción o Centros Especiales de Empleo adjudicatarios del contrato reservado.

6. Evitar la posibilidad de que se pueda producir la llamada “captura del regulador”, con la participación de las entidades de economía social en la planificación y seguimiento de contratos reservados a dichas entidades.
7. Ampliar las medidas de ayuda a la participación en la contratación pública que se han propuesto para las empresas de economía social a las pymes. Las actividades de formación para la preparación y presentación de ofertas, establecer vías directas de comunicación, fomentar que se inscriban en el registro de licitadores, etc. favorecen a todos los interesados y a la sociedad en general al fomentar la transparencia y la competencia.
8. Es necesario tener en cuenta que la asociación entre las entidades de economía social y las empresas convencionales para participar conjuntamente en la contratación pública puede tener un riesgo de limitación de la competencia por posibles acuerdos colusorios, por lo que cualquier colaboración entre empresas, ya sea presentando una oferta conjunta mediante una UTE o a través de la subcontratación, debe asegurar que no da lugar a distorsión en la competencia, en especial que se traduzca en un detrimiento para el resto de las empresas.