

PRESENTACIÓN

Por quinto año consecutivo, la Xarxa d'Economia Alternativa i Solidària (REAS) de les Illes Balears presenta un informe de seguimiento de la contratación pública social.

Se analizan los contratos reservados para empresas de inserción y centros especiales de empleo de iniciativa social adjudicados en 2025 por el Govern, consejos insulares y ayuntamientos.

REAS Balears realiza el seguimiento de la contratación pública social y presenta propuestas de mejora para favorecer la actividad de las empresas de inserción a las que representa.

Los contratos reservados para empresas de inserción y centros especiales de empleo de iniciativa social están regulados en la ley 9/2017, de contratos del sector público.

Su disposición adicional cuarta establece que las comunidades autónomas y entidades locales fijarán porcentajes mínimos de reserva de contratos con la finalidad de promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad y en situación o riesgo de exclusión social.

Esta obligación legal se concreta en diferentes normas y acuerdos del Govern de les Illes Balears y de los consejos insulares de Mallorca, Eivissa y Menorca.

Como en los informes anteriores, además de los resultados más relevantes de los contratos reservados analizados, se incluyen propuestas de mejora en las que es necesario insistir para aprovechar el marco normativo favorable y avanzar en la contratación pública social en favor de la actividad que desarrollan las empresas de inserción.

ÍNDICE

METODOLOGÍA	3
RESULTADOS	4
• Contratos 2025 del Govern de les Illes Balears	4
- Número de contratos e importes adjudicados	
- Contratos o lotes reservados por órgano de contratación	
• Contratos 2025 del Govern, consejos insulares y ayuntamientos	6
- Número de contratos reservados e importes adjudicados por institución	
- Contratos o lotes reservados adjudicados por objeto contractual	
- Contratos o lotes reservados adjudicados por entidad adjudicataria	
- Porcentaje de valoración de la oferta económica	
Estudio de casos	13
- Licitaciones de recogida textil y contratos de residuos desiertos	
CONCLUSIONES	15
PROPUESTAS	16

Edita

Xarxa d'Economia Alternativa i Solidària (REAS)
de les Illes Balears
Carrer Son Gibert, 8A - 07008 Palma
<https://mercatsocial.org/reasbalears/>
reas-ib@reasnet.com
646 930 618

Autoría

Jordi López, con la colaboración de Maria Jaume y
Víctor Reyes

Licencia

No se permite un uso comercial de la obra original
ni la generación de obras derivadas



METODOLOGÍA

La relación de contratos de 2025 del Govern de les Illes Balears, incluyendo los contratos reservados, se ha obtenido de su portal de transparencia¹. En este portal se actualiza periódicamente la información sobre toda su actividad contractual.

En el caso de otras instituciones, como los consejos insulares y los ayuntamientos, se dispone de información sobre contratos reservados a través de la suscripción a servicios de alerta sobre contratación pública, por lo que es posible que la información no sea del todo completa y se haya podido pasar por alto algún contrato reservado.

Una vez identificados los contratos reservados, la información detallada sobre sus pliegos se consulta a través de la [Plataforma de Contratación del Sector Público](#).

En el caso del Govern se dispone de información completa del conjunto de los contratos y también de los contratos reservados, por lo que se puede comparar la contratación pública reservada con el conjunto de la actividad contractual. Por ello se analizan los siguientes aspectos de los contratos o lotes de contratos reservados:

- Número e importes adjudicados en relación a la totalidad de los contratos.
- Número e importes adjudicados 2018-2025.
- Número e importes adjudicados por órgano de contratación.

(1) https://www.caib.es/sites/transparencia/es/activitat_contractual/

Para todas las instituciones de Illes Balears, incluyendo los consejos insulares y los ayuntamientos, se analizan los siguientes aspectos de los contratos o lotes reservados sin hacer la comparativa con el conjunto de la actividad contractual:

- Número e importes adjudicados por institución.
- Número e importes adjudicados por objeto contractual.
- Número e importes adjudicados por entidad adjudicataria.
- Porcentaje de valoración de la oferta económica, con indicación de los contratos o lotes reservados adjudicados a un precio muy inferior al presupuesto base de licitación, y buenas prácticas de criterios de adjudicación que claramente priorizan la calidad.

Como estudio de casos en el informe de 2025 ponemos el acento en los contratos de servicios de recogida textil, en los que además de sus obligaciones en cuanto a la contratación reservada es importante tener en cuenta criterios de equilibrio económico-financiero que garanticen su viabilidad en un contexto de colapso del textil usado; así como contratos de gestión de residuos declarados desiertos.

Finalmente, en función de los resultados obtenidos, se presentan las conclusiones y se insiste en las propuestas de mejora que son necesarias para impulsar y mejorar los contratos reservados en favor de la actividad de promoción del empleo de personas en situación o riesgo de exclusión social que llevan a cabo las empresas de inserción en Illes Balears.

RESULTADOS

CONTRATOS 2025 DEL GOVERN DE LES ILLES BALEARS

Número de contratos e importes adjudicados¹

	Total	Reservados	% Reservados/total
Contratos o lotes	3.738	32	0,86%
Contratos o lotes adjudicados	3.498	28	0,80%
Importes adjudicados	796.574.556 €	5.976.951 €	0,75%

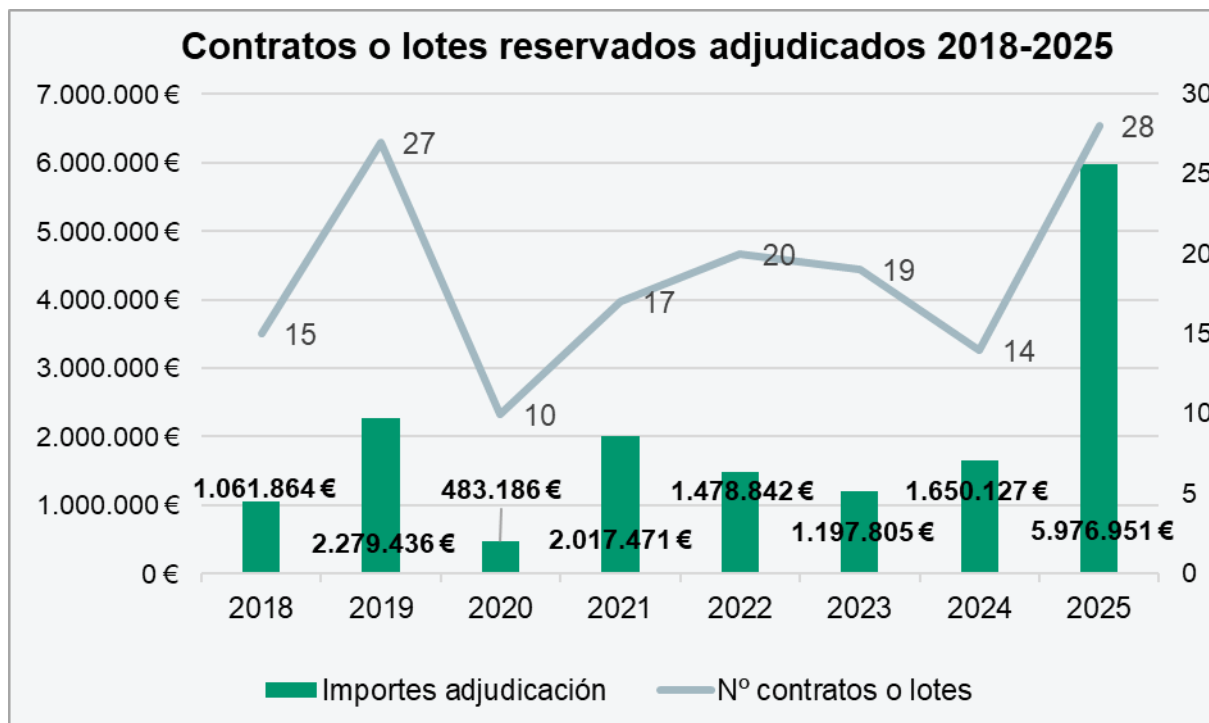
Importes adjudicados en contratos o lotes reservados en relación a la totalidad de importes adjudicados: **0,75%**

Este porcentaje del 0,75% supone un importante incremento en relación al 0,36% de 2024, mientras que los importes se han incrementado en un 262% (ver gráfico de contratos o lotes reservados adjudicados 2018-2025). Estamos por tanto ante un salto cualitativo en la contratación reservada del Govern de les Illes Balears.

Un [Acuerdo del Consejo de Gobierno de 3 de enero de 2022](#) sobre inclusión de cláusulas sociales en la contratación de la administración autonómica establece un 10% como porcentaje mínimo de reserva para determinados contratos o lotes de los mismos, adoptando como referencia con carácter enunciativo los contratos de servicios y suministros con los códigos CPV (vocabulario común de contratación pública) recogidos en un anexo.

Pero la falta de información sobre los códigos CPV en la relación de contratos que publica el Govern en el su portal de transparencia dificulta el seguimiento del objetivo mínimo del 10% de reserva para determinados contratos.

En 2024, por primera vez, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa hizo público un informe de seguimiento del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 3 de enero de 2022 referido a las obligaciones relativas a los contratos reservados. El resultado fue que el 81% de las consejerías y el 24% de los entes del sector público instrumental acreditaron el cumplimiento del porcentaje mínimo de reserva. No tenemos constancia que este informe se haya vuelto a elaborar con datos más actuales.



(1) Incluye todos los contratos o lotes que aparecen en la relación de la actividad contractual del Govern con el 2025 como fecha de adjudicación. Los contratos o lotes adjudicados no incluyen los desiertos ni con el procedimiento suspendido. En el caso de un contrato de concesión de servicios se ha contabilizado como importe adjudicado el valor estimado del contrato (cifra de negocio que genera la ejecución del contrato). La relación completa de contratos o lotes reservados, que incluye 8 contratos prorrogados, se muestra en el anexo.

En el cuadro siguiente se incluyen los diferentes servicios susceptibles de reserva según el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 3 de enero de 2022, y el número de contratos o lotes reservados adjudicados en 2025 para cada uno de los grupos de códigos CPV. Los servicios de recepción, conserjería y portería y de jardinería suponen el 50% del total.

Servicios y suministros susceptibles de reserva	Nº
Jardinería	5
Limpieza	1
Recogida y reciclaje	0
Forestales	0
Lavandería	0
Hostelería y catering (incluye suministro bebidas)	5
Imprenta	3
Almacenamiento y reparto	0
Trabajos administrativos (incluye conserjería)	9
Gestión y trabajos auxiliares	1
Correo y publicidad	0
Mantenimiento y reparación	1
TOTAL	25

También se han adjudicado tres contratos o lotes con códigos CPV no incluidos en la relación de servicios susceptibles de reserva:

- Limpieza de playas: dos lotes adjudicados.
- Concesión de servicios de tienda de papelería: un contrato adjudicado.

Contratos o lotes reservados adjudicados por órgano de contratación

En el caso del Govern de les Illes Balears, el análisis de los contratos o lotes reservados adjudicados por órgano de contratación permite mostrar el nivel muy desigual de implantación de los contratos reservados en las diferentes consejerías y entes de su sector público instrumental.

En 2025 hemos identificado contratos reservados adjudicados en 7 de las 11 consejerías del Govern y en 7 de los 45 entes de su sector público instrumental. Los importes adjudicados por parte de entes del sector público instrumental han supuesto el 87% del total, con casi la mitad de los importes adjudicados por parte del IB-SALUT.

Órgano de contratación	Contratos o lotes	Importes	%
Servicio de Salud de les Illes Balears (IB-SALUT)	5	2.918.479 €	48,8%
Ente Público de Radiotelevisión de les Illes Balears	4	917.674 €	15,4%
Puertos de les Illes Balears	2	693.657 €	11,6%
Servicios Ferroviarios de Mallorca (SFM)	1	453.350 €	7,6%
Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Natural	3	231.215 €	3,9%
Consejería de Turismo, Cultura y Deportes	2	220.272 €	3,7%
Consejería de Salud y Consumo	2	95.457 €	1,6%
Fundación Banco de Sangre y Tejidos	1	95.417 €	1,6%
Consejería de Familias, Bienestar Social y Atención a la Dependencia	1	90.097 €	1,5%
Fundación para el Deporte Balear	1	87.521 €	1,5%
Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas	2	72.156 €	1,2%
Consejería de Educación y Universidades	1	62.781 €	1,1%
Consejería de Empresa, Autónomos y Energía	2	22.109 €	0,4%
Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de les Illes Balears (FOGAIBA)	1	16.766 €	0,3%
TOTAL	28	5.976.951 €	100,0%

CONTRATOS 2025 DEL GOVERN, CONSEJOS INSULARES Y AYUNTAMIENTOS

Número de contratos reservados e importes adjudicados por institución¹

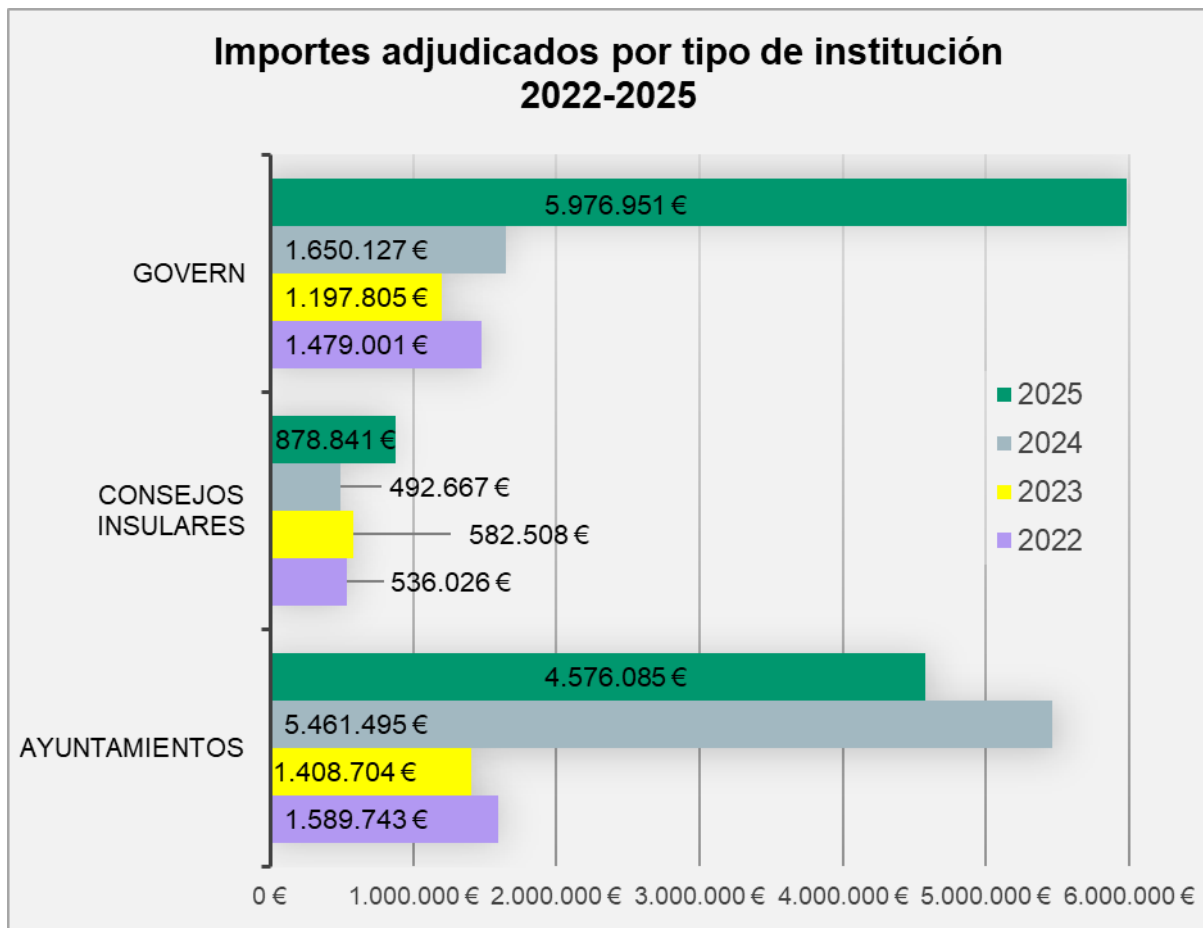
En 2025 se han adjudicado en total 11.431.876 € como contratos o lotes reservados, con un incremento del 50% en relación a los 7.604.290 € de 2024. Por tanto se consolida el fuerte incremento en relación a los importes de años anteriores: 3.189.017 € (2023) o 3.781.291 € (2022).

Así como en 2024 fue especialmente significativo el fuerte incremento de los importes adjudicados por parte de ayuntamientos (del 288%), en 2025 el salto cualitativo se ha producido en los importes adjudicados como contratos reservados por parte del Govern.

En el gráfico se muestran los importes adjudicados por tipo de institución entre 2022 y 2025 para ilustrar esta evolución.

Instituciones		Contratos o lotes	Adjudicados	Importes	% importes
Govern		32	28	5.976.951 €	52,3%
Consejos insulares	Mallorca	2	2	40.282 €	7,7%
	Menorca	1	1	838.559 €	
	Subtotal	3	3	878.841 €	
Ayuntamientos	Algaida ²	2	0	0,00 €	40,0%
	Artà ³	1	0	0,00 €	
	Bunyola ⁴	2	0	0,00 €	
	Calvià	3	3	52.987 €	
	Campos	1	1	506.581 €	
	Ciutadella	1	1	511.097 €	
	Inca	1	1	41.668 €	
	Lloseta	1	1	97.737 €	
	Manacor	3	3	1.396.296 €	
	Mancomunidad del Raiguer	1	1	74.199 €	
	Maó	1	1	184.680 €	
	Palma	4	4	1.223.342 €	
	Sa Pobla ⁵	2	0	0,00 €	
	Sant Lluís	1	1	87.009 €	
	Santanyí	2	2	320.489 €	
	Sóller	1	1	79.999 €	
	Subtotal	27	20	4.576.085 €	
TOTAL		62	51	11.431.876 €	100,0%

(1) La relación de 62 contratos o lotes, de los que se han adjudicado 51, se incluye como anexo.
(2) Dos contratos desiertos por no haberse presentado ninguna oferta.
(3) Un contrato desierto por no haberse presentado ninguna oferta.
(4) Un lote con el procedimiento suspendido para corregir pliegos que vuelve a salir y queda desierto por no haberse presentado ninguna oferta.
(5) Un contrato desierto por no haberse presentado ninguna oferta que vuelve a salir y queda desierto a causa de la exclusión por motivos técnicos de la única oferta presentada.



Contratos o lotes reservados adjudicados por objeto contractual

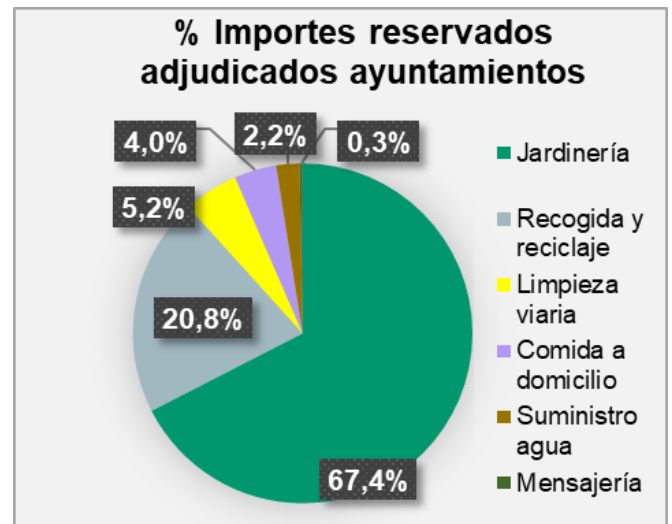
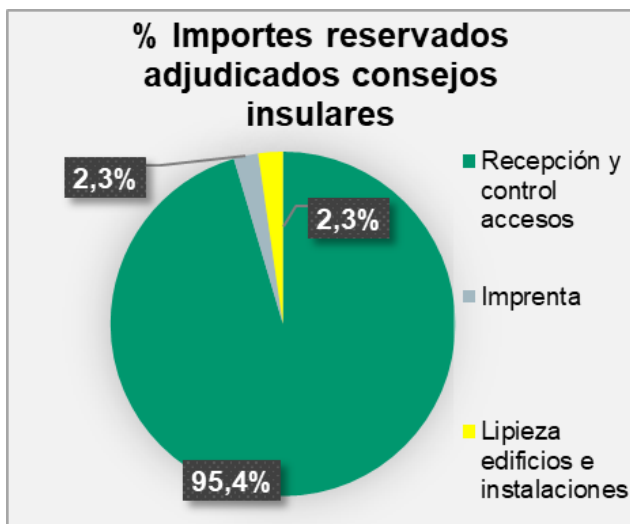
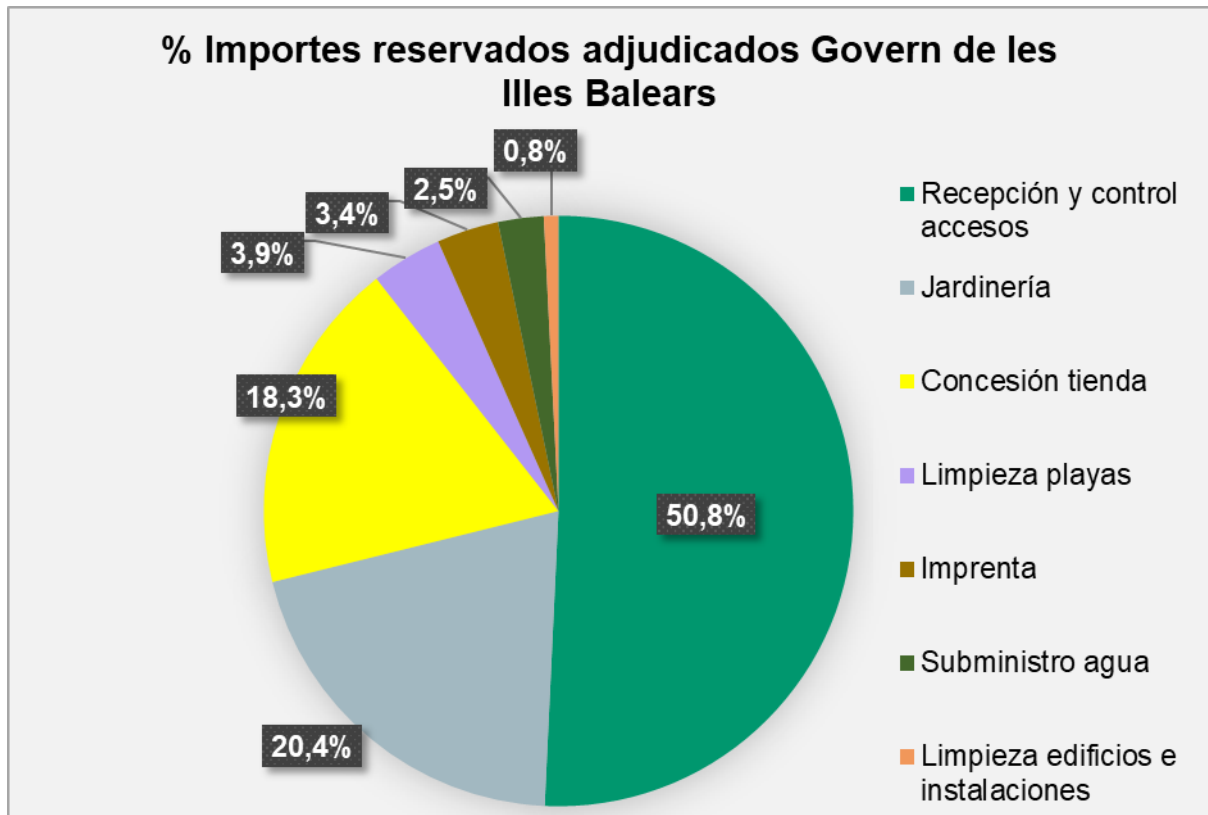
El análisis de los objetos contractuales adjudicados como contratos o lotes reservados permite identificar los servicios y suministros más adecuados para ser cualificados como reservados porque garantizan la existencia de operadores económicos con experiencia que pueden participar en la licitación reservada.

Se observa que se mantiene la concentración de importes reservados adjudicados en pocos objetos contractuales: sólo tres servicios, de jardinería, de recepción, conserjería y control de accesos y de recogida y reciclaje, suponen en 2025 el 80% de los importes adjudicados. La diversificación de las actividades económicas susceptibles de reserva sigue siendo un reto pendiente.

Objetos contractuales	Nº	Importe	%
Jardinería	12	4.306.063 €	37,7%
Recepción, conserjería y control accesos	11	3.873.343 €	33,9%
Concesión tienda	1	1.095.437 €	9,6%
Recogida y reciclaje residuos	7	952.340 €	8,3%
Limpieza viaria	2	238.798 €	2,1%
Limpieza playas	3	231.215 €	2,0%
Suministro agua	7	249.682 €	2,2%
Imprenta	4	222.486 €	1,9%
Comida a domicilio	1	184.680 €	1,6%
Limpieza edificios e instalaciones	2	65.218 €	0,6%
Mensajería	1	12.614 €	0,1%
TOTAL	51	11.431.876 €	100,0%

Por tipo de institución (Govern, consejos insulares y ayuntamientos), especificamos los objetos contractuales adjudicados como contratos reservados en porcentaje de los importes totales adjudicados.

Se observa que un o dos servicios concentran el grueso de los importes adjudicados; en el caso del Govern, recepción y control de accesos y jardinería; recepción y control de accesos en el caso de los consejos insulares, y jardinería y recogida y reciclaje en el caso de los ayuntamientos.



Contratos o lotes reservados adjudicados por entidad adjudicataria

REAS Balears defiende la diferenciación de los contratos o lotes reservados para empresas de inserción y para centros especiales de empleo de iniciativa social atendiendo a su regulación específica, especialmente a las diferentes tablas salariales que aplican en función de los convenios legalmente aplicables en cada caso.

Entendemos que las dos tipologías de empresas han de ser beneficiarias de contratos reservados para favorecer la tarea de inserción que realizan, tanto de personas en situación de vulnerabilidad social como de personas con discapacidad.

En cualquier caso, el análisis de los contratos o lotes reservados adjudicados por entidad adjudicataria¹ permite identificar el diferente grado de participación de estas dos tipologías de empresas en la contratación pública reservada regulada por la disposición adicional cuarta de la ley 9/2017, de contratos del sector público.

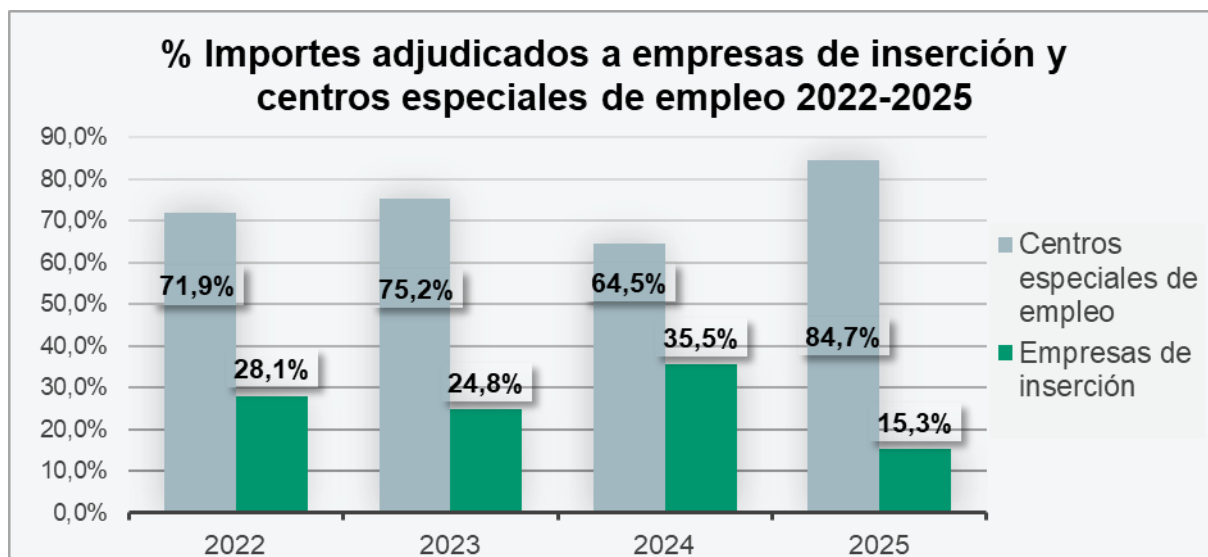
Desafortunadamente, en este análisis no podemos valorar si todos los centros especiales de empleo beneficiarios son de iniciativa social, como es preceptivo, porque los datos del registro de centros especiales de empleo que especifican si son de iniciativa social o de iniciativa empresarial no son públicos.

Además, se ha de advertir que existe un evidente intrusismo en el sector, a través de entidades promovidas o participadas por empresas mercantiles que no realizan itinerarios de inserción, desvirtuando la finalidad de iniciativa social.

Los centros especiales de empleo de iniciativa empresarial tienen ánimo de lucro y no pueden ser beneficiarios de los contratos cualificados como reservados de acuerdo con la disposición adicional cuarta de la ley de contratos del sector público.

Entidad	Contratos o lotes	Importe	%
CEO Balcat d'iniciativa social	6	2.188.171 €	19,1%
Amadip Esment Fundació	5	1.157.330 €	10,1%
Ilunion	1	1.095.437 €	9,6%
Fundació per a Persones amb Discapacitat de Menorca	4	980.547 €	8,6%
Projecte Home Balears Inserció EI	4	888.932 €	7,8%
Aproscm Fundació	2	878.471 €	7,7%
Andanza Emplea	1	838.559 €	7,3%
Deixalles Serveis Ambientals EI	5	775.367 €	6,8%
Serveis Integrals de Finques Urbanes	2	541.217 €	4,7%
Estel de Llevant	1	530.912 €	4,6%
Museu del Ferrocarril UTE	1	453.350 €	4,0%
Incorpora 2	3	277.992 €	2,4%
Tres Glops	7	249.682 €	2,2%
Apfem Aktua	2	154.885 €	1,4%
Divertha Funcions Insular	2	139.501 €	1,2%
Fundació Es Garrover	1	97.737 €	0,9%
Eines x Inserció EI	1	79.236 €	0,7%
Gureak Marketing	1	64.269 €	0,6%
Graficas Integrales Cogami	1	20.384 €	0,2%
ASANIDESO Asociación de Ayuda a Personas con Discapacidad	1	19.898 €	0,2%
TOTAL	51	11.431.876 €	100,0%

(1) Las entidades citadas pueden haber sido adjudicatarias de contratos no reservados.



En relación a la adjudicación diferenciada de contratos reservados para centros especiales de empleo y para empresas de inserción se observa:

- Sólo el 15,3% de los importes adjudicados como contratos o lotes reservados lo han sido a empresas de inserción, con una disminución de este porcentaje en relación a años anteriores.
- En 2025 el 100% de los importes adjudicados a empresas de inserción han sido de contratos de ayuntamientos. Como en 2024 no se ha producido ninguna adjudicación del Govern ni de los consejos insulares.

Una cuestión relevante para valorar la participación diferenciada de empresas de inserción y de centros especiales de empleo de iniciativa social en los contratos reservados es identificar cuáles son las entidades beneficiarias que contemplan los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

Hay que decir que existen condicionantes en relación a la tipología de las entidades beneficiarias de los contratos reservados que justifican reservar la participación sólo a centros especiales de empleo de iniciativa social en determinados casos:

- Cuando hay obligación de subrogar personal con discapacidad.
- En prórrogas de contratos adjudicados a centros especiales de empleo.
- En contratos con objetos que sólo prestan centros especiales de empleo, como servicios de imprenta o suministro de agua.

Tipo entidades beneficiarias (según pliegos) ¹	2023	2024	2025
Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción	48,5%	53,3%	45,2%
Centros Especiales de Empleo	48,5%	40,0%	48,4%
Empresas de Inserción	3,0%	6,7%	6,5%

(1) Si hacen referencia sin más especificaciones a la disposición adicional cuarta de la ley 9/2017, de contratos del sector público, se considera que contemplan como entidades beneficiarias a los centros especiales de empleo de iniciativa social y las empresas de inserción indistintamente.

Porcentaje de valoración de la oferta económica

El artículo 145 de la ley de contratos del sector público establece que la adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios sobre la base de la mejor relación calidad-precio, de acuerdo a criterios económicos y cualitativos.

Por eso, el análisis de la valoración de la oferta económica proporciona información sobre si en la adjudicación de contratos se tienen en cuenta criterios cualitativos para obtener una mejor relación calidad-precio.

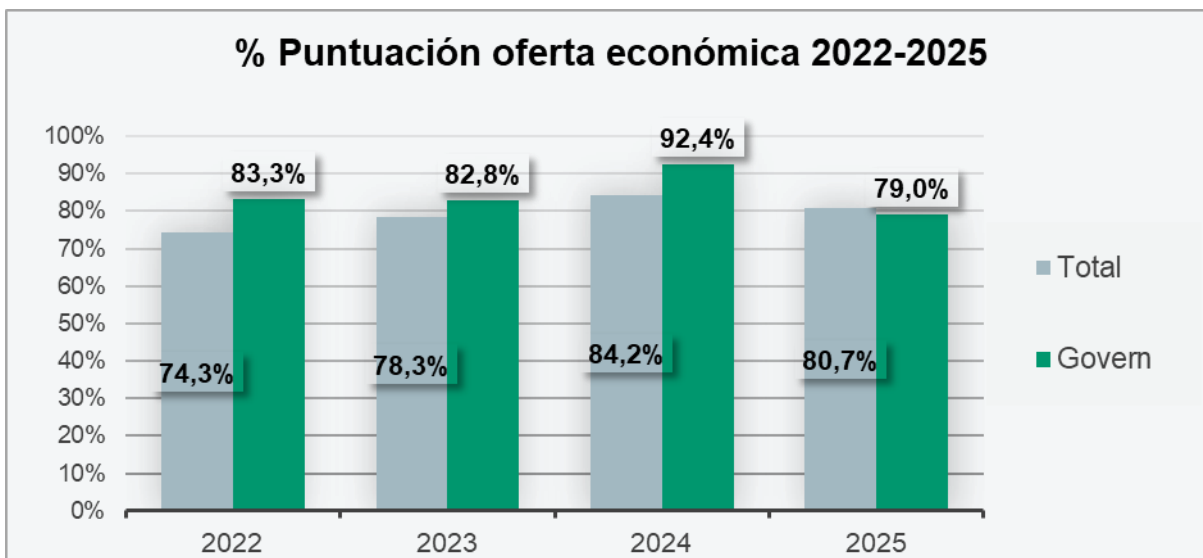
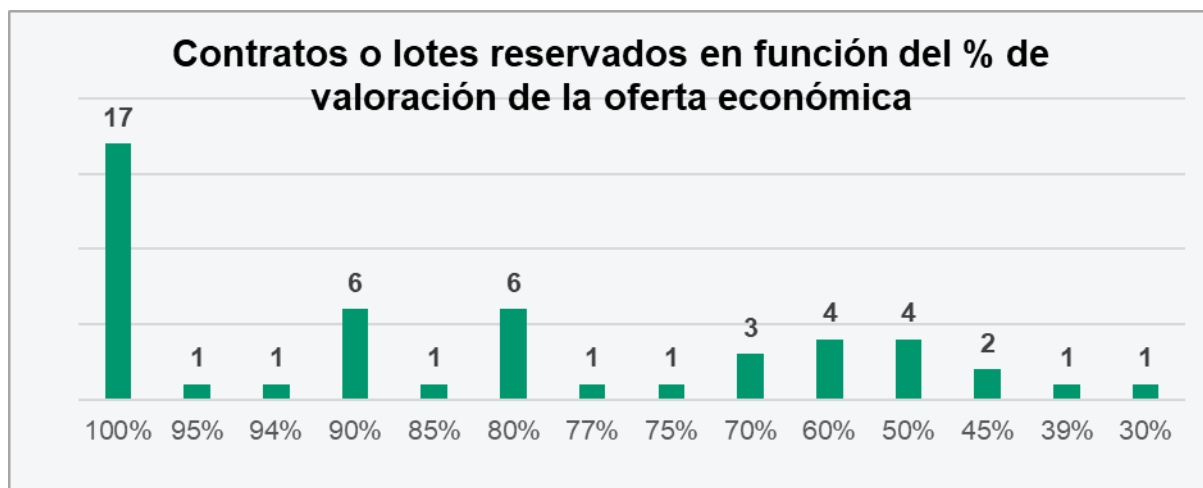
Estos criterios cualitativos pueden incluir aspectos de calidad propios del suministro, obra o servicio objeto del contrato y aspectos sociales y ambientales vinculados.

En el análisis de la puntuación que determina la adjudicación se ha considerado como oferta económica la baremación de mejoras que suponen ampliación de horas de dedicación de personal o incremento de servicios o suministros, porque son criterios vinculados directamente al precio. A nuestro juicio las mejoras puntuables deberían hacer referencia a aspectos cualitativos, no a aspectos cuantitativos.

Puntuación media oferta económica: **80,7%**¹

La tabla con la evolución del porcentaje de puntuación de la oferta económica muestra una pequeña disminución de la valoración del precio en relación a 2024, más significativa en el caso del Govern.

Si embargo, consideramos que en general se continúan aplicando criterios economicistas en la valoración de las ofertas en detrimento de los criterios de calidad; por ejemplo en el 35% de las licitaciones el precio supone el 100% del baremo.



(1) De los 51 contratos o lotes reservados adjudicados, se han excluido dos lotes negociados sin publicidad por razón de exclusividad, sin baremación de la oferta económica.

De 2025 queremos destacar como buena práctica que hemos identificado contratos con criterios de adjudicación que claramente priorizan la calidad. Como ejemplo, mostramos tres casos con una baremación de la oferta económica inferior al 50% y un caso de adjudicación por fases, que obliga a superar el 50% del baremo de calidad para continuar con el proceso selectivo.

Órgano contratación	Objeto contractual	Observaciones
Consejo Insular de Menorca	Servicio de informadores y control de aparcamientos y accesos a playas	Precio 50% Valoración por fases: se ha de superar el 50% de calidad para continuar selección ¹
Puertos de les Illes Balears	Mantenimiento jardinería en puertos de Menorca	Precio 45% Formación 7% Juicio de valor metodología, planificación... 48%
Ayuntamiento de Maó	Servicio de comida a domicilio	Precio + mejoras servicio 39% Otras mejoras: ambientales 20%, más % discapacitados 20%, formación 12%...
Ayuntamiento de Ciutadella	Mantenimiento y jardinería en zonas verdes y espacios municipales	Precio 30% Mejoras atención y acompañamiento discapacidad 30% Juicio de valor memoria técnica 40%

Contratos reservados adjudicados a un precio muy inferior al presupuesto base de licitación

En relación a los criterios económicos desafortunadamente también encontramos malas prácticas a evitar no sólo en relación a la prioridad de los criterios económicos en la baremación de las ofertas, también en la adjudicación de contratos por un importe muy inferior al presupuesto base de licitación.

A nuestro entender esta práctica es incompatible con el principio de la mejor relación calidad-precio como criterio de adjudicación.

Para evitarlo se ha de mejorar la definición de baja temeraria modificando al alza los umbrales, garantizando que el importe de adjudicación permita cumplir con las obligaciones aplicables en materia ambiental, social o laboral.

Se ha de tener en cuenta que los presupuestos base de licitación deben adecuarse a los precios de mercado y han de permitir el mantenimiento del equilibrio económico-financiero. Por ello han de incluir los costes directos e indirectos, en particular los costes salariales de acuerdo con los convenios laborales de referencia.

A continuación mostramos seis contratos adjudicados por un importe inferior al 80% del presupuesto base de licitación (PBL).

Órgano contratación	Objeto contractual	Adjudicatario	% PBL
Ayuntamiento de Lloseta	Vigilancia y mantenimiento punto limpio	Fundació Es Garrover	58,8%
Institut Mallorquí d'Afers Socials	Maquetación, edición e impresión libro	Graficas Integrales Cogami	69,3%
Servicio de Salud de les Illes Balears	Auxiliares de servicios hospitalares Son Llatzer y Joan March	CEO Balcet d'Iniciativa Social	74,0%
Puertos de les Illes Balears	Mantenimiento jardinería puertos Menorca	Serveis Integrals de Finques Urbanes	78,1%
Servicio de Salud de les Illes Balears	Auxiliares de servicios hospital Inca	Divertha Funcions Insular	78,6%
Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas	Limpieza jardines y dependencias trabajadores	Serveis Integrals de Finques Urbanes	79,8%

(1) El artículo 146.3 de la ley 9/2017 regula la adjudicación por fases en contratos del ámbito social o que implican atención directa a personas: se puede establecer un umbral mínimo del 50% de puntuación de los criterios técnicos o de calidad para continuar en el proceso de selección de ofertas.

ESTUDIO DE CASOS

Cada año el informe de seguimiento de la contratación pública social de las instituciones de Illes Balears incluye un apartado de estudio de casos para poner el acento en aspectos relevantes que queremos destacar.

De 2025 destacamos:

- Los contratos adjudicados de servicios de recogida y tratamiento de textil usado, a causa de su importancia para hacer frente a una situación de colapso sin precedentes que describimos.
- Los contratos de servicios de gestión de residuos declarados desiertos.

Licitaciones de recogida textil

En los últimos tiempos hemos vivido un colapso del sector del textil usado por toda Europa, una tormenta perfecta provocada por múltiples factores interrelacionados:

- La moda ultrarrápida ha inundado el mercado y los contenedores de piezas de muy mala calidad que no se pueden aprovechar, lo que obliga a tratarlas como residuo, incrementando el coste y el impacto ambiental.
- Los mercados internacionales están saturados de excedentes de ropa de segunda mano provocando una caída de precios, mientras que los costes de recogida, transporte y tratamiento no paran de aumentar.
- El sector industrial del reciclaje textil aún no está consolidado y las tiendas de segunda mano de entidades sociales no pueden absorber todo el volumen de ropa reutilizable.

Esta situación pone en riesgo la viabilidad de las entidades sociales y de los puestos de trabajo para personas en situación de exclusión que históricamente han realizado esta tarea sin ninguna compensación económica por parte de las administraciones, cosa que hoy es impensable.

Desde 1 de enero de 2025 ha entrado en vigor la obligatoriedad por parte de las entidades locales de realizar la recogida del textil usado, lo que está incrementando los volúmenes a tratar, agravando el problema.

Por otra parte, una disposición adicional de la ley 7/2022¹ de residuos establece la obligación de reservar a empresas de inserción y/o centros especiales de empleo de iniciativa social un mínimo del 50% de los importes de adjudicación.

Disposición adicional decimonovena ley 7/2022:

1. De conformidad con la disposición adicional cuarta de la Ley 9/2017 (...), y en relación con las obligaciones de recogida, transporte y tratamiento de residuos textiles y de muebles y enseres, los contratos de las administraciones públicas serán licitados y adjudicados de manera preferente a través de contratos reservados.
2. Para dar cumplimiento a esta obligación, al menos el 50% del importe de adjudicación deberá ser objeto de contratación reservada a Empresas de Inserción y Centros Especiales de Empleo 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.

Esta norma también contempla la financiación del servicio de recogida y tratamiento mediante un Sistema Colectivo de Responsabilidad Ampliada del Productor (SCRAP), que aún se tiene que desarrollar reglamentariamente para su puesta en marcha.

En este período transitorio hasta la aplicación de la financiación del SCRAP es necesario para garantizar la viabilidad que este servicio que las entidades sociales históricamente han prestado de forma gratuita pase a ser remunerado.

Por eso, desde las empresas de inserción dedicadas a la recogida textil se ha trabajado con el apoyo de REAS Balears en la sensibilización de los ayuntamientos a fin de conseguir licitaciones reservadas de recogida del textil usado con unos presupuestos que permitan cubrir los costes reales del servicio.

Esta campaña de sensibilización ha producido resultados positivos, con cada vez más ayuntamientos que están empezando a pagar por el servicio. Es por ello que como estudio de casos analizamos los contratos de recogida textil, poniendo el énfasis en cómo calculan el coste del servicio.

También se ha de tener en cuenta que hay ayuntamientos que han contratado directamente el servicio por adjudicación directa, porque por los importes económicos reducidos no ha sido necesario hacer un procedimiento de licitación.

(1) [Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular](#) (BOE nº. 85, de 9 de abril de 2022).

Entidad Local	Entidad adjudicataria	Importe	Presupuesto del servicio
Artà	Deixalles Serveis Ambientals (2026)	27.917 €	Adecuación a precios de mercado
Calvià	Deixalles Serveis Ambientals	31.691€	Precio unitario: - Recogida: 681 €/tn
Campos	Desierto (2026)		Precio unitario: - Recogida 0,46 €/Kg - Tratamiento: 1,05 €/Kg - Rechazo: 0,22 €/kg
Mancomunidad des Raiguer	Deixalles Serveis Ambientals	74.199 €	Adecuación a precios de mercado
Marratxí	Deixalles Serveis Ambientals (2026)	32.999 €	Precio unitario: - Recogida 0,46 €/Kg - Tratamiento: 1,05 €/Kg
Palma	Lote 1: Deixalles Serveis Ambientals Lote 2: Eines x Inserció	Lote 1: 82.896 € Lote 2: 79.236 €	Precio unitario: - Recogida, transporte y gestión: 0,17 €/Kg
Sóller	Deixalles Serveis Ambientals	79.999 €	Precio unitario: - Recogida 0,47 €/Kg - Tratamiento: 1,06 €/Kg - Rechazo: 0,23 €/kg
Llucmajor	Pendiente de adjudicar (2026)		Precio a tanto alzado en función costes personal, amortizaciones, gastos generales y beneficio industrial

En general el sistema más utilizado, tal como reclaman las entidades sociales dedicadas a la recogida textil, es el del precio unitario de acuerdo con los costes reales del servicio, aunque también se utilizan otros sistemas de cálculo del presupuesto: precio a tanto alzado en función de la estimación de costes o adecuación al precio de mercado.

En cualquier caso, recalcamos la importancia de que se empiecen a compensar los costes de la recogida y tratamiento del textil usado para garantizar la supervivencia de las empresas de inserción y de los puestos de trabajo que desarrollan esta actividad.

Contratos de gestión de residuos declarados desiertos

En 2025 cuatro contratos o lotes de servicios de gestión de residuos han quedado desiertos, en concreto de los municipios de Algaida, Artà, Bunyola y Sa Pobla:

- Algaida: gestión del punto verde sin ninguna oferta presentada.
- Artà: recogida de residuos voluminosos y restos de poda sin ninguna oferta presentada.
- Bunyola: lote de recogida de residuos voluminosos sin ninguna oferta presentada.
- Sa Pobla: recogida de residuos voluminosos sin ninguna oferta presenta, vuelve a salir modificado y queda desierto a causa de la exclusión por motivos técnicos de la única oferta presentada.

Para evitar que los contratos queden desiertos es importante una buena preparación de los mismos, tanto del presupuesto base de licitación para que contemple los costes directos e indirectos, como de los requisitos técnicos.

A través de las consultas preliminares de mercado recogidas en el artículo 115 de la ley 9/2017, de contratos del sector público, se puede preparar correctamente la licitación obteniendo la información necesaria para una correcta configuración del contrato.

CONCLUSIONES

Importes adjudicados:

- Los importes adjudicados como contratos reservados en 2025 se han incrementado un 50% en relación a 2024, hasta llegar a los 11.431.876 €.
- Especialmente significativo es el incremento del 262% en el caso del Govern de les Illes Balears, que representa el 52,3% de los importes adjudicados por todas las instituciones. Destacan los entes de su sector público instrumental, especialmente el Ib-Salut con el 49% de los importes totales del Govern.
- Los consejos insulares incrementan los importes reservados adjudicados un 78%, y representan el 7,7% del total de importes adjudicados.
- En el caso de los ayuntamientos se produce una disminución de los importes adjudicados del 16%, pero ya experimentaron un fuerte crecimiento del 288% en 2024. Suponen un 40% del total.

Objetos contractuales:

- Se mantiene la concentración de importes reservados adjudicados en pocos objetos contractuales de años anteriores: sólo tres servicios, jardinería, recepción, conserjería y control de accesos y recogida y reciclaje, suponen el 80% de los importes adjudicados.
- La diversificación de las actividades económicas susceptibles de reserva sigue siendo un reto pendiente.

Entidades adjudicatarias:

- Los centros especiales de empleo (CEE) son la principal tipología de entidad beneficiaria, con el 85% de los importes. No podemos valorar si todos los CEE adjudicatarios son de iniciativa social como es preceptivo porque la información del registro oficial no es pública a pesar del evidente intrusismo en el sector.
- El porcentaje de los importes adjudicados a empresas de inserción se reduce a la mitad, y como en 2024 estas sólo reciben adjudicaciones de ayuntamientos.
- Cerca de la mitad de los contratos sólo se reservan a centros especiales de empleo. Los contratos reservados sólo para empresas de inserción son el 6,5% y los reservados a las dos tipologías de empresas suponen el 45%.
- Se puede avanzar más en la contratación diferenciada a empresas de inserción y CEE de iniciativa social en favor de la actividad que desarrollan las empresas de inserción, especialmente en el caso del Govern y de los consejos insulares.

Valoración de la oferta económica:

- El porcentaje de puntuación de la oferta económica experimenta una ligera reducción hasta el 80,7% del total del baremo, en favor de los criterios de calidad.
- Así y todo consideramos que la adjudicación de los contratos sobre la base de la mejor relación calidad-precio continua sin ser una práctica generalizada, por ejemplo en el 35% de las licitaciones el precio supone el 100% del baremo.
- En cambio, destacamos buenas prácticas de contratos con criterios de adjudicación que claramente priorizan la calidad: baremación de la oferta económica inferior al 50% y adjudicación por fases con mínimos de calidad para continuar en el proceso selectivo.

Otras malas prácticas a evitar:

- Continuamos detectando con preocupación la adjudicación de algunos contratos reservados por un importe muy inferior al presupuesto base de licitación, por debajo del 80%.
- Existencia de contratos de recogida de residuos declarados desiertos por una mala configuración del contrato: presupuesto que no permite cubrir costes o condiciones técnicas de difícil cumplimiento.

Otros aspectos positivos a destacar:

- Contratos de recogida textil con pago del servicio por precio unitario para cubrir los costes reales de recogida, transporte y tratamiento.

PROPUESTAS

¿Cómo impulsar y mejorar la calidad de la contratación pública social?

- **Planificar la diversificación de objetos contractuales susceptibles de reserva** mediante consultas a los operadores económicos.
- **Potenciar reservas diferenciadas para empresas de inserción** en el caso del Govern y los consejos insulares.
- **Introducir medidas en relación a los itinerarios de inserción** para evitar el intrusismo de entidades promovidas o participadas por empresas mercantiles y hacer públicos los registros oficiales de empresas de inserción y de centros especiales de empleo de iniciativa social.
- **Mejorar la formación y el seguimiento** con la participación del sector.

Aspectos económicos para hacer realidad el principio de la **mejor relación calidad-precio**:

- **Incluir todos los costes en el presupuesto de licitación** para evitar que los contratos queden desiertos por falta de licitadores, incluyendo los costes laborales y de los itinerarios de inserción.
- **Diseñar criterios de adjudicación que prioricen la calidad**: baremación de la oferta económica del 50% o inferior y adjudicación por fases con mínimos del baremo de calidad para continuar en el proceso selectivo cuando sea de aplicación.
- **Evitar las bajas temerarias y la sobrevaloración de las bajadas de precio** revisando las fórmulas matemáticas utilizadas en la valoración de las ofertas y los umbrales y justificaciones de las reducciones temerarias de precio.