



**Situación  
de los**

# **COMEDORES escolares**

**en Castilla  
y León**

Elaborado a partir del informe Situación de los comedores escolares en Castilla y León. 2025

Diseño y Maquetación

**El Cardo**

C/ San Martín, 23 · Valladolid  
elcardo.es  
@elcardo.arte

**Justicia Alimentaria**

C/Bustos, 2 · Madrid  
645295189  
madrid@justiciaalimentaria.org  
justiciaalimentaria.org

**Fundación Entretantos**

957 218541  
entretantos.org  
mesasquenutren.org

**CONFAPACAL**

C/ Eusebio González Suárez, 43 · Valladolid  
659 915 274  
confapacal@gmail.com  
confapacal.es

**Reconocimiento-NoComercial-  
SinObraDerivada 4.0 España**

Este documento está bajo una licencia de Creative Commons.

Se permite libremente copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales.

No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra. Licencia completa: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Esta publicación ha sido realizada con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AECID] y del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

El contenido de dicha publicación no refleja necesariamente la opinión de la AECID ni del del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

---

# Situación de los

# COMEDORES escolares

---

# en Castilla y León





## 1\_ Introducción

## 2\_ Normativa

- 2\_01 Normativa Internacional y de la Unión Europea
- 2\_02 Normativa Estatal
- 2\_03 Marco Normativo Autonómico en Castilla y León
- 2\_04 El caso de los comedores escolares

## 3\_ Análisis y pliegos 2008-2022

- 3\_01 Modelos de gestión
- 3\_02 Los pliegos de contratación
- 3\_03 Criterios en la Contratación de Servicios de Comedor Escolar
- 3\_04 Integración de Criterios Ambientales en la Contratación Pública
- 3\_05 Analizando los pliegos
- 3\_06 Cuáles son los resultados
- 3\_08 Conclusiones

# 1 Introducción



Los comedores en Castilla y León son esenciales para toda la Comunidad Educativa y para la sociedad en general y por este motivo se ha impulsado este estudio, para conocer y mejorar el servicio de comedores en los centros educativos públicos de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Este estudio constaba de un apartado relacionado con la recogida de datos y análisis de los mismos, por parte de las familias, en diferentes comedores escolares de los centros educativos distribuidos por toda la geografía de la Comunidad Autónoma teniendo en cuenta el tipo de servicio que ofrecía (línea fría/cocina in situ) y la empresa que ofrecía este servicio.

Para poder recoger estos datos era necesario obtener la autorización preceptiva a la autoridad competente.

Desde un primer momento, la Confederación de Federaciones de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnado de Centros Públicos de Enseñanza de Castilla y León (CONFAPACAL) se puso en contacto con la Dirección General correspondiente de la Consejería de Educación para obtener los preceptivos permisos y, aunque les pare-





ció interesante el proyecto que se les planteó, se derivó a las respectivas Direcciones Provinciales al tener las competencias en materia de comedores escolares.

Hay que tener en cuenta que las funciones de la Comisión de Comedores están recogidas en el artículo 6 de la ORDEN EDU/286/2015, de 6 de abril, por la que se crean y regulan las comisiones provinciales de comedor escolar en la Comunidad de Castilla y León) son:

1

Corresponde a las Comisiones Provinciales de Comedor Escolar en relación al servicio público de comedor escolar prestado en los centros docentes públicos no universitarios las siguientes funciones:

- » Realizar el seguimiento y la supervisión del funcionamiento de los comedores escolares.
  - » Proponer soluciones a los problemas detectados en el funcionamiento de los comedores escolares y el análisis y evaluación de las medidas adoptadas por la administración educativa.
- 

» Informar a los directores de los centros con comedor escolar de las cuestiones debatidas en el seno de las comisiones y que les afecten directamente.

» Formular propuestas de mejora en la gestión de los comedores escolares.

» Participar en la elaboración de encuestas y otros mecanismos que permitan valorar el grado de satisfacción de los usuarios del comedor escolar y de sus familias y analizar sus resultados.

2

En el ejercicio de sus funciones los miembros de las comisiones provinciales podrán acceder al comedor escolar en horario de prestación del servicio salvaguardando, con carácter prioritario, el correcto desarrollo y funcionamiento del servicio. Normalmente, las familias están representadas por un miembro en la comisión, lo que hace inviable que este pueda visitar todos los comedores de la provincia.

Confapacal envió solicitud a la Consejería de Educación y todas las Direcciones Provinciales para presentar el proyecto y obtener la autorización. En dicho escrito se comunicó el objeti-



vo del proyecto (recogida de datos básicos del funcionamiento del comedor escolar) con el ÚNICO fin de obtener evidencias que sustenten las propuestas de mejora de los próximos pliegos de prescripciones técnicas en la licitación de la gestión de los comedores.

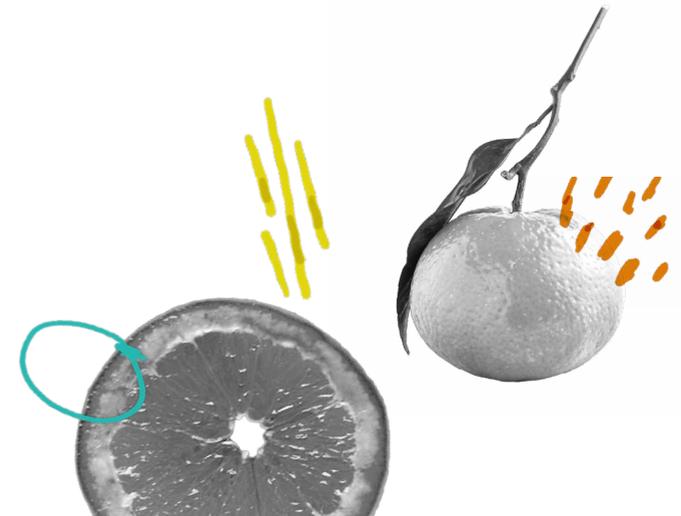
Para hacer posible la recogida de datos, era necesaria la colaboración de las familias del propio centro. Así,, el padre o madre voluntaria perteneciente al AMPA del centro educativo, utilizaría un formulario elaborado por CONFAPACAL. Las preguntas de dicho formulario versan sobre: tipo, calidad y cantidad de comida y condiciones del contexto: organización, ruido, espacio, etc.

Finalizada la toma de datos en cada provincia se analizarían para su validación estadística.

La autorización para el estudio en estos términos no fue concedida y la propuesta ha tenido que analizarse y votarse en las reuniones ordinarias de las Comisiones de Comedores Provinciales para la búsqueda de una alternativa que permitiera el estudio. El resultado ha sido desigual; pero en ningún caso se ha facilitado la aplicación del formulario para la obtención de datos.

Confapacal sigue trabajando para que esta recogida de datos pueda llevarse a cabo ya que considera imprescindible contar con este análisis para mejorar las licitaciones de los pliegos de prescripciones del servicio de Comedores Escolares de Castilla y León.

Si finalmente se obtienen estos datos se publicarán y se adjuntarán a este estudio.





## Normativa

¿Cómo podemos avanzar hacia unos comedores escolares más saludables, sostenibles y justos?



## Compra pública verde y mucho más

En muchos casos encontramos legislación que favorece nuestras demandas hacia un comedor escolar que ofrezca alimentos conectados con el territorio, y que fomente una educación alimentaria adaptada a la producción local.

Analizamos la legislación vigente que puede facilitar la incorporación de productos de proximidad y temporada en los comedores escolares: normas y estrategias europeas, estatales y autonómicas aplicables a Castilla y León, con especial atención a los aspectos relacionados con la contratación pública, los objetivos de sostenibilidad y la promoción de sistemas alimentarios más saludables y sostenibles.

Hablaremos sobre todo de:

Compra pública verde: La Comisión Europea define la Compra Pública Verde como el proceso de contratación pública que se rige por criterios éticos, sociales y ambientales; mediante el cual las autoridades buscan adquirir bienes, servicios y obras con un menor impacto ambiental a lo largo de su ciclo de vida, en comparación con productos que cumplen la misma función, pero sin criterios ecológicos.



# 2

Normativa

# 01

# Internacional y de la Unión Europea



## Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS

Los ODS constituyen una referencia clave que nos pueden ayudar a impulsar un cambio en el modelo alimentario que pasa por los comedores escolares. Entre ellos, destacamos 4:

- » ODS 2: Poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas a una alimentación sana, nutritiva y suficiente así como asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos.
- » ODS 8: Mejorar la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios
- » ODS 12: Producción y consumo responsables, fomentando sistemas de producción y distribución más sostenibles, que encajan con la compra de productos de proximidad y temporada.
- » ODS 15: Preservar la vida y ecosistemas terrestres, cuidando la biodiversidad también de los suelos cultivables.





## Estrategia De la Granja a la Mesa

La Estrategia “De la Granja a la Mesa” impulsa sistemas alimentarios sostenibles y promueve la contratación pública que facilite el acceso a alimentos saludables, sostenibles, ecológicos y de proximidad en los servicios de restauración colectiva, como los comedores escolares. Algunas de las medidas que propone son:

- » Garantizar una producción sostenible a lo largo de toda la cadena alimentaria.
- » Garantizar la seguridad alimentaria.
- » Estimular prácticas sostenibles de transformación de alimentos, comercio mayorista y minorista, hostelería y servicios alimentarios.
- » Promover el consumo sostenible de alimentos y facilitar la transición a dietas saludables y sostenibles.
- » Reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos.



## Plan de Acción para la Producción Ecológica 2021-2027

Este plan tiene como objetivo principal impulsar la producción ecológica para que alcance el 25 % del uso de las tierras agrícolas de la UE de aquí a 2030 . Por ello, se fomenta que las administraciones públicas aumenten el uso de productos ecológicos en los comedores escolares, reforzando el papel de la contratación pública como motor del cambio hacia un consumo más local y de temporada.

## Pacto Verde Europeo

Establece una serie de inversiones, medidas y acciones concretas para transformar la Unión Europea en una sociedad justa y próspera, con una economía moderna y eficiente en el uso de sus recursos y competitiva.

Según este plan, a partir de enero de 2020 todos los países de la Unión Europea y sus regiones (incluida Castilla y León), tienen la obligación legislativa de seguir esta nueva estrategia con vistas a promover y facilitar la transición hacia una economía y alimentación competitiva, integradora y respetuosa con el clima.

# 2

Normativa

# 02

# Estatal

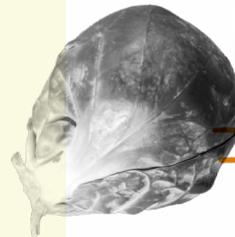
**Ley de Contratos  
del Sector Público**

**LCSP – Ley 9/2017**

La LCS permite la inclusión de consideraciones ambientales y sociales en cualquier fase del proceso de contratación pública. Esta ley adopta un enfoque estratégico de la compra pública, destacando su papel como *“uno de los instrumentos del mercado interior para lograr un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo”*.

También prevé *“incrementar la eficiencia del gasto público y facilitar, en particular, la participación de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) en la contratación pública, así como permitir que los poderes públicos empleen la contratación en apoyo de objetivos sociales comunes”*.

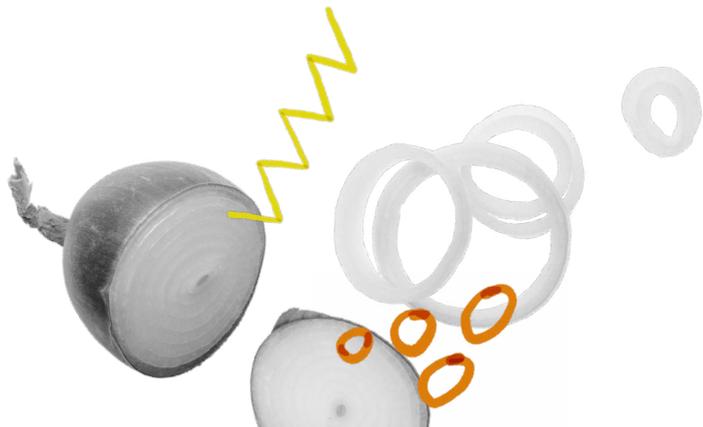
Los artículos 1, 35 y 202 destacan la posibilidad de utilizar cláusulas de ejecución que promuevan la sostenibilidad medioambiental y social.



## Plan Nacional de Contratación Pública Ecológica 2018-2025

El plan incita a los órganos de contratación a integrar criterios de sostenibilidad en sus licitaciones y, por lo tanto, a las empresas adjudicatarias a impulsar un cambio realizando ofertas más sostenibles.

Los criterios de adjudicación pueden incluir la utilización de productos ecológicos, de temporada y de proximidad, así como la reducción de embalajes y residuos.



## Real Decreto 315/2025

*por el que se establecen normas de seguridad alimentaria y nutrición, para el fomento de una alimentación saludable y sostenible en los centros educativos*

Tiene por objeto establecer los criterios mínimos de calidad nutricional y sostenibilidad que deben observarse en la contratación de los servicios y suministros relacionados con la oferta de alimentos y bebidas en los centros educativos, así como los requisitos aplicables a la programación de menús. Entre los criterios nutricionales y de sostenibilidad establece que:

La oferta de alimentos y bebidas en centros educativos estará compuesta, fundamentalmente, por alimentos frescos, de temporada y procedentes de canales cortos de distribución como: hortalizas, legumbres, cereales preferiblemente integrales, frutas, frutos secos y aceite de oliva, que incluya también un consumo moderado de fuentes de proteínas de origen animal como pescado, huevos, lácteos y carne, preferentemente de ave y conejo.

- 2 Al menos el 45 % de las raciones de frutas y hortalizas que se oferten serán de temporada.
- 3 Al menos el 5 % del total del coste de adquisición de alimentos ofertados serán de producción ecológica. Alternativamente, al menos 2 platos principales de comida al mes serán de producto ecológico.



## Documento de Consenso para la Alimentación en Centros Educativos

Este documento impulsado por la AESAN determina:

- » Fomentar una dieta equilibrada y saludable, que contribuya al desarrollo físico y mental adecuado de los niños y las niñas.
- » Promover hábitos alimentarios saludables, que los y las estudiantes puedan mantener a lo largo de su vida, como la elección de alimentos nutritivos y la reducción del consumo de alimentos ultraprocesados.
- » Apoyar la diversidad y la inclusión, ofreciendo menús adaptados a las necesidades dietéticas de estudiantes con intolerancias, alergias, o particularidades culturales o religiosas.
- » Concienciar sobre la importancia de una alimentación sostenible, promoviendo prácticas que reduzcan el desperdicio alimentario y fomenten el consumo de productos frescos y de proximidad.



## Ley de Cambio Climático y Transición Energética

**Ley 7/2021**

Impone la obligación de incluir en la contratación pública criterios de sostenibilidad y de reducción de la huella de carbono.

Se alinea con el impulso al consumo de productos locales, de temporada y de ciclo corto de distribución por sus beneficios ambientales.

## Ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio

**1/2025 - 1 de abril**

Las administraciones públicas tienen las siguientes obligaciones:

Formar y sensibilizar sobre el desperdicio alimentario a las personas consumidoras en una mejor planificación de los menús y de sus compras, en una compra sostenible (tales como alimentos frescos, de temporada, de proximidad o locales).



# 2

Marco Normativo

# 03

# Autonómico en Castilla y León

Castilla y León ha implementado una serie de planes y estrategias para fomentar un desarrollo agrario sostenible y el fomento de un consumo de producto local. Algunos de ellos, han quedado obsoletos como la **Estrategia Regional de Desarrollo Sostenible 2009-2014**, o en fase de nueva redacción como el **Plan Estratégico de Producción Ecológica de Castilla y León**. Otros están activos como la estrategia de economía circular.

Destacamos los siguientes:

**Ley de salud pública y seguridad  
alimentaria de Castilla y León  
10/2010 - 27 de septiembre**

Reconoce la importancia de fomentar la salud, así como la educación para la salud, desde una visión de salud colectiva.

Establece el marco normativo para promover la salud pública en lugares como comedores escolares; incluyendo la alimentación saludable y la seguridad alimentaria, con un enfoque en la protección y prevención de la salud. Este fin se consigue mediante la promoción de dietas equilibradas y sostenibles que contribuyan a la salud y el bienestar del alumnado.

## Nuevo Plan Estratégico para la Producción Ecológica de Castilla y León

*(en redacción)*

Este plan tiene como objetivo principal impulsar la producción ecológica para que alcance el 25 % del uso de las tierras agrícolas de la UE de aquí a 2030 . Este incremento en la producción debería ir acompañado de políticas, por parte de la administración, que aumenten el consumo de alimentos ecológicos.



## Proyecto de Decreto por el que se regula la venta directa y los circuitos cortos de comercialización de productos agroalimentarios de Castilla y León

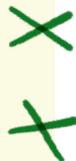
Tiene por objeto fomentar la venta directa a través de canales alternativos de comercialización de los productos agroalimentarios con el fin de aumentar la competitividad de las explotaciones agrarias y del valor añadido de los productos, mejorar la posición de los agricultores en la cadena de valor, contribuir a consolidar la restauración (...) relacionado con la venta directa por canales alternativos, etc.

### El caso de Valladolid

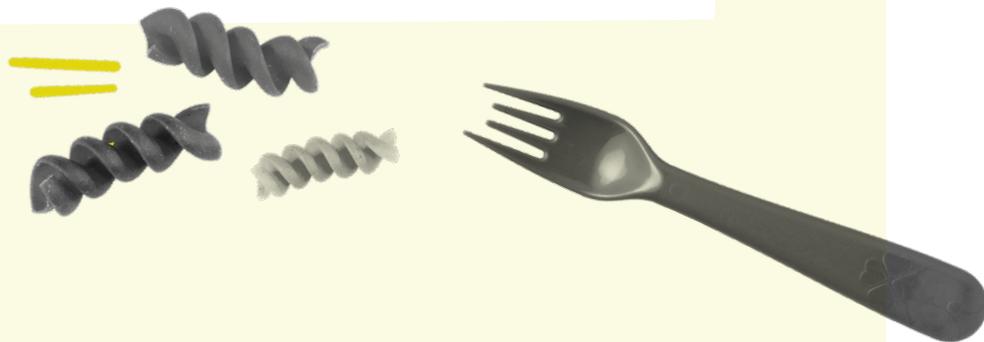
Las escuelas infantiles municipales de Valladolid son un ejemplo de buenas prácticas en la promoción de consumo de alimentos ecológicos y de proximidad.



¡Entra aquí para más info!



# El caso de los comedores escolares



## Competencias de Castilla y León

La administración regional tiene competencias para organizar los servicios educativos complementarios, entre ellos los comedores escolares, y puede establecer criterios específicos en la contratación pública.

## Inclusión de Criterios Sociales y Medioambientales

La legislación permite a Castilla y León incorporar en los pliegos de contratación pública escolar cláusulas que prioricen:

- » Productos de temporada, reduciendo la huella de carbono.
- » Productos locales o de cercanía, a través de canales cortos de comercialización, apoyando la economía local y el medio rural.
- » Productos de agricultura y ganadería ecológica, para cumplir los objetivos del Plan de Contratación Pública Ecológica y el nuevo Real Decreto 315/2025 de seguridad alimentaria y nutrición, para el fomento de una alimentación saludable y sostenible en los centros educativos.



## Requisitos Técnicos en los Pliegos de Contratación

Pueden establecerse:

1\_ Especificaciones técnicas en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).

2\_ Solvencia técnica, criterios de adjudicación y condiciones especiales de ejecución en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

Siempre y cuando cumplan con los principios de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia.



# 3

## Análisis pliegos 2008-2022

Cambios y continuidades



## 14 Años de Comedores Escolares: Análisis Comparativo los Pliegos de Licitación en Castilla y León (2008-2022)

El comedor escolar es un servicio público dirigido a asegurar el derecho a una alimentación adecuada, sana y sostenible para la infancia, un grupo de población especialmente sensible y vulnerable dado que se encuentra en una etapa vital de crecimiento y desarrollo integral. Por ello, recibir una alimentación saludable, equilibrada, de máxima calidad y adaptada a sus necesidades específicas, debería ser una prioridad para las autoridades competentes. *Su alimentación de hoy será su salud del futuro.*

Además, el comedor es un espacio de educación alimentaria donde educar en hábitos y prácticas de alimentación saludables, sostenibles y justas y fomentar la cultura alimentaria (o culturas alimentarias, debido a la diversidad y riqueza cultural que aglutinan, hoy en día, nuestros centros escolares públicos), así como de hábitos de higiene, autonomía, corresponsabilidad...

El comedor de nuestros centros es el mejor escenario donde practicar y fomentar una alimentación saludable y sostenible.

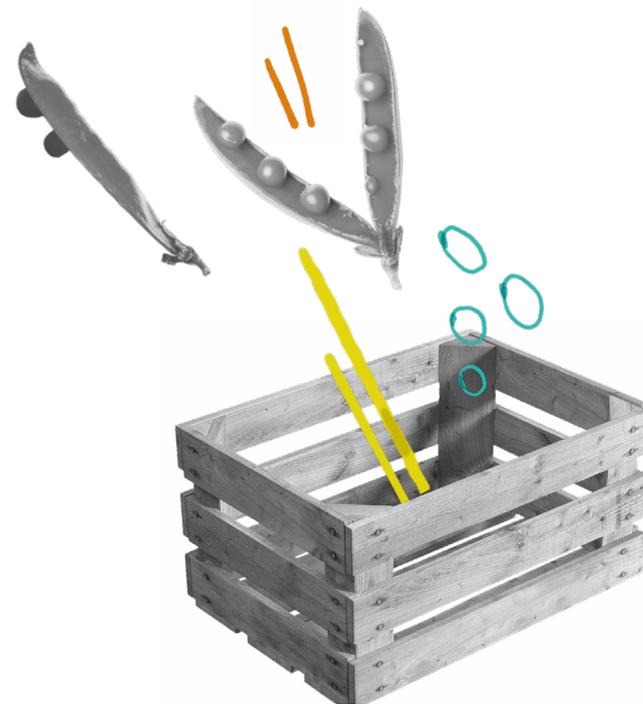


*Es deber de la Administración competente promover el desarrollo de sistemas alimentarios inclusivos, seguros para las personas y su medio ambiente y, al mismo tiempo, mitigar los efectos del cambio climático e incentivar la transición ecológica y el desarrollo sostenible de los territorios. Así como promover hábitos de alimentación y salud para luchar contra las enfermedades no transmisibles asociadas a dietas inadecuadas y obesidad, con especial atención, cuando sea necesario, a reducir la aportación de azúcar, ácidos grasos trans, carnes y productos lácteos-queseros, y aumentando el consumo de fruta, verdura y alimentos no elaborados.*

*Para ello, la estructura de menú se sustentará en razones y recomendaciones científicas de carácter nutricionista y dietética, pero también de salud, sostenibilidad, desarrollo socioeconómico local y justicia social.*

Por ello, vamos a conocer qué tendencia han seguido los pliegos de contratación del servicio de comedor escolar y, por ende, el mismo servicio.

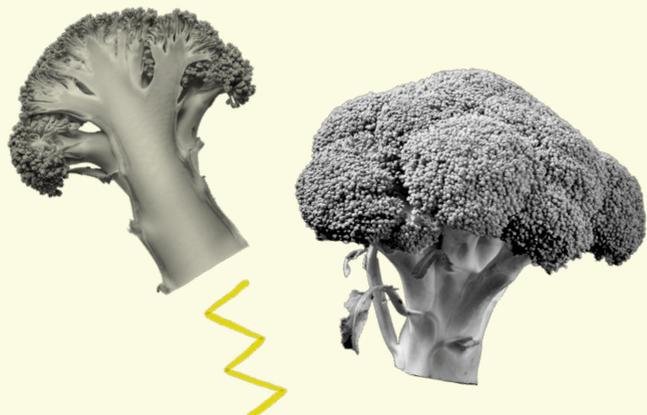
¿Nuestros comedores están avanzando hacia un modelo de comedor más saludable, sostenible, justo y educativo? A través del análisis de los pliegos de contratación veremos la tendencia de los mismos de 2008 a 2022.



# 3

# 01

# Modelos de gestión



Los modelos de gestión son las diferentes formas de acometer el servicio de comedor que tiene contemplada la administración. Este servicio lo puede asumir el propio centro escolar, un Ayuntamiento, la administración autonómica, se puede delegar la gestión en una empresa...

En cada Comunidad Autónoma, la definición de cada tipo de gestión varía. En Castilla y León entendemos por:

» Gestión directa, cuando el servicio es gestionado por las propias Administraciones (sin contrataciones ni intermediarios).

» Gestión indirecta, cuando la administración pública ofertas (licitaciones) para que una empresa privada asuma la gestión correspondiente.

Estas contrataciones están sujetas a una normativa que vela por la transparencia e incluye unas pautas de obligado cumplimiento tanto para las Administraciones como para las empresas. Y los contratos pueden ser de distinta naturaleza:

Servicios / concesión de servicios

Obras / concesión de obras

Suministros

Mixto



A nivel estatal la Orden de 24 de noviembre de 1992 establece diferentes modelos de gestión posibles (ver tabla), no obstante la dirección en el ámbito de la alimentación es competencia de las Comunidades Autónomas y son ellas las que establecen las directrices a seguir.

### Tipos de modelos de gestión a nivel estatal

- A** Mediante concesión del servicio a una Empresa del sector.
- B** Contratando el suministro diario de comidas elaboradas y, en su caso, su distribución y servicio con una Empresa del sector.
- C** Gestionando el Centro, directamente, el servicio por medio del personal laboral contratado al efecto por el órgano competente, adquiriendo los correspondientes suministros y utilizando sus propios medios instrumentales.
- D** Concertando el servicio con los respectivos Ayuntamientos que estén interesados en ello, a cuyo efecto se formularán los oportunos convenios con el Ministerio de Educación y Ciencia que podrían tener cabida dentro de marcos de cooperación más amplios, si ello fuera así acordado.
- E** A través de conciertos con otros establecimientos abiertos al público, Entidades o Instituciones que ofrezcan garantía suficiente de la correcta prestación del servicio.

Fuente: Orden de 24 de noviembre de 1992 por la que se regulan los comedores escolares

En Castilla y León, es la Junta de Castilla y León, a través de la Consejería de Educación, la que regula el servicio de comedor escolar y las diferentes modalidades de gestión autonómica a través del Decreto 20/2008.

Aunque hemos visto que según la normativa estatal disponemos de cinco posibles modelos de gestión, en Castilla y León únicamente se establecen las tres modalidades presentadas a continuación.

### Decreto 20/2008 de 13 de marzo, por el que se regula el servicio público de comedor escolar en la Comunidad de Castilla y León

*CAPÍTULO IV Modalidades de gestión del servicio de comedor escolar y funcionamiento.*

*SECCIÓN 1.ª Modalidades de gestión del servicio de comedor escolar.*

*Artículo 10.- Modalidades de gestión.*

*El servicio público de comedor escolar se gestionará a través de alguna de las siguientes modalidades:*

*a) Mediante la contratación del servicio a través de un contrato de gestión de servicio público.*

*b) Mediante convenio de colaboración con entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro.*

*c) Mediante contratos de servicios con los establecimientos abiertos al público idóneos para su prestación.*

Actualmente, la única modalidad de gestión utilizada o facilitada por la administración regional es la licitación ("a. Mediante la contratación del servicio a través de un contrato de gestión de servicio público"), lo que implica que la administración adjudica a empresas privadas mediante licitaciones públicas el servicio de comedor.

# 3

# 02



## Los

# pliegos

# de contratación



Los pliegos de contratación son los documentos que establecen los criterios para elegir a la empresa que gestionará los comedores escolares así como las condiciones que tendrán que cumplir las empresas adjudicatarias. En este apartado, nos hemos centrado en el análisis de algunos de estos criterios para conocer qué modelo tenemos en Castilla y León.

Los pliegos contractuales se dividen en prescripciones técnicas (PPT) y cláusulas administrativas particulares (PCAP):

Servicios / concesión de servicios, Obras / concesión de obras, Suministros y Mixto.

También existe la posibilidad de incluir criterios de adjudicación específicos que pueden fomentar prácticas más sostenibles y saludables, de justicia social...

La Junta de Castilla y León como responsable en materia de Educación, desempeña un papel clave al llevar a cabo las licitaciones y definir los criterios de adjudicación que orienten estos procesos.

### Pliegos Prescripciones Técnicas y Pliego Clausulas Administrativas Particulares

**PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS**  
|  
PPT

**ESPECIFICACIÓN TÉCNICA (ET)**

Cada una de las características exigidas a un producto, proceso o servicio por una norma técnica.

Artículo 125, Ley 9/2017 LCSP.

No pueden cambiarse en la oferta, son de obligado cumplimiento.

**PLIEGO DE CLAÚSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES**  
|  
PCAP

**SOLVENCIA TÉCNICA**

Requisitos que debe reunir un contratista para poder llevar a cabo el objeto del contrato.  
> medios técnicos y humanos, experiencia...

**CRITERIO DE ADJUDICACIÓN (CA)**

Valoración de las ofertas para la posterior adjudicación del contrato.

**CONDICIÓN ESPECIAL DE EJECUCIÓN (CEE)**

Vinculantes durante la ejecución del contrato = de obligado cumplimiento.

# Criterios

## en la Contratación de Servicios

# de Comedor

# Escolar



Existen numerosos criterios para contratar el servicio de comedor desde la Junta de Castilla y León, e iremos viendo todos a lo largo de este documento. Estos criterios son las condiciones que establece la Junta de Castilla y León para otorgar la gestión del Servicio de Comedores en los colegios públicos de la comunidad autónoma.

El establecimiento de unos criterios u otros, determinará la calidad del servicio, el tipo de alimentos que se van a servir, el acompañamiento que van a tener niños y niñas en las comidas, qué ocurre con los alimentos sobrantes, cómo se va a prevenir que se tiren alimentos, el uso de plásticos de un solo uso, etc. Y lo más importante, un sistema de seguimiento adecuado favorecerá que se cumplan.

Como podemos ver en los pliegos de contratación de 2008 y 2022, se valoran criterios como el cumplimiento de la normativa sanitaria, la higiene o la oferta de menús equilibrados. A esto se suman requisitos como la capacidad de gestión, la disposición de cocinas centrales para abastecer a varios comedores y la presentación de un aval o garantía; que, en la práctica, tienden a excluir a pequeñas y medianas empresas.

Además, uno de los criterios de mayor relevancia es la presentación de la “oferta económica más ventajosa”, lo que no sólo beneficia a las grandes empresas, que tienen más margen de negociación con los proveedores y cuentan con economías de escala, sino que puede repercutir negativamente en la calidad de los menús.



# Integración de Criterios Ambientales en la Contratación Pública



Los criterios ambientales en los pliegos de contratación son claves a la hora de ofrecer alimentos de cercanía y de calidad al alumnado. Además, estos criterios permitirán poder reforzar el tejido productivo local, ya que una alimentación de cercanía reduce el impacto ambiental de los alimentos. Por ello, este tipo de criterios son la base de un impulso a la producción local.

A la hora de ambientalizar un pliego y hacerlo más sostenible y beneficioso tanto para las personas que lo consumen como para el planeta en su conjunto, nos encontramos con criterios de solvencia y sistemas de gestión ambiental que tienen su desarrollo legislativo en el Reglamento EMAS y la norma ISO-14001.

**¿Cómo se pueden incorporar este tipo de criterios a los pliegos de contratación?**



# A nivel Europeo tenemos: Green Public Procurement Criteria (GPP Criteria)



## GPP Criterio en Adquisición de Alimentos ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS

| CRITERIO AMBIENTAL                              | ESPECIFICACIÓN TÉCNICA   | CRITERIO DE ADJUDICACIÓN  |
|---|--|---|
| Productos alimenticios ecológicos               | Listado de productos incluidos en reglamento 2018/848 o un determinado porcentaje de las compras deben ser estos productos | Mayor puntuación a quien incluya más productos de la lista o un mayor porcentaje    |
| Productos alimenticios marinos y de acuicultura | No usar pescados de la lista de "peces que se debe evitar"   | Mayor puntuación si se usan pescados que se produzcan en límites biológicos seguros |
| Bienestar animal                                | Ninguno de los huevos con cáscara con el código 3 del Reglamento delegado (UE) 2023/2465                                   | Mayor puntuación si los huevos tienen el código 1                                   |

CONDICIÓN ESPECIAL DE EJECUCIÓN

Prácticas de gestión de la contratación



El proveedor debe recopilar y registrar los documentos que demuestren el cumplimiento de las ET y los CA

Fuente: Grupo de investigación CPV en el Sector de la Alimentación (UAH)

## GPP Criterio en Servicios de Restauración SERVICIOS DE RESTAURACIÓN

| CRITERIO AMBIENTAL                            | ESPECIFICACIÓN TÉCNICA   | CRITERIO DE ADJUDICACIÓN  |
|---|--|---|
| Menús a base de productos de origen vegetal   | Menús deben incluir opciones que aumenten el consumo de legumbre, hortalizas, frutas             |   |
| Prevención de residuos de alimentos y bebidas | Deben existir procedimientos escritos para evitar el residuo alimentario                         |   |
| Productos químicos y bienes fungibles         | Evitar el uso de productos desechables y que los productos de limpieza lleven etiqueta ecológica | Mayor puntuación al mayor porcentaje de productos con etiqueta ecológica              |
| Consumo de energía y agua en las cocinas      | Procedimientos escritos para la optimización de estos recursos                                   | Mayor puntuación mientras más equipos tengan una eficiencia energética de mayor rango |
| Transporte de alimentos                       | Plan de reducción de emisiones de GEIs<br>Vehículos pesados y ligeros cumplan norma Euro V y 5   | Mayor puntuación si los vehículos cumplen con Euro VI y 6 respectivamente             |
| Medidas y prácticas de gestión medioambiental | Procedimientos operativos para mejorar los anteriores apartados                                  |   |

CONDICIÓN ESPECIAL DE EJECUCIÓN



Compra de equipos de cocina y vehículos nuevos  
Documentar y notificar resultados de indicadores  
Medidas y Prácticas gestión ambiental  
Formación del personal

Fuente: Grupo de investigación CPV en el Sector de la Alimentación (UAH)

## En España contamos con:

### El Plan Estatal de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado,

sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la seguridad social (2018-2025)

#### Productos de temporada

“Fruta fresca de temporada, variada para cada día, al menos cuatro días a la semana” “Frutas de temporada en su punto de maduración: Cada temporada consta de 3 meses, en los que se sirven unos 48 días, fruta. Se incluirán como mínimo, 3 veces cada una de las frutas que se detallan, a lo largo de los tres meses de la temporada: Verano: julio-agosto-septiembre: piña, ciruela, nectarina, melocotón, albaricoque, paraguay, melón, sandía, pera, manzana, plátano // Otoño: octubre-noviembre-diciembre: uva, pera, plátano, caqui, granada,

kiwi, mandarina. // Invierno: enero-febrero-marzo: Kiwi, mandarina, manzana, naranja, piña, fresa, plátano. // Primavera: abril-mayo-junio: albaricoque, ciruela, cereza, fresa, sandía, melón, melocotón, nectarina, naranja, piña, plátano”

#### Productos ecológicos

“Introducción de alimentos ecológicos en el comedor. Al menos tres días a la semana se servirá en el menú un plato (primero, segundo o postre) en el cual el ingrediente primario sea ecológico. Se entiende por ingrediente primario, de acuerdo con la definición establecida en el art. 2.2 del Reglamento 1169/2011, sobre información alimentaria al consumidor: “ingrediente primario: un ingrediente o ingredientes de un alimento que representa más del 50% del producto”. Consideramos alimentos ecológicos aquellos que cumplen las especificaciones del Reglamento (CE) nº 834/2007”.

Por ello, se exigirá que un modelo de alimentación basado en la sostenibilidad, la cercanía y la salud. las materias primas utilizadas para la elaboración de los menús serán de...

Ejemplos de buenas prácticas de especificaciones técnicas ambientales

### 1. Alimentación y servicios de restauración

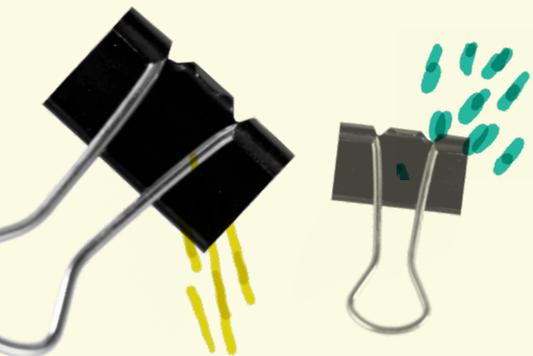
Principales especificaciones técnicas y/o criterios de adjudicación que pueden ser tenidos en cuenta por los órganos de contratación (excepto en la restauración a bordo de los trenes, que por su especial logística y limitaciones de espacio seguirán en la medida de lo posible estas recomendaciones):

- **Compra de alimentos de producción ecológica.**
- **Compra de alimentos producidos con «sistemas de producción integrada» o equivalente.**
- **Compra de productos de acuicultura obtenidos por métodos de producción ecológicos.**
- **Compra de productos animales con niveles de bienestar elevados.**
- **Compra de productos de temporada.**
- **Compra a granel o en envases con contenidos elevados en materiales reciclados.**
- **Compra de productos envasados con criterios de eco-diseño del envase que faciliten el reciclado y posterior uso como materia prima secundaria.**
- **Uso de cuberterías, vajillas, cristalerías y mantelerías reutilizables.**
- **Uso de productos de papel ecológicos.**
- **Recogida selectiva de los residuos y formación al personal.**
- **Reducción al mínimo del uso de productos químicos peligrosos y uso de productos de limpieza y lavavajillas ecológicos.**
- **Compra de aparatos de cocina con consumo reducido de agua y energía.**
- **Mejora de las rutas de transporte y reducción del consumo de energía y de las emisiones de los vehículos utilizados para prestar los servicios de restauración.**
- **Las máquinas suministradoras de bebidas y fuentes de agua utilizarán energía limpia y no producirán residuos.**
- **Se aplicarán medidas contra el desperdicio alimentario en consonancia con lo indicado en la Estrategia Más alimento, menos desperdicio.**
- **Las empresas de restauración deberán proceder a la separación correcta de los residuos generados y deberán ser entregados a un gestor autorizado para su tratamiento siguiendo el principio de jerarquía en la gestión de los residuos.**

Fuente: Plan Estatal de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la seguridad social (2018 - 2025)



# Analizando los pliegos



Para analizar los pliegos, nos hemos centrado en una serie de ítems:

Número de cocinas in situ y servicios de catering.

Tamaño de los lotes (número de centros por lote).

Evaluación del personal de cocina: reducción de plantilla o de horas de trabajo, comparación de ratios y horas trabajadas en servicios de cocina in situ frente a catering de línea fría.

Desglose del precio del servicio: especificación de partidas destinadas a alimentación, escandallos de precios, y distinción entre el coste de la comida y el personal.

Criterios de ubicación para cocinas centrales de línea fría: cercanía, pertenencia a la misma provincia o comunidad autónoma.

Criterios de Tipología y Calidad de los Alimentos: restricciones, exigencias y su especificación como criterio técnico o de adjudicación.

Ponderación de criterios económicos frente a otros aspectos: calidad nutricional, criterios ambientales, sociales, de empleabilidad, apoyo a PYMEs, o reducción de desperdicio alimentario.

Condiciones Especiales de Ejecución y Criterios de Adjudicación (Ambientales y Sociales).

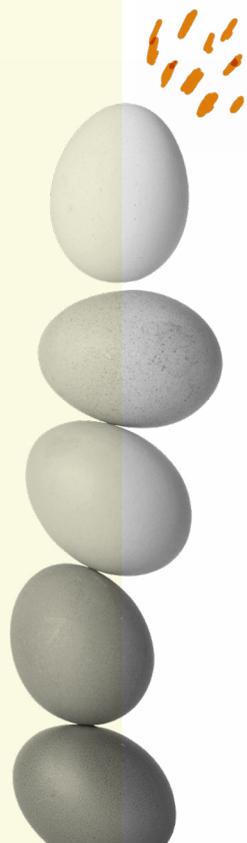
Ratios de Personal de Monitoraje y Apoyo a NEEs (Necesidades Educativas Especiales).

Resoluciones de licitaciones: identificación de las empresas adjudicatarias.

Con este análisis, tenemos una visión detallada del panorama actual y pasado de las licitaciones, e identificamos oportunidades de mejora en aspectos clave como la sostenibilidad, la calidad de los alimentos, la equidad en el acceso y las condiciones laborales asociadas a los servicios de comedores escolares.



# Cuáles son los resultados



Se ponen de manifiesto una serie de tendencias y se identifican diversas áreas de mejora y retos.

## Evolución del Modelo de Gestión. Catering en línea fría vs. Cocinas in situ

El avance hacia un modelo predominante de gestión en catering en línea fría ha sido evidente, especialmente en zonas urbanas, mientras que en áreas rurales persiste un mayor uso de cocinas in situ. El modelo de catering en línea caliente a través de cocinas barriales o comarcales, no se incluye en ninguno de los pliegos, pero es un modelo que se podría implementar.

En 2008 había 216 centros con cocina in situ y 192 con el modelo de catering en línea fría. En 2022, los centros con cocina in situ pasaron a 185 y con catering en línea fría a 300.





## Tamaño de los lotes

Esta tendencia refleja una apuesta por la centralización de los servicios, que puede buscar la simplificación administrativa de adjudicación y seguimiento del servicio, ya que el modelo de catering en línea fría consiste en la preparación de las comidas para varios días en cocinas centrales. De esta manera, se facilitan los controles sanitarios, pero se pierde calidad organoléptica de las comidas, se genera un mayor desperdicio alimentario, además puede plantear serios desafíos en términos de adaptabilidad y personalización del servicio a las necesidades locales (el día del apagón eléctrico los centros con cocina in situ pudieron adaptarse a la situación y ofrecer una menú adecuado, mientras que en la mayoría de los de catering se dio para comer: fruta, yogures y pan), así como de impacto en términos de desarrollo socioeconómico de los territorios, y que prioriza economías de escala frente a un potencial desarrollo socioeconómico del entorno próximo.

**La transición hacia un único modelo de contratación “el modelo de catering en línea fría” es evidente, limitando la capacidad de participación y decisión tanto de los centros educativos, como de las familias.**

La LCSP (Ley de Contratos del Sector Público) establece que, como regla general, los contratos deben dividirse en lotes. Esta medida busca facilitar la participación de pequeñas y medianas empresas en los procesos de contratación pública, tal como se indica en el artículo 46 de la Directiva 2014/24/UE.

¿Pero qué tamaño de lotes considera nuestra administración regional que es el adecuado para facilitar la participación de pequeñas y medianas empresas? ¿acaso lotes de 20 o 30 comedores lo es?

**En Castilla y León los lotes oscilaron entre los 11 y 33 comedores escolares por lote en 2008 y 20 y 48 en 2022, y son solo 3 empresas las que gestionan los 485 comedores de colegios públicos que licitan los pliegos de contratación. Pues la realidad nos dice que no, si no que muestra un acaparamiento de este servicio por parte de únicamente 3 GRANDES EMPRESAS.**

Por lo tanto vemos que, la estructura de las licitaciones organizadas en grandes lotes así como criterios de "solvencia" técnica o económica, limita la participación exclusivamente a grandes empresas exigentes con solvencias técnicas y económicas elevadas, lo que restringe la competencia y excluye a empresas locales o de menor tamaño. Además, las empresas pueden concursar y ser adjudicatarias de varios de esos lotes.





## Impacto en el Personal de Cocina

El avance del modelo de línea fría a través de grandes cocinas centrales ha conllevado una reducción significativa del personal de cocina en los centros escolares o de sus horas de contrato. Uno de los posibles resultados de este hecho es la precarización laboral, particularmente en un sector altamente feminizado.

De igual manera, la eliminación de puestos de cocineros/as y ayudantes de cocina ha generado que las tareas relacionadas con la alimentación como la regeneración de la comida en las barquetas recaiga en el personal de monitoraje (que en la mayoría de los comedores tiene unas ratios de alumnado/personal muy elevados), ampliando su carga laboral sin ajustes salariales correspondientes.

**Según la información de los pliegos, la implementación de línea fría ha reducido significativamente el personal de cocina, precarizando sus condiciones laborales y sobrecargando al personal de monitoraje.**

## Transparencia y Desglose de Costos

La falta de exigencia de desglose de costes en los pliegos y la organización en grandes lotes dificulta una adecuada transparencia del servicio y del seguimiento de su implementación.

La organización de las licitaciones en grandes lotes contribuye también a que el proceso carezca de transparencia a la hora de ver los costes por centro o por concepto de gasto, al favorecer la concentración de contratos en pocas grandes empresas y dificultar la supervisión adecuada de los criterios establecidos.

**Además, el predominio del criterio económico (45 puntos en 2022), con un énfasis excesivo en la relación calidad-precio y la baja puntuación de criterios como la calidad y variedad de alimentos (15 puntos) así como de otros criterios, genera preocupaciones respecto a la calidad del servicio y el cumplimiento de estándares nutricionales, sociolaborales, educativos y ambientales.**





## Falta de Criterios Geográficos

La ausencia de requisitos de proximidad para las cocinas centrales de línea fría puede incrementar los costes ambientales relativos al transporte del servicio. Este modelo también afecta al empleo local y rural al concentrar la producción y los puestos de trabajo en unas pocas localidades, habitualmente urbanas. Cuanto más cerca estén las cocinas centrales del comedor del colegio, más sostenible será el servicio, ya que se reducirá la huella de carbono en el transporte y tendrá mayor facilidad para adaptarse a las incidencias del día a día. Se evidencia el mayor potencial que tiene las cocinas in situ frente a este modelo centralizado y lejano.

El envío desde cocinas centrales una o dos veces a la semana, dificulta la adaptación de las can-

tidades en caso de comensales eventuales o faltas de presencia de alumnado, lo cual aumenta el desperdicio alimentario que se genera en los comedores escolares.

La centralización de servicios en núcleos urbanos y la falta de requisitos de proximidad evidencian la desconexión entre los comedores escolares y su entorno local productivo, limitando su potencial como espacios de desarrollo económico de su entorno próximo.

**La organización de las licitaciones en grandes lotes y la falta de integración de proveedores locales confirman que el comedor escolar no está actuando como un motor de empleo rural, desaprovechando oportunidades para dinamizar la economía local.**

## Insuficiente incorporación y exigencia de criterios de tipología y calidad de los alimentos

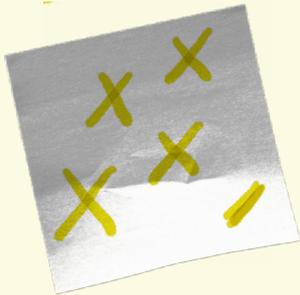
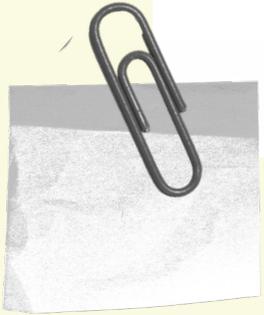
Se incluye como mejora puntuable un criterio de adjudicación específico, puntuable con un máximo de 15 puntos, para evaluar mejoras en la calidad y variedad de los menús. Este criterio incluye aspectos como la eliminación de pescados de baja calidad (panga, perca), mayor variedad de frutas, alternancia de cereales, reducción de precocinados y frituras, y un enfoque en alimentos saludables. Se considera insuficiente y no obligatorio lo que evidencia de nuevo la primacía del precio frente a otros criterios de calidad nutricional.

## Necesidad de Sostenibilidad

La ponderación de criterios sociales y medioambientales sigue siendo insuficiente en los procesos de licitación. La falta de obligatoriedad o de incentivos claros para el uso de productos con baja huella de carbono (proximidad) y bajo certificaciones de sostenibilidad, de empleabilidad, apoyo a PYMEs, la ausencia de planes de reducción del desperdicio alimentario y de promoción de prácticas y hábitos sostenibles limita el impacto positivo que los comedores escolares podrían tener en el territorio y el medio ambiente.



# Conclusiones



El modelo de gestión de comedores escolares en Castilla y León ha evolucionado hacia una mayor centralización y dependencia de servicios de catering en línea fría, con un impacto significativo en las condiciones laborales, la calidad del servicio, la huella ambiental, el desarrollo económico, el empleo rural y la equidad territorial.

Quedando restringido el servicio a grandes empresas con volúmenes de producción masivos, lo que refuerza la concentración del mercado y limita la diversidad en las ofertas.

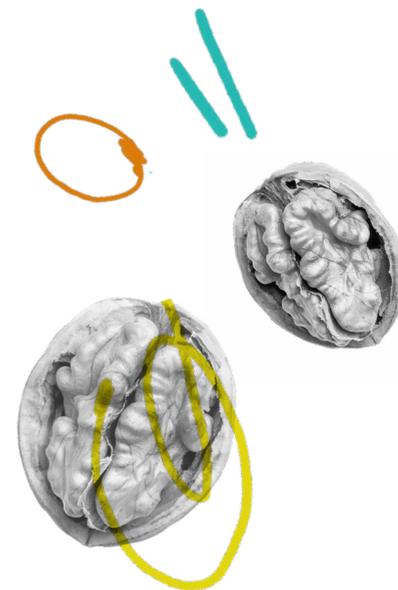
También plantea riesgos adicionales, como una potencial precarización de las condiciones laborales y por consiguiente una peor atención a los menores, una menor calidad en los alimentos y servicios, y la despersonalización del servicio de comedor escolar. Se pierde la conexión con el entorno inmediato, con la cultura alimentaria, la producción local y la temporalidad de los alimentos, lo que podría haber permitido el fomento de la economía local y una mayor sensibilidad hacia las necesidades específicas de la comunidad educativa.

Este diagnóstico, refleja las principales deficiencias del modelo actual desde el punto de vista educativo, nutricional o de calidad y seguridad alimentaria, laboral, socioeconómico y de desarrollo territorial.



**Las políticas vigentes de compra pública en los comedores escolares de Castilla y León no garantizan el acceso a un servicio de buena calidad ni fomentan suficientemente la sostenibilidad ni el desarrollo local.**

Este contexto subraya la necesidad de replantear las estrategias de contratación y gestión, incorporando medidas que promuevan la equidad, la transparencia, la calidad y la sostenibilidad del servicio de comedor escolar. Abordar estos retos permitiría integrar criterios sociales y medioambientales, fomentar el empleo rural y la agricultura y ganadería local, y fortalecer la conexión de los comedores escolares con su entorno, logrando un impacto positivo en las comunidades educativas y el desarrollo sostenible. Todo ello iría alineado con las exigencias del nuevo real decreto 315/2025 de seguridad alimentaria y nutrición, para el fomento de una alimentación saludable y sostenible en los centros educativos que entrará en vigor el 16 de abril de 2026.





mesas



Fundación

entretantos 

