

# LOS COMEDORES ESCOLARES EN ESPAÑA

DEL DIAGNÓSTICO

A LAS PROPUESTAS DE MEJORA



### Coordinación y supervisión

Andrés Muñoz Rico. [Del Campo al Cole](#)

### Investigación y redacción

Laura Villadiego. [Carro de Combate](#)

Nazaret Castro. [Carro de Combate](#)

### Apoyo en incidencia y comunicación

Inés Jordana. [SEO/BirdLife](#)

### Fotografías portada y cartelas

Josep Bedmar

### Maquetación

Neus Argudo

Gracias a Olga Leralta de CEAPA por sus comentarios y aportaciones en la revisión de este informe.

Esta investigación forma parte de la Campaña Alimentando Conciencias y se ha llevado a cabo gracias al apoyo económico de la Fundación Daniel y Nina Carasso, dentro del proyecto *Fomento de la alimentación basada en criterios agroecológicos, de temporada y cercanía en centros escolares*.



Este documento es propiedad de *del Campo al Cole* ([delcampoalcole.org](http://delcampoalcole.org)) y cuenta con licencia: *Creative Commons Reconocimiento, NoComercial, Compartir Igual (by-nc-sa)*



Septiembre de 2018

---

## INDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>8</b>
<b>1. RADIOGRAFÍA DEL SECTOR DE LA RESTAURACIÓN ESCOLAR</b>	<b>10</b>
1. 1. Falta de transparencia de las administraciones y empresas	11
1. 2. Principales datos de los comedores escolares en España	13
1. 3. Empresas de la restauración escolar en España y Europa	18
<b>2. NORMATIVA SOBRE COMEDORES ESCOLARES EN ESPAÑA</b>	<b>27</b>
2. 1. Cataluña, un modelo descentralizado	29
2. 2. Aragón, cambios en el servicio por la presión de las familias	31
2. 3. Madrid, la legislación que descarta la gestión directa	32
2. 4. País Vasco, homogeneización y concentración	35
2. 5. Galicia, un modelo a contracorriente	37
<b>3. COMPRA PÚBLICA Y LICITACIÓN DE LOS COMEDORES ESCOLARES</b>	<b>39</b>
3. 1. Compra pública verde en Europa	41
3. 2. Compra pública verde en España	42
3. 3. Nueva Ley de Contratación Pública	44
<b>4. GESTIÓN DE LOS COMEDORES ESCOLARES EN ESPAÑA</b>	<b>48</b>
4. 1. Falta de calidad alimentaria de los menús escolares	49
4. 2. Tensiones en torno al precio	54
4. 3. Ayudas públicas y becas de comedor escolar	54
4. 4. Participación de las familias en la gestión	58
<b>5. CONCLUSIONES PARA UNA ALIMENTACIÓN MÁS SALUDABLE Y SOSTENIBLE EN LAS ESCUELAS</b>	<b>61</b>
<b>6. RECOMENDACIONES A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</b>	<b>64</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>67</b>

---

## RESUMEN EJECUTIVO

Este estudio parte de una inquietud en torno a la calidad del servicio de comedores escolares en el Estado español y a la necesidad de entender la relación entre la evolución del sector y los cambios introducidos en las normativas y en las políticas de gestión, que son, competencia de los gobiernos autonómicos. Esa inquietud a la que nos referimos tiene mucho que ver con el hecho de que, debido a diversos cambios sociales, y en especial a la incorporación masiva de las mujeres al ámbito laboral, ha aumentado notablemente en las dos últimas décadas el número de niñas, niños y adolescentes que realizan la comida principal del día fuera de sus casas: concretamente, el 36,4% del alumnado de Educación Infantil y el 29,4% de Primaria. Si incluimos todos los niveles de enseñanzas no universitarias, un total de 1.759.394 alumnos y alumnas utilizaron este servicio en el curso 2015-16.

Una de las principales tendencias de los últimos años radica en la generalización del modelo de subcontratación, a menudo a través de la línea fría, por el que empresas abastecen los comedores escolares con platos elaborados en cocinas centrales y distribuidos en bandejas y cuya transformación en el lugar de consumo es mínima. Los datos oficiales recogidos para este informe -que son, sin embargo, incompletos debido a las lagunas que dejan los datos ofrecidos por el gobierno central y las Comunidades Autónomas- dejan ver esta tendencia: un 63,6% de los centros utilizaban servicios externos de catering, mientras que sólo un 36,4% tenían cocinas *in situ* en las nueve comunidades autónomas que nos han aportado datos al respecto. De la misma manera, se ve también una tendencia hacia la gestión indirecta del servicio en los centros escolares, según los datos ofrecidos en este caso por ocho comunidades. Así, en esas comunidades, sólo un 19% de los centros tenía gestión directa, mientras que el 81% era de gestión indirecta.

La extensión de este modelo no es una casualidad, sino que va de la mano de un acelerado proceso de privatización y oligopolización, en el que la restauración colectiva en general se está quedando en manos de un grupo de empresas cada vez más reducido. Así, un 58% del mercado de restauración colectiva en España está en manos de tan sólo cuatro empresas: Serunion, Compass Group, Aramark y Ausolan -que se reparten un pastel de unos 630 millones de euros al año, si incluimos únicamente la modalidad del catering externo-. Esta evolución, que expresa un fenómeno mucho más amplio y que tiene su correlato en otros países de nuestro entorno, ha implicado cambios profundos en cómo se gestionan los comedores escolares en España: tradicionalmente, habían sido gestionados de forma directa por la propia comunidad escolar, que a menudo otorgaba el servicio a empresas de tipo familiar, con producción casera y vinculación más cercana con los productores. Hoy, sin embargo, se han consolidado modelos de gestión que dejan fuera de la gestión a los colegios y ponen la alimentación escolar en manos de un puñado de empresas, como veremos más adelante.

---

Las propias administraciones autonómicas son a menudo las principales promotoras de esta incipiente subcontratación y concentración del sector. Así, en Aragón, sólo seis empresas recibieron concesiones, siendo Aramark la que tuvo asignada más centros (53 de 167) mientras que en Extremadura, aunque la legislación contempla la gestión directa o por convenio con administraciones públicas, los colegios que abren nuevos comedores tienen que ser “gestionados por una empresa del sector, en la modalidad de catering y comida transportada (línea caliente o fría)”. Y en La Rioja, la única empresa que gestionó el servicio de comedor escolar en centros públicos de segundo ciclo de Infantil y Primaria, en el curso 2015/2016, fue Serunión. Ello, a pesar de las irregularidades en las que había incurrido la empresa un año antes de la concesión. También fue sonado el escándalo de las empresas que ofrecían el servicio de comedores en el País Vasco, entre ellas Ausolan, por formar un cártel y pactar precios en 2006.

La normativa sobre comedores escolares en España es compleja, al estar las competencias descentralizadas, con la única excepción de los comedores de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, que dependen del gobierno central. Por tanto, cada comunidad tiene su propia legislación, si bien la Orden de 24 de noviembre de 1992 establece el marco regulatorio general para los comedores escolares en centros públicos en España y especifica modelos de gestión posibles: mediante concesión del servicio a una empresa del sector, contratando el suministro diario de comidas, gestión directa del centro y concertación del servicio con ayuntamientos o con otro tipo de entidades. En no pocas ocasiones, las legislaciones fomentan la oligopolización del sector -por ejemplo, lanzando a concurso público licitaciones en que la dimensión de los lotes impide la posibilidad de que participen las pequeñas y medianas empresas-. Otro de los criterios más cuestionados por madres y padres es que el precio más bajo sea un criterio para algunas licitaciones, uno de los factores que influyen en la baja calidad nutricional de los menús escolares. Este fenómeno de empobrecimiento de la calidad alimentaria en los comedores escolares es incentivado por la administración pública, al mismo tiempo que demagógicamente financia campañas para promover la alimentación saludable y frenar la obesidad infantil.

La Nueva Ley de Contratación Pública, aprobada en 2017, ha introducido modificaciones importantes en los procesos de licitación, como el principio de mejor relación calidad-precio, la introducción de criterios sociales y medioambientales y la mayor transparencia. Además se invierte la regla general que se utilizaba y ahora se obliga a justificar en el expediente la no división del contrato en lotes. Habrá que esperar la aplicación de esta ley por parte de las administraciones autonómicas y locales, para ver hasta qué punto estas medidas conllevan, en efecto, una mayor diversidad de subcontratistas, una mejora en la calidad alimentaria y una política de compras en los comedores escolares más sostenible social y medioambientalmente.

---

Para entender la complejidad normativa en las distintas Comunidades Autónomas, analizamos cinco casos: en Cataluña, donde funcionan los modelos de contratación y gestión directa, los centros tienen que elaborar un plan de funcionamiento que debe ser aprobado por la delegación territorial correspondiente. Es uno de los modelos de gestión más descentralizados del Estado español, pues delega la competencia de los comedores escolares a los concejos comarcales, y son éstos, o bien otros agentes (asociaciones de madres y padres de alumnos, ayuntamientos y direcciones de centros) quienes deciden el tipo de servicio contratado. Este sistema, más flexible, ha sido probablemente el caldo de cultivo propicio para que algunas de las principales propuestas sobre comedores ecológicos y sostenibles que se han desarrollado en España nacieran en Cataluña. Sin embargo, este modelo ha estado en disputa durante los últimos años, ya que la Generalitat sugirió un posible cambio en el sistema para dar entrada a las grandes empresas de restauración.

Un segundo caso es el de Aragón, donde prevalece la gestión indirecta (concesión a empresas), si bien la presión de las madres y padres ha logrado que se introduzcan modificaciones. Varias organizaciones de la comunidad escolar presionaron durante años para que los pliegos en la provincia de Zaragoza, en los que se primaba el precio sobre la calidad, fueron revaluados.

En la Comunidad de Madrid, la regulación establece la obligación, salvo concierto con un ayuntamiento, de contratar el servicio con una empresa externa que puede elaborar los menús tanto en cocinas centrales como en la cocina del colegio; es decir, la legislación descarta de entrada la gestión directa en los colegios públicos. Es la propia Comunidad, además, la encargada de aprobar una lista de empresas certificadas entre las que los colegios deberán escoger la que les provea el servicio.

En el País Vasco, por su parte, prevalece el modelo de gestión indirecta, si bien la legislación lo llama equívocamente “gestión directa”. Esta comunidad ha sido durante los últimos años un caso extremo de los conflictos por la tutela de los comedores escolares. El Gobierno Vasco reguló el servicio en el año 2000, con el objetivo de universalizar el servicio y homogeneizar su costo y su funcionamiento. Priorizó ese objetivo por encima de principios como la gestión autónoma, la elaboración *in situ* o la compra de productos locales. Tampoco se contemplaron aspectos como la necesidad de formación del personal de comedor y las condiciones laborales, ni se hizo hincapié en el valor nutricional de la comida.

Por último, el caso gallego es un modelo a contracorriente. Se permiten los cinco modelos posibles, pero prevalece el de gestión directa. Esto ha dado lugar a varias iniciativas interesantes de gestión en comedores escolares de la región: por ejemplo, el Ayuntamiento de Ames gestiona directamente los cinco comedores del municipio, que funcionan como una red, primando los productos locales y las diferentes necesidades y gustos de los usuarios.

---

Como decíamos al comienzo, han surgido en todo el territorio español, también en el caso de legislaciones menos amigables para ello que la gallega, iniciativas de comedores ecológicos, que devuelven el control de la cocina a la comunidad escolar y que no sólo tienen en cuenta la calidad nutricional de los menús, sino también el impacto social y ambiental de los productos utilizados. Este tipo de iniciativas suelen promover un circuito de proximidad y abordan el servicio del comedor como parte de una educación integral en torno a la alimentación.

El diagnóstico de la situación de los comedores escolares nos permite plantear algunas recomendaciones a las administraciones públicas, entre ellas mejorar la transparencia, introducir criterios en las licitaciones encaminados a mejorar la calidad alimentaria, disminuir la huella ambiental de los alimentos utilizados y promover modelos de gestión del servicio de comedores que faciliten la autonomía de los centros y respeten la voluntad de las familias.

# INTRODUCCIÓN

En noviembre de 2016, las organizaciones Carro de Combate y Del Campo al Cole publicamos una primera investigación sobre la situación de los comedores escolares en España, en la que nos centrábamos en analizar el marco legislativo y las tendencias en la gestión de este servicio. El asunto no era baladí: en aquel momento, un tercio de los niños y niñas españoles eran usuarios de los servicios de comedor y la comida que recibían era fundamental en su nutrición. Ese informe, bajo el título *La alimentación escolar en España. Hacia un modelo más saludable y sostenible*, fue mucho más complejo de elaborar de lo que nos habíamos imaginado en un principio. Siendo un servicio dirigido a menores y que se desarrolla a menudo en centros públicos, pensábamos que habría cierta sistematización de los datos y que éstos estarían disponibles si se solicitaban a los gobiernos correspondientes. Estábamos equivocadas: las diferentes Comunidades Autónomas, de las que dependen los servicios de comedor, no cuentan con sistemas de datos estandarizados que permitan una comparación entre regiones. En algunos casos, los gobiernos autonómicos ni siquiera cuentan con -o no los quieren proporcionar- datos tan básicos como el presupuesto concreto destinado a comedores o los modelos de gestión de cada uno.

En el primer informe profundizamos en las principales problemáticas de la alimentación escolar, como la falta de calidad nutricional de los menús, las repercusiones en salud del modelo alimentario o los impactos sociales y medioambientales del sistema de abastecimiento y procesado de alimentos. En esta segunda investigación, en la que sumamos a SEO/BirdLife, nos centramos en ampliar y actualizar los datos recogidos sobre el servicio de comedor en los centros escolares públicos y el sector empresarial de la restauración escolar, en analizar distintas normativas autonómicas que rigen dicho servicio y en presentar el horizonte que introduce la nueva Ley de Contratación del Sector Público.

Al igual que nos sucedió en el primer informe, en este segundo nos encontramos ante una foto fija del sector que, pese a nuestros esfuerzos, es más incompleta de lo que nos hubiera gustado. El motivo: las enormes dificultades que colocan, tanto las empresas como las administraciones públicas, trabas a la hora de facilitar información sobre este servicio. Con todo, creemos que el actual informe da una idea más aproximada de lo que ocurre en los comedores escolares en el Estado español, donde se alimentan cada día a cientos de miles de niños, niñas y adolescentes. En este informe, actualizamos también los pasos más recientes que han dado aquellos colectivos que luchan por un modelo de comedores más saludable, más próximo y más ecológico.



No es poco lo que está en juego. El servicio de comedores escolares proporciona la comida principal del día a un porcentaje elevado de niñas y niños en España, especialmente en las etapas tempranas de educación. Debido a cambios en la estructura de la familia, a la incorporación masiva de las mujeres al mercado laboral y a otros factores cuyo análisis requeriría un estudio aparte, durante los últimos años se ha multiplicado el número de alumnos y alumnas que almuerzan en los comedores escolares<sup>1</sup> en España, como desgranaremos con datos más adelante. Sin embargo, es preocupante ver que el número de usuarios y usuarias ha descendido levemente en los últimos años a pesar de la importancia de este servicio en un contexto de crisis. También hablaremos de las posibles causas en las páginas a continuación.

Además de su función nutricional, los comedores tienen una función pedagógica esencial, con el potencial de mostrar “el vínculo entre el sistema alimentario y el entorno -desde su comunidad más próxima hasta el planeta en su conjunto”<sup>2</sup>. De hecho, más que de comedores escolares, habría que hablar “de sistemas alimentarios vinculados a toda la comunidad escolar. Porque alrededor del alumnado que come en el centro están madres y padres, profesorado, personal de cocina, de monitoreo, campesinado, etc.”<sup>3</sup>

Desde el punto de vista de las políticas públicas, la capacidad de compra de las administraciones en el servicio de comedor escolar es un motor muy potente que puede estimular la producción de alimentos que promuevan la conservación del medio ambiente, el desarrollo rural y la creación de condiciones laborales justas, tanto en los comedores escolares como en las explotaciones agrarias.

Por ello, disponer de datos fiables y exhaustivos sobre este sector es fundamental para saber si los comedores escolares están cumpliendo con estas funciones tan importantes para el desarrollo de la infancia y de una sociedad más sostenible social y medioambientalmente.

---

1 Como veremos para el caso del País Vasco, el número de comensales prácticamente se ha multiplicado por diez en quince años, pasando de 10.000 a fines de los 90 a casi 100.000 en 2014.

2 Irantz Duro Mota, en Justicia Alimentaria Global-EHIGE (2017).

3 Ibidem.



1

# RADIOGRAFÍA DEL SECTOR DE LA RESTAURACIÓN ESCOLAR

---

Gracias al trabajo de investigación desarrollado para la elaboración de este Informe, podemos aportar información esencial para conocer mejor la situación de los comedores escolares en España. A continuación desgranamos algunos de los datos fundamentales para esa foto fija.

## **1.1. FALTA DE TRANSPARENCIA DE LAS ADMINISTRACIONES Y EMPRESAS**

Los comedores escolares son un servicio fundamental ofrecido dentro del marco de las enseñanzas obligatorias y, por tanto, debería ser considerado como un sector estratégico cuyos datos deberían ser pormenorizados y públicos. Sin embargo, nos hemos encontrado con una gran opacidad en el sector, algo que no ha mejorado desde la redacción del anterior informe en 2016. El Ministerio de Educación pública cada año cifras básicas sobre los comedores escolares en los que se incluye el número de centros que ofrecen el servicio, el tipo de cocina que tienen, o el número de estudiantes que reciben el servicio, entre otros. El Ministerio, sin embargo, no ofrece datos sobre los presupuestos, el precio de los menús, la composición de éstos, el tipo de gestión o las empresas concesionarias (en el caso de que el servicio esté subcontratado). La radiografía es, por tanto, incompleta, y deja de lado algunos de los aspectos fundamentales del servicio que a menudo definen la calidad de la comida servida a los menores.

Las comunidades autónomas, que tienen adjudicada esta competencia, tampoco ofrecen a menudo datos pormenorizados sobre la realidad de los comedores en su región. Para la realización de este informe, se recurrió en un primer momento a la solicitud de información pública contempladas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>4</sup> y sus respectivas transposiciones en las legislaciones auto-

---

4 Se puede consultar aquí <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

---

nómicas. Así, se recibieron datos de forma más o menos satisfactoria a través de esta herramienta por parte de Andalucía, Aragón, Baleares, Euskadi, Galicia, La Rioja, Murcia y el gobierno central que gestiona los comedores públicos en Ceuta y Melilla. Como ya ocurriera en el informe anterior, en muchos casos no pudo realizarse la solicitud de forma efectiva debido a los problemas informáticos, como fue el caso de Canarias, Castilla y León, Asturias y Cantabria. En el caso de la Comunidad Valenciana no se obtuvo respuesta. Sin embargo, en el caso de las cinco comunidades se pudo consultar con los servicios de prensa responsables de Educación para obtener los datos que no se habían podido conseguir con las solicitudes telemáticas. No obstante, la Comunidad Valenciana apenas recoge datos sobre sus comedores escolares –de hecho estos datos ni siquiera están recogidos en las estadísticas generales del Ministerio de Educación– creando una importante laguna al respecto. Algo similar ocurre en Cataluña, donde la gestión de los comedores está descentralizada y depende primordialmente de las comarcas, como veremos más adelante, y la Generalitat tampoco recoge datos más allá del número de centros y alumnado, así como de las becas concedidas. En el extremo contrario, Aragón fue la comunidad que ofreció datos más pormenorizados, respondiendo prácticamente a todas nuestras preguntas.

Los casos de Extremadura y Madrid fueron particulares ya que las solicitudes de información pública fueron denegadas. En el caso de Extremadura, la petición fue rechazada ya que “sólo [se] podrá acceder a la información pública que deba ser objeto de publicidad activa, es decir, aquella que deba ser publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web de la administración pública” y la información requerida no entraba dentro de esta categoría. En el caso de Madrid, la solicitud fue denegada porque “dar acceso a la ampliación de información que solicita, haciendo referencia a los distintos niveles, etapas educativas y tipos de centro, requiere una costosa reelaboración de la documentación disponible. [...] En su solicitud demanda un tipo de ordenación de dicha información en torno a determinados criterios, que no se ajustan a los formatos y campos definidos en las bases de datos utilizadas por esta Administración en el registro de la documentación y su contenido”. Al cierre de este informe, ninguna de las dos comunidades habían ofrecido ningún tipo de dato sobre sus comedores escolares.

El caso de la Comunidad de Madrid es también sintomático de la falta de homogeneidad en los datos, muchas veces incomprensible dado que el Ministerio de Educación publica parte de la información requerida, aunque algunas comunidades han asegurado no tenerlos. En general, los gobiernos autonómicos han ofrecido datos fundamentalmente de las etapas de Educación Infantil y Primaria, que suponen el grueso de los servicios. Otras comunidades han proporcionado los datos disponibles, aunque no dispusieran de todas las categorías requeridas. Madrid tampoco indicaba en su respuesta los criterios bajo los que recoge la información para que se pudiera reelaborar la solicitud. Por otra parte, mientras que en algunos casos los datos se recogen para cursos escolares – en el caso estudiado, el curso 2015-2016 -, en otros se toman años

---

naturales, especialmente en el caso de las partidas presupuestarias destinadas a comedores, por lo que el procesado de datos para elaborar una radiografía nacional se complica aún más.

En el otro lado de la cadena, las empresas líderes del sector cuentan con programas de responsabilidad social corporativa, pero descuidan la transparencia -ejemplo de ello son las dificultades encontradas por las autoras de este informe para conseguir datos sobre el sector- y aprovechan su posición de dominio como oligopolio para no facilitar información sobre su actividad.

## 1.2. PRINCIPALES DATOS DE LOS COMEDORES ESCOLARES EN ESPAÑA

Los comedores escolares son uno de los servicios fundamentales que reciben los niños y niñas en España durante su período de escolarización, especialmente en las etapas más tempranas. Así, en el curso 2015-16, un total de 1.759.394 estudiantes<sup>5</sup> utilizaron el servicio de comedor, un 12,6% del alumnado de enseñanzas no universitarias, según datos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Sin embargo, la mayor parte de los usuarios corresponden a las etapas de Educación Infantil, con un total de 685.613 (36,4%) y Primaria, con 862.028 (29,4%). Esto supone un pequeño incremento en el número de usuarios de los comedores españoles con respecto al curso anterior (2014-15), en el que unos 666.300 alumnos y alumnas de Educación Infantil (36,2%) y casi 806.000 estudiantes (el 27,7%) de Primaria utilizaron el comedor del colegio, como vimos en nuestro informe publicado en noviembre de 2016.

No obstante, ese incremento contradice la tendencia que se ha vivido durante los últimos años, en los que ha habido un descenso generalizado del número de usuarios de los comedores escolares, en buena parte como consecuencia del menor número de centros que ofrecen el servicio. Así, desde el curso 2010-11, el número de usuarios de los comedores escolares ha descendido un 8,2% y el número de centros que oferta el servicio ha pasado del 63,4 al 53%. La tendencia contrasta además con la de los cinco años previos, desde el curso 2005-06, periodo en el que el número de usuarios se incrementó un 35,7%. Se espera que el próximo año, sin embargo, se profundice en esta tendencia a la baja debido a la implantación de la jornada continua en algunos centros escolares de Aragón<sup>6</sup> y la Comunidad Valenciana.

---

5 Esa cifra no incluye a los alumnos de la Comunidad Valenciana.

6 Véase "Varios comedores escolares pierden un tercio de los niños por la jornada continua". Publicado en *El Heraldo de Aragón* el 23 de septiembre de 2016. Consultado 21 de abril de 2018. Disponible en: <https://www.heraldo.es/noticias/aragon/2016/09/23/vari-comedores-escolares-pierden-tercio-los-ninos-por-jornada-continua-1071720-300.html>

**Tabla 1: Evolución temporal del número de usuarios de comedores escolares en España**

CURSO	NÚMERO DE USUARIOS
2005/2006	1.411.897
2006/2007	1.512.800
2007/2008	1.655.560
2008/2009	1.844.270
2009/2010	1.926.887
2010/2011	1.916.621
2011/2012	1.817.989
2012/2013	1.702.541
2013/2014	1.639.376
2014/2015	1.679.831
2015/2016	1.759.394

Nota: A partir del curso 2011/2012 los datos del Ministerio no recogen los datos de la Comunidad Valenciana. Fuente: Elaboración propia

No hay datos claros acerca de cuál es el volumen de negocio total de los comedores españoles, ya que el Ministerio no los recoge en sus publicaciones, y muchas de las comunidades autónomas no nos han proporcionado datos o sólo cifras parciales –a pesar de las repetidas demandas a lo largo del último año. Así, según los datos recopilados para este informe, en 2016 se movieron al menos 179 millones de euros en los comedores escolares españoles. Sin embargo, esas cifras no incluyen las comunidades de Canarias, Castilla-La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura o Madrid. Por su parte, Castilla y León sólo ofreció datos para las etapas de Infantil y Primaria; y La Rioja, sólo para el Primer Ciclo de Educación Infantil. En muchos casos, además, la cifra dada sólo incluye la aportación que el gobierno regional da para gastos de funcionamiento, entre otros, y no incluye lo que pagan los padres por los servicios.

Los datos reales probablemente se acercan más a las cifras dadas por la web especializada Restauración Colectiva. Así, según uno de sus últimos informes<sup>7</sup>, el sector de la restauración colectiva ofreció 256 millones de comidas en centros de enseñanza en 2013, lo que supondría un 26,2% del total de las comidas servidas por el sector. El sector en la enseñanza habría pasado así de una facturación de 627 millones de euros anuales en 2012 a 634 millones en 2015. Esas cifras reflejarían, sin embargo, sólo el volumen de negocio de las empresas que ofrecen este servicio, y no el coste total, ya que no incluiría la gestión directa que aún se dan en muchos colegios. No obstante, como ya hemos apuntado, las cifras de negocio totales no han sido ofrecidas por prácticamente ninguno de los organismos

<sup>7</sup> Véase “La importancia del sector español (y europeo) de la restauración social en concesión”. Publicado en el portal especializado Restauración Colectiva, el 4 de enero de 2017. Consultado el 2 de abril de 2018. Disponible en: <http://www.restauracioncolectiva.com/n/algunos-datos-sobre-la-importancia-del-sector-de-la-restauracion-colectiva-en-concesion-en-espana>

públicos consultados y tampoco por las empresas. Los datos aportados por las comunidades autónomas pueden consultarse en la Tabla 2.

**Tabla 2: Presupuestos de las Comunidades Autónomas para comedores escolares**

CCAA	
ANDALUCÍA	94.439.789 €
ARAGÓN	3.505.000 €
ASTURIAS (1)	3.910.000 €
BALEARES	185.668 €
CANARIAS	
CANTABRIA	2.618.008 €
CASTILLA Y LEÓN (2)	14.137.770 €
CASTILLA-LA MANCHA	
CATALUÑA	
COMUNITAT VALENCIANA	
EXTREMADURA	
GALICIA	28.809.541 €
MADRID	
MURCIA (3)	1.536.560 €
NAVARRA	3.000.000 €
PAÍS VASCO	26.400.000 €
RIOJA (4)	309.035 €
CEUTA Y MELILLA	642.075 €
<b>TOTAL</b>	<b>179.493.447 €</b>

(1) Cifras correspondiente a gastos de funcionamiento. (2) Sólo para Infantil y Primaria. (3) Presupuesto para 2016. La asignación de presupuesto para comedores escolares no se vincula a cursos académicos sino a ejercicios presupuestarios. (4) Presupuesto para el año 2016, para seis Escuelas Infantiles (centros públicos, nivel educativo Primer Ciclo de Educación Infantil, de 0 a 3 años). Fuente: Elaboración propia a partir de respuesta de las comunidades autónomas

No obstante, según los datos del Ministerio, y los recogidos para este informe, se aprecia una tendencia hacia la subcontratación y el catering. Así, para la realización de este informe se ha pedido a las comunidades autónomas datos sobre el tipo de servicio ofrecido en sus comedores escolares. Sin embargo, la radiografía es incompleta, ya que sólo nueve de ellas<sup>8</sup> nos han enviado datos sobre el número de centros que tienen cocinas in situ o de catering, pero hablan de una tendencia más marcada hacia la generalización del catering. Así, según estos datos, sólo un 36,4 por ciento de los centros en estas nueve comunidades autónomas tenían cocinas *in situ*, mientras que en el 63,6 por ciento de los casos, la comida se lleva preparada por empresas. Sólo en una comunidad, en Galicia, hay más centros con cocinas in situ (333) que dependientes

8 Andalucía, Aragón, Baleares, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Galicia, Murcia y La Rioja.

de servicios de catering (103). En el extremo opuesto está Andalucía, donde sólo 107 centros tienen cocinas in situ, frente a 1150 que tienen servicios externos de catering. Aunque los datos no son comparables directamente, puesto que no todas las comunidades autónomas han respondido, es interesante señalar que el Estudio Aladino de 2013 arrojaba una cifra similar: un 61 por ciento de los centros consultados tenían un servicio de comida externo<sup>9</sup>. Ambos datos indican, por tanto, que se está imponiendo paulatinamente el modelo de línea fría, que analizaremos en profundidad más adelante, por el que la empresa abastece con comidas elaboradas en cocinas centrales y distribuidas en bandejas, cuya transformación en el lugar de consumo es mínima.

**Tabla 3: Tipo de cocina en los comedores escolares.**  
**Datos recogidos de las CC.AA. Número de centros y alumnos**

CCAA	Número de centros		Número de alumnos	
	In Situ	Catering	In Situ	Catering
ANDALUCÍA (1)	107	1150	19.088	121.080
ARAGÓN	97	123	14.109	16.030
ASTURIAS				
BALEARES	68	91	5.735	2.975
CANARIAS				
CANTABRIA	36	91	3.855	6.617
CASTILLA Y LEÓN	217	248	21.642	18.970
CASTILLA-LA MANCHA (2)	151	191	15.035	9.898
CATALUÑA				
COMUNITAT VALENCIANA				
EXTREMADURA				
GALICIA	333	103	43.570	9.108
MADRID				
MURCIA	164	45		
NAVARRA				
PAÍS VASCO				
RIOJA	16	32	1.615	2.174
CEUTA				
<b>TOTAL</b>	<b>1.189</b>	<b>2.074</b>	<b>105.561</b>	<b>65.772</b>

(1) Datos sólo para centros de gestión indirecta. (2) Datos para centros públicos de infantil y primaria. Calculados a partir de los porcentajes ofrecidos por la comunidad autónoma. Fuente: elaboración propia

De la misma manera, se ve también una tendencia hacia la gestión indirecta del servicio en los centros escolares, según los datos ofrecidos por ocho comunidades, la mayoría, las mismas que proporcionaron datos sobre el tipo de cocina, aunque no

<sup>9</sup> Véase Estudio ALADINO 2013: Estudio de Vigilancia del Crecimiento, Alimentación, Actividad Física, Desarrollo Infantil y Obesidad en España 2013. Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Madrid, 2014.



todas<sup>10</sup>. Así, en esas comunidades, sólo un 19% de los centros tenía gestión directa, mientras que el 81% era de gestión indirecta. Al igual que en el apartado anterior, la única comunidad con mayor número de centros de gestión directa, con 302, en comparación a los de gestión indirecta, con 133, es Galicia. Por su parte, destacan tanto Castilla y León como el País Vasco que sólo tienen centros de gestión indirecta.

No obstante, tanto los datos sobre el tipo de cocina como sobre el tipo de gestión tienen que ser considerados con precaución, dadas las grandes lagunas existentes. Así, los datos están sin duda sesgados por los números de Andalucía, una comunidad con un gran número de centros, y por el hecho de que el resto de comunidades de mayor población, fundamentalmente Cataluña, la Comunidad de Madrid y la Comunidad Valenciana, no han ofrecido información.

**Tabla 4: tipo de gestión en los comedores escolares**

CCAA	Número de centros		Número de alumnos	
	Gestión directa	Gestión indirecta	Gestión directa	Gestión indirecta
ANDALUCÍA	318	1.257	44.698	152.024
ARAGÓN	38	182	3976	26.163
ASTURIAS				
BALEARES				
CANARIAS				
CANTABRIA	2	125	275	10.197
CASTILLA Y LEÓN	0	465	0	40.612
CASTILLA-LA MANCHA (1)	39	303	2.079	22.854
CATALUÑA				
COMUNITAT VALENCIANA				
EXTREMADURA				
GALICIA (2)	302	133	40.914	11.384
MADRID				
MURCIA				
NAVARRA				
PAÍS VASCO	0	553		
RIOJA				
CEUTA Y MELILLA	10	0		
<b>TOTAL</b>	<b>709</b>	<b>3.018</b>	<b>91.942</b>	<b>263.234</b>

(1) Datos para centros públicos de Infantil y Primaria. (2) Los datos de Galicia sólo incluyen los centros dependientes de la Consellería de Educación. Fuente: elaboración propia

10 Andalucía, Aragón, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Galicia, País Vasco y el gobierno central para las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

### 1.3. EMPRESAS DE LA RESTAURACIÓN ESCOLAR EN ESPAÑA Y EUROPA

Los datos antes mencionados reflejan que la extensión en las distintas comunidades autónomas del modelo de externalización y concentración empresarial no es, sin embargo, una casualidad. Como ya vimos en nuestro anterior informe, va de la mano de un “acelerado proceso de privatización y oligopolización”, en el que la restauración colectiva en general se está quedando “en manos de un grupo de empresas cada vez más reducido”. Así, un 58% del mercado general de restauración colectiva en España está en manos de tan sólo cuatro empresas<sup>11</sup>: Serunion, Compass Group, Aramark y Ausolan. Esta evolución, que expresa un fenómeno mucho más amplio y que tiene su correlato en otros países de nuestro entorno, ha implicado cambios profundos en cómo se gestionan los comedores escolares en España: tradicionalmente, habían sido gestionados de forma directa por la propia comunidad escolar, que a menudo otorgaba el servicio a empresas de tipo familiar, con producción casera. Hoy, sin embargo, se han consolidado modelos de gestión que dejan fuera de la gestión a los colegios y ponen la alimentación escolar en manos de un puñado de empresas, como veremos más adelante.

**Tabla 5. Cuota de mercado de las principales empresas del sector**

Empresa	Centros de enseñanza	Centros de salud	Empresas
SERUNION	30%	16%	14%
COMPASS GROUP	17%	12%	25%
ARAMARK	13%	8%	Sin datos
AUSOLAN	10%	Sin datos	10%
MEDITERRANEA	3%	13%	6%
SODEXO	3%	14%	9%
CLECE	Sin datos	7%	Sin datos
ISS FOODSERVICE	Sin datos	9%	3%
Resto de empresas	24%	21%	33%

Fuente: Restauración Colectiva<sup>12</sup>

Para la elaboración de este informe, se solicitó información a todas las comunidades autónomas sobre el número de empresas que habían recibido con-

11 Véase el informe “La importancia del sector español (y europeo) de la restauración social en concesión”, publicado en la web Restauración Colectiva el 4 de enero de 2017, a partir de datos de ANTA (Asociación para la promoción de I+D+i en la hostelería), con datos propios e información procedente de: NRM (Francia), Gira Sic (Francia), Foodservice (Alemania), AGEM (Italia), Horizons (Reino Unido), L´Hotellerie (Francia), BHA (Reino Unido), R&C (Italia) y FSE&ME (Alemania). Disponible en: <http://www.restauracioncolectiva.com/n/algunos-datos-sobre-la-importancia-del-sector-de-la-restauracion-colectiva-en-concesion-en-espana>

12 Ibidem

---

trataciones públicas para comedores escolares. Sólo ocho comunidades autónomas<sup>13</sup> ofrecieron datos sobre las empresas subcontratadas, en su mayoría únicamente con el nombre de la empresa y el número de centros gestionados – y en algunos casos con el presupuesto. En el caso del País Vasco, la información pudo encontrarse a través de su portal oficial. Andalucía y la Comunidad Valenciana remitieron a sus respectivos boletines públicos pero la búsqueda fue infructuosa.

La concentración empresarial en las diferentes comunidades autónomas difiere notablemente según los datos ofrecidos. Así, Baleares es probablemente la comunidad en la que sus datos muestran una mayor diversidad. Se mencionan así 37 organizaciones –aunque algunas de ellas corresponden a los propios comedores escolares con servicio directo– que en su mayoría gestionan de uno a cinco comedores. La empresa que más comedores gestiona es Newrest Group Holding con 29 centros y 1.357 alumnos. Por su parte, los convenios con APIMAs y ayuntamientos se aplican en 22 centros con 1.306 alumnos.

En el extremo opuesto está La Rioja, que sólo tiene una empresa, Serunió. No obstante, el número de alumnos usuarios en La Rioja es un tercio en comparación a los números de Baleares. En Aragón también hay bastante concentración y cuatro empresas gestionan el grueso de los comedores: Aramark, con 53, Comer Bien, con 39, Juan Cibi, con 35, y Serunion con 34. La radiografía la completan Arquisocial que gestiona cinco comedores (en UTE) y Eurest Colectividades que gestiona uno. A esto se sumarían los 38 centros gestionados de forma directa, según los datos ofrecidos por el Gobierno de Aragón.

Por último, dentro de las comunidades que gestionan los comedores a través de lotes, Castilla y León concedió los 15 lotes a cinco empresas, mientras que en el País Vasco los 18 lotes fueron a parar a seis empresas<sup>14</sup>.

En otros países europeos, la imagen es muy diferente. Así en Alemania, la gestión directa de los comedores, con protagonismo de las madres y padres, tiene mayor importancia que la modalidad de concesión. En otros países, la presión social y mediática ha forzado cambios en la restauración escolar, como en Inglaterra, donde se ha realizado una profunda revisión de los menús escolares, a fin de que sean más saludables, y ello ha expulsado a varias empresas líderes del sector, reforzando el papel de algunas empresas locales, que han sabido adaptarse mejor<sup>15</sup>. En Italia, se han aprobado medidas legales en pro de una alimentación ecológica en la restauración escolar, lo que también está provocando cambios en el mercado.

Sin embargo, la relevancia de sector de Restauración Social y Colectiva (RSC) se aprecia en el hecho de que tres de sus empresas se encuentren en el *top ten* de

---

13 Aragón, Baleares, Cantabria, Castilla y León, Castilla- La Mancha, Navarra, Murcia, y La Rioja

14 Los datos para el lote 10 no pudieron ser localizados en la web del gobierno del País Vasco.

15 Véase “La importancia del sector español (y europeo) de la restauración colectiva en concesión”. Disponible en: <http://www.restauracioncolectiva.com/n/algunos-datos-sobre-la-importancia-del-sector-de-la-restauracion-colectiva-en-concesion-en-espana>

las compañías de restauración en Europa. Si bien el gigante McDonald's encabeza el sector, con un volumen de negocio del 35%, les siguen dos multinacionales del sector de la restauración colectiva: Compass y Sodexo, ambas con un 13% de la facturación, según los datos aportados por Restauración Colectiva. Las dos empresas están entre las primeras firmas del sector de comedores escolares en España (por detrás únicamente de Serunion), lo que dibuja ya un primer rasgo fundamental del sector: la gestión de comedores escolares en España está, hoy en día, en manos de grandes multinacionales que operan en diferentes ámbitos de la restauración colectiva a nivel europeo.

**Tabla 6. Principales empresas del sector de la restauración colectiva en Europa**

Empresa	Ventas en Europa (Mil. €)	Crecimiento 2015/2014 (%)	País de origen	Número de países en que opera en Europa
COMPASS GROUP	7.580	2	Reino Unido	21
SODEXO	7.518	3,2	Francia	29
ELIOR	5.674	6,2	Francia	13
ARAMARK	1.400	3,2	EEUU	8
WSH (Baxter&Storey)	897	10,3	Reino Unido	6
SV GROUP	685	3,8	Suiza	3
CAMST	660	15,8	Italia	2
FAZER	609	-2,4	Finlandia	4
CIR FOOD	563	7,7	Italia	3
API	485	14,9	Francia	2
PELLEGRINI	447	-0,9	Italia	1
TRIVALOR	285	5,6	Portugal	1
ELDORA	280	1,7	Suiza	1
DUSSMAN	255	3	Alemania	10
APETITO	223	-9,3	Alemania	3
KLUH	223	3,5	Alemania	1
AUSOLAN	195	2,6	España	1

Fuente: Restauración Colectiva

Según un informe elaborado con datos de 2016 proporcionados por 43 empresas europeas del sector<sup>16</sup>, ese año el catering creció un 3,8% con respecto a 2015, continuando así la tendencia alcista, que sitúa el total facturado en 3.385 millones de euros en España. Dentro del universo del catering, las colectividades –como escuelas y hospitales– suponen un 84% de este lucrativo negocio. Un total

<sup>16</sup> Véase Informe *Catering*, Sectores de DBK, Informa D&B. Lisboa, abril de 2017.

de 970 operan en el sector en Europa y emplean a 80.000 personas. La principal tendencia es a la oligopolización del sector: sólo las cinco primeras empresas del rubro en España acaparan un 40% de la facturación.

**TABLA 7. Evolución del sector de la restauración colectiva en diferentes países europeos**

	Empresa e Industria		Enseñanza		Salud		Total Millones comidas	% concesión	% del mercado de las 4 principales empresas
	Comidas (en miles)	%	Comidas (en miles)	%	Comidas (en miles)	%			
<b>Francia</b>	436	12	1.223	33,5	1.644	45,1	3.648	34	82
<b>Alemania</b>	974	28,2	683	19,8	1.679	48,6	3.452	19	47
<b>Italia</b>	228	14,6	438	28	627	40,1	1.562	60	44
<b>España</b>	71	7,3	256	26,2	509	52	978	44	58
<b>Gran Bretaña</b>	625	19	1.320	40	1.124	34,1	3.300	56	61
<b>EUR15</b>	3.267	17,8	5.756	31,4	7.832	42,7	18.359	65	

Fuente: Restauración Colectiva

Las propias administraciones autonómicas, a las que les corresponde esta competencia, son a menudo las principales promotoras de esta incipiente subcontratación y concentración del sector. Así, en Castilla y León, por ejemplo, no se contempla la gestión directa y todos los servicios fueron contratados con cinco empresas (o uniones temporales de empresas - UTE), destacando Aramark y Serunion (en UTE con Lince), según datos ofrecidos por la Junta de Castilla y León. No obstante, algunos de los servicios son ofrecidos con cocina in situ y otros con línea fría. En Aragón, sólo seis empresas recibieron concesiones, siendo Aramark la que tuvo asignada más centros (53 de 167) mientras que en Extremadura, aunque la legislación contempla la gestión directa o por convenio con administraciones públicas, los colegios que abren nuevos comedores tienen que ser “gestionados por una empresa del sector, en la modalidad de catering y comida transportada (línea caliente o fría)”<sup>17</sup>. En La Rioja, por su parte, la única empresa

<sup>17</sup> Instrucción 2/2015 del ente público extremeño de Servicios Educativos Complementarios, por la que se regula el funcionamiento del servicio de comedor escolar en los centros públicos de la Comunidad Autónoma de Extremadura para el curso 2015-2016. Este requisito se ha mantenido en las instrucciones para el curso 2016-2017 y 2017-2018.

que gestionó el servicio de comedor escolar en centros públicos de segundo ciclo de Infantil y Primaria, en el curso 2015/2016, fue Serunión.

Al igual que ocurre con datos más generales, la radiografía sobre las empresas en el sector de los comedores escolares es incompleta, puesto que las comunidades han ofrecido sólo datos parciales y ninguna de las empresas líderes del sector aceptó responder a nuestras solicitudes de información. Según información de la web Restauración Colectiva, las empresas más relevantes del sector de comedores escolares en España son, por este orden, Serunión, Eurest (Compass Group), Aramark y Ausolan. Como ya hemos visto, esas cuatro firmas acaparaban en 2013 un 58% del mercado de la restauración escolar. La concentración empresarial sería así mayor en el sector de los comedores escolares si la comparamos con las cifras generales de restauración colectiva, donde las diez primeras firmas sumaban en 2010 el 53,8% de la cuota de mercado.

**Tabla 8: Concesiones por Comunidad Autónoma a las 4 principales empresas**

CCAA	Serunión	Aramark	Eurest	Ausolan
ANDALUCÍA				
ARAGÓN	34	53	1	
ASTURIAS				
BALEARES			3	
CANARIAS				
CANTABRIA	12	13	2	
CASTILLA Y LEÓN	150	117		
CASTILLA-LA MANCHA	46			
CATALUÑA				
COMUNITAT VALENCIANA				
EXTREMADURA				
GALICIA				
MADRID				
MURCIA				
NAVARRA	1	2		
PAÍS VASCO			71	173
RIOJA	48			
CEUTA				
<b>TOTAL</b>	<b>291</b>	<b>185</b>	<b>77</b>	<b>173</b>

Fuente: elaboración propia

Como ya hemos dicho, a pesar de haber contactado con todas las empresas líderes del sector en España, y aun cuando algunos de los servicios de prensa de esas empresas respondieron al primer contacto, ninguna de ellas respondió nuestro cuestionario, que se centraba en la composición de los menús. Ante se-

---

mejante falta de transparencia, las páginas web oficiales de estas corporaciones aparecen como la única fuente posible de información. Procedemos a hacer un perfil de las cuatro principales empresas que copan el mercado.

La empresa líder del sector, Serunion, se presenta así en su web<sup>18</sup>: “la empresa de restauración colectiva que te acompaña y alimenta en todas las etapas de la vida. Desde las edades más tempranas hasta la vejez, estamos a tu lado, porque en Serunion, *nos gusta cuidar de las personas*”. Cuenta con 19.000 empleados en España y 30 años de experiencia; desde el año 2001, pertenece al grupo francés Elixor, que opera en 16 países. Da de comer cada día a 470.000 comensales de 2.920 centros, y factura 445 millones de euros, según datos publicados en los informes de la propia empresa. Cuenta con una red de 25 oficinas, cinco delegaciones de *vending* y 14 cocinas centrales. En lo que respecta a los comedores escolares, acapara el 30% del mercado en España, según Restauración Colectiva, y daría servicio a 2.100 centros educativos, según datos de la empresa. Cuenta con certificaciones de seguridad alimentaria (ISO 9001, ISO 22000) y expande su negocio a través de un nuevo formato de cafeterías para universidades.

La firma, presidida por Antonio Llorens, ofrece tres modalidades: cocinas *in situ*, transporte en caliente (en el día) y línea fría. Según la empresa, las cocinas tradicionales, *in situ*, suponen el 80% del negocio; sin embargo, la empresa logró su posición de liderazgo al introducir en el mercado español, en 2008, la modalidad de la línea fría, que ya venía funcionando en Europa. Según publica su web, la modalidad de línea fría supone la “elaboración tradicional en cocina central y/o de proximidad y enfriamiento rápido, conservación y transporte a +4°”. Los principales destinatarios de este servicio son los comedores escolares pequeños y medianos. La empresa asegura que todas las cualidades nutricionales de los alimentos se conservan a través de la cadena de frío.

En 2018, el Gobierno de La Rioja generó polémica<sup>19</sup> cuando adjudicó a Serunion un concurso de 4.8 millones de euros, después de que el Ayuntamiento de Logroño prohibiese esa empresa por detectar en las comidas, en diferentes momentos y lugares, una peligrosa bacteria (*Listeria Monocytogenes*), un trozo de cristal, madera, una tuerca y gorgojos. El Consistorio de la capital riojana decidió prohibir la contratación con la empresa por el período de un año; según un informe del propio ayuntamiento, la bacteria podría haber causado “problemas de salud importantes”. Posteriormente, una joven denunció que había descubierto un trozo de madera, de unos dos centímetros de largo, en una bandeja de acelgas con patatas. En una barqueta de comidas a domicilio se encontró, además, un trozo de vidrio. La empresa recibió una multa de 39.000 euros por varias sanciones. Es más: en 2014, el propio Gobierno riojano abrió un

---

18 Véase la web oficial de la empresa: <https://www.serunion.es/>

19 Véase “La Rioja da el contrato de los comedores escolares a la empresa de los gorgojos en la comida”, publicado en *elplural.com* el 18 de marzo de 2018. Disponible en: <https://www.elplural.com/politica/2018/03/16/domingo-noche-apertura-la-rioja-da-el-contrato-de-los-comedores-escolares-la>

---

expediente a Serunion por la aparición de gorgojos en la comida de un colegio público; y también el Gobierno de Castilla y León suspendió cautelarmente a la empresa tras varias incidencias como la aparición de una tuerca en la comida y larvas en los platos de sopa, así como un puré en mal estado.

Según Serunion, la firma cuenta con una cuidada política de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) que se condensa en su estrategia “Positive Foodprint Plan”. Dentro de sus programas de RSC se encuentra el proyecto contra el desperdicio denominado “La comida no se tira”, con el que, según la empresa, se ha disminuido en un 16% el desperdicio, con acciones educativas que envuelven a 10.000 estudiantes. También suscribió, en 2013, un acuerdo con la Federación de Asociaciones de Celíacos en España (FACE), y cuenta con un programa de educación nutricional, Serunion Educa, que llega a 2.100 comedores y 236.000 niños y niñas.

La segunda empresa del sector es Eurest, que forma parte del grupo de capital británico Compass Group. Con 13.000 empleados en España, facturan 365 millones al año y ofrecen 75 millones de comidas anuales a más de 1.900 clientes; en temporada escolar, suministran entre 350.000 y 370.000 comidas diarias, según datos de su página web. Cuenta en nuestro país con 16 cocinas centrales y tiene presencia en las 17 comunidades autónomas. Aseguran en su web: “Creemos firmemente en el poder de la comida. Una buena alimentación y un servicio excelente contribuyen a la eficiencia, bienestar y la productividad de los empleados”. Además de los comedores, sirven menús en grandes empresas como Google, Nestlé y Telefónica.

Las grandilocuentes palabras con las que Eurest publicita sus políticas de responsabilidad social corporativa (RSC) contrastan con la denuncia por supuesto fraude que afectó a esta y otras empresas en el País Vasco, donde se destapó en 2006 un escándalo por supuesto pacto de precios –esto es, por conformar un cártel– por parte de varias empresas del sector de catering; fueron sancionadas las siete empresas que se reparten el negocio en esta comunidad desde 2013<sup>20</sup>. Esas empresas fueron acusadas de pactar los precios para la concesión del servicio de comedores, lo que habría redundado en un sobrecoste de 80 millones de euros.

Otras tres de las empresas envueltas en ese escándalo (Auzo Lagun, Magui y Cocina Central Goñi) pertenecen a otra de las grandes marcas mencionadas, Ausolan, que a su vez pertenece al Grupo Mondragón. Este grupo absorbe el 58% del presupuesto vasco dedicado a comedores de centros escolares públicos, y es también una de las principales empresas que da servicios a comedores escolares en España. Así, Ausolan da servicio a más de 1.100 centros educativos del país, según datos de su página web, en la que asegura además que los menús “fomentan el consumo de legumbres, verdura y frutas con el aporte de fibra y vitaminas necesario, reduciendo las materias grasas y azúcares, asegurando la ingesta de hierro y calcio que requiere su actividad diaria (carne roja y lácteos)” y donde

---

20 Véase “El Parlamento Vasco investigará el fraude de los comedores escolares”, publicado en *El Mundo* el 7 de febrero de 2018. Disponible en: <http://www.elmundo.es/pais-vasco/2018/02/07/5a7ac23646163f78068b4576.html>



también dicen que dan prioridad a los productos ecológicos y de proximidad. Sin embargo, Ausolan no ofrece datos exhaustivos sobre su servicio de comedores escolares que puedan sostener esas afirmaciones. El grupo se encuentra en expansión y recientemente ha adquirido la empresa madrileña Cocinas centrales<sup>21</sup> y ha entrado en el mercado chileno<sup>22</sup>.

Aramark es la empresa que ofrece menos información sobre este apartado concreto de sus actividades y no hemos podido encontrar ni siquiera el número aproximado de centros escolares a los que da servicio en España. En una información publicada en el diario *El Mundo* en 2016, se asegura que daban servicio a un millar de centros públicos y privados y a unos 200.000 comensales<sup>23</sup>. Según información suministrada por la empresa en su propia web, “aprender a comer saludable empieza en la escuela. Hacemos que los buenos hábitos alimenticios se adquieran de forma lúcida dentro y fuera del comedor”, asegura la empresa<sup>24</sup>; y eso lo logran, asegura la firma, gracias a “dietistas titulados que colaboran con nuestros cocineros” no sólo en la elaboración de los menús, sino en el despliegue de un proyecto educativo “para fomentar buenos hábitos saludables entre los escolares”.

**Tabla 9. Evolución del negocio de la restauración colectiva en España**

	2012	2015	2012	2015	% Crecimiento	% Crecimiento
SECTOR	Millones de comidas	Millones de comidas	Millones de euros	Millones de euros	Volumen 2012-2015	Valor 2012-2015
Empresas e Industria	58,5	57,5	421	420		
Enseñanza	145	146	627	634		
Hospitales	117	117	463	455		
Sociosanitaria	77,6	77	287	283		
Otros	22	23	63	67		
<b>Total</b>	<b>420,1</b>	<b>420,5</b>	<b>1.861</b>	<b>1.859</b>	<b>+0,9</b>	<b>-0,1</b>

Fuente: Restauración Colectiva.

21 Véase “Grupo Ausolan consolida su negocio adquiriendo la madrileña Cocinas Centrales”, publicado en *Restauración Colectiva* el 31 de enero de 2018. Disponible en: <http://www.restauracioncolectiva.com/n/grupo-ausolan-consolida-su-negocio-adquiriendo-la-empresa-madrilena-cocinas-centrales>

22 Véase “Ausolan, adscrita al grupo español Mondragón, ingresa a Chile al sector del catering industrial”, publicado en *América Economía*. Disponible en: <https://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/ausolan-adscrita-al-grupo-espanol-mondragon-ingresa-chile-al-sector-del-catering>

23 Véase “¿Sabes lo que comen tus hijos en el comedor del colegio?”, publicado en *Zen-El Mundo* el 16 de octubre de 2016. Disponible en: <http://www.elmundo.es/vida-sana/2016/10/16/5800b8f-322601d285a8b4649.html>

24 Fuente: <https://www.aramark.es/sectores/educacion/colegios>

---

Por último, cabe destacar una tendencia dentro del sector de restauración colectiva en la que las empresas se convierten en *facility services*, esto es, ofrecen un servicio integral que abarca la restauración, la limpieza, la seguridad, el mantenimiento de los edificios o el servicio de monitores. Las grandes empresas, sean multinacionales o españolas, “basan su estrategia de crecimiento en la adquisición de nuevos contratos (diseño y construcción de nuevas cocinas de centros hospitalarios, de suministros de menús escolares a gran escala...) o en la compra o absorción de empresas pequeñas pero que están bien asentadas en una zona determinada”. En el escenario de crisis financiera, además, se consolida la presencia de firmas de capital riesgo, que se han convertido en una pieza central del sector. Un ejemplo: “Goldman & Sachs, es propietaria de una de las grandes multinacionales de restauración y de *facilities services* (ISS Facility Services) que en el Estado español sirve 22 millones de comidas anuales. O que la empresa Mediterránea de Catering que, para poder seguir con su estrategia de crecimiento –“para dar continuidad a la compañía”, según palabras de su director general– ha dado entrada en su accionariado a la firma de *private equity* Inversiones Ibersuizas”<sup>25</sup>.

---

25 Véase Soler y Duch (2011).



# 2 NORMATIVA SOBRE COMEDORES ESCOLARES EN ESPAÑA

La normativa sobre comedores escolares en España es compleja, al estar las competencias descentralizadas, con la única excepción de los comedores de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, que dependen del gobierno central. Así, aunque la Orden de 24 de noviembre de 1992<sup>26</sup> establece el marco regulatorio general para los comedores escolares en centros públicos en España y especifica los modelos de gestión posibles, tal y como se puede ver en el Cuadro 1, cada comunidad autónoma tiene su propia legislación.

- 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.

**Cuadro 1. Tipos de modelos de gestión.**

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

No obstante, no todas las comunidades autónomas contemplan en sus legislaciones los cinco tipos de gestión establecidos por la orden nacional ni promueven de la misma manera la gestión directa y la subcontratación. Así, mientras que algunas regiones han permitido un mayor grado de autonomía a los consejos escolares para decidir las características de los comedores, como Cataluña, otras, como Euskadi, reservan al gobierno autonómico el derecho de decidir las empresas concesionarias en adjudicaciones realizadas por lotes. Pero, más allá de las diferencias entre las legislaciones autonómicas, es importante destacar que la normativa estatal abrió la puerta a la privatización del servicio de comedor escolar, impulsando que las administraciones públicas mantengan “un papel ambiguo y un doble discurso”, en el que desarrollan legislaciones que fomentan la oligopolización del sector empresarial, al tiempo que financian campañas para

---

26 Orden de 24 de noviembre de 1992 por la que se regulan los comedores escolares.

promover la alimentación saludable y frenar la obesidad infantil.<sup>27</sup> En el apartado 4 de este informe veremos algunas de las consecuencias de la imposición de este modelo en la pérdida de calidad alimentaria de los menús escolares.

La gestión de los comedores escolares es competencia de las comunidades autónomas, por lo que existen diferencias en las normativas. Como ya adelantábamos en la introducción a este informe, la situación en cada comunidad autónoma es muy diferente y analizarlas todas en profundidad requeriría una extensión mayor de la que aquí pretendemos abarcar. Es interesante, sin embargo, detenerse en algunos de los casos que resultan más significativos.

## 2.1. CATALUÑA, UN MODELO DESCENTRALIZADO

### **Normativa reguladora:**

Decreto 160/1996, de 14 de mayo, por el que se regula el servicio escolar de comedor en los centros docentes públicos de titularidad del Departamento de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña.

Decreto 219/1989, de 1 de agosto, de delegación de competencias de la Generalitat a las comarcas en materia de enseñanza.

### **Sistemas de gestión permitidos:**

- Concesión o subcontratación con una empresa externa
- Gestión directa
- Convenios con ayuntamientos u otros organismos públicos

**Modelo prevalente:** Sin datos

**Procesos de licitación:** Contratación o gestión directa por parte de los centros. Los centros tienen que elaborar un plan de funcionamiento que debe ser aprobado por la delegación territorial correspondiente

### **Cuadro 2. Resumen de la normativa sobre comedores escolares en Cataluña**

Fuente: elaboración propia

Cataluña cuenta con uno de los modelos de gestión de comedores escolares más descentralizado del Estado español. Así, la mayor parte de los gobiernos regionales han mantenido el control directo en esta materia –que, como ya hemos visto, es una competencia autonómica–, aunque la gestión luego fuera concedida después a empresas privadas o a los propios centros. Sin embargo, en Cataluña

<sup>27</sup> Véase Soler y Duch (2011).

---

se ha dado un paso más en la descentralización delegando las competencias a los *consells comarcals*, mediante el Decreto 219/1989, de 1 de agosto<sup>28</sup>. Este decreto obliga, sin embargo, a los consells a suscribir un convenio con el Departamento de Enseñanza para hacer la delegación de la competencia efectiva. Según datos aportados por la Generalitat, en ese mismo decreto se establece que las comarcas pueden ejercer la competencia “en colaboración con los ayuntamientos afectados” y también pueden establecer convenios y contratos con entidades públicas y privadas para la gestión de los servicios correspondientes”. En caso de que alguno de los consells comarcals no aceptara de la competencia, ésta pasaría a direcciones territoriales del Departamento de Enseñanza, las cuales a su vez la pueden delegar en la direcciones de los centros educativos.

Así, la Generalitat de Catalunya no interviene ni en la contratación ni en la gestión del servicio de comedor escolar. Por tanto, son bien los propios consells comarcals, bien los otros agentes que pueden llevar a cabo la contratación (asociaciones de madres y padres de alumnos, ayuntamientos y direcciones de centros) quienes deciden el tipo de servicio contratado. Este sistema, más flexible, ha sido probablemente el caldo de cultivo propicio para que algunas de las principales propuestas sobre comedores ecológicos y sostenibles que se han desarrollado en España nacieran en Cataluña, si bien, este tipo de comedores siguen siendo minoritarios. Sin embargo, el sistema también ha supuesto algunos problemas, especialmente a la hora de recopilar datos, puesto que la Generalitat no los recoge al estar las competencias delegadas. Por otra parte, la Generalitat no es totalmente ajena a la realidad de los comedores escolares y edita guías de recomendaciones nutricionales para los comedores. La última fue editada en 2017 con el mismo título de su predecesora, *Guia de l'alimentació saludable en l'etapa escolar*<sup>29</sup>.

Este modelo ha estado en disputa durante los últimos años, ya que la Generalitat sugirió un posible cambio en el sistema para dar entrada a las grandes empresas de restauración<sup>30</sup>. De momento, la reforma no ha sido aprobada y se están considerando los cambios necesarios para adaptarse a la nueva Ley de Contratación Pública. Sin embargo, en algunos consells ya se está aplicando. Así, diez AMPAs del *Pla de l'Estany*, una comarca de Girona, han denunciado que se les quiere retirar la gestión directa como consecuencia de la aprobación de la ley. Así, el Consell Comarcal ha alegado que la nueva legislación no permite el sistema que se había utilizado hasta el curso 2017-2018 y que los comedores serán concedidos en licitaciones<sup>31</sup>.

---

28 El decreto de 1989 pone las bases de la descentralización del servicio. Sin embargo, hay un decreto posterior, de 1996, que establece los criterios que deben cumplir los comedores escolares

29 Se puede consultar en: [http://salutweb.gencat.cat/web/.content/home/ambits\\_tematicos/per\\_perfiles/centres\\_educatius/menus\\_escolars/programa\\_revisio\\_programacions\\_menus\\_escolars\\_catalunya\\_preme/documents/arxiu/guialimentacio.pdf](http://salutweb.gencat.cat/web/.content/home/ambits_tematicos/per_perfiles/centres_educatius/menus_escolars/programa_revisio_programacions_menus_escolars_catalunya_preme/documents/arxiu/guialimentacio.pdf)

30 Véase “El Govern sopesa regalar los comedores escolares de Cataluña a las grandes firmas”. Disponible en: [https://cronicaglobal.lespanol.com/business/el-govern-sopesa-regalar-los-comedores-escolares-de-cataluna-a-las-grandes-firmas\\_42128\\_102.html](https://cronicaglobal.lespanol.com/business/el-govern-sopesa-regalar-los-comedores-escolares-de-cataluna-a-las-grandes-firmas_42128_102.html)

31 Véase “Diez AMPA alertan de que les quieren retirar la gestión del comedor escolar”. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/local/girona/20180416/442622812421/diez-ampa-alertan-quieren-retirar-gestion-comedor-escolar.html>

## 2.2. ARAGÓN, CAMBIOS EN EL SERVICIO POR LA PRESIÓN DE LAS FAMILIAS

### **Normativa reguladora:**

Orden de 12 de junio de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia (“Boletín Oficial de Aragón”, número 73, de 23 de junio de 2000)

ORDEN ECD/666/2016, de 17 de junio, por la que se establecen las condiciones de atención y cuidado del alumnado en el servicio de comedor escolar en los Centros Docentes Públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón.

### **Sistemas de gestión permitidos:**

- Gestión directa del servicio por el centro docente.
- Contratación del servicio a empresas del sector.
- Acuerdos o convenios de colaboración para la prestación del servicio por otras Instituciones o Entes Públicos, Confederaciones, Federaciones o Asociaciones de Padres de Alumnos, u otras Organizaciones Sociales sin fines de lucro.

**Modelo prevalente:** Gestión indirecta (concesión a empresas)

**Procesos de licitación:** Los centros transmiten al Servicio Provincial de Educación sus necesidades y éstos elaboran la programación del servicio de comedor para el curso correspondiente.

### **Cuadro 3. Resumen de la normativa sobre comedores escolares en Aragón**

Fuente: elaboración propia

En Aragón, el servicio de comedores escolares está gestionado fundamentalmente por los Servicios Provinciales de Educación, por lo que, aunque hay un marco común, la situación varía de una provincia a otra. En la provincia de Zaragoza, ha habido disputas con las familias por los nuevos pliegos técnicos para los comedores escolares, cuya aprobación se retrasó durante varios años hasta que fueron finalmente aprobados en junio de 2018. Varias organizaciones de la comunidad escolar presionaron durante años para que los pliegos, en los que se primaba el precio sobre la calidad, fueron revaluados. Así, la anterior licitación cubría el periodo 2010-2014. Al término de este periodo, el contrato fue prorrogado por dos

años más, y de nuevo se perpetuó con contratos menores.<sup>32</sup> En 2017 se aprobó un pliego que tuvo que ser retirado por razones técnicas.

Finalmente, los nuevos pliegos fueron publicados en junio de 2018 y suponen algunos cambios importantes, según anunció el gobierno regional. Así, se aumenta la frecuencia con la que se suministra la comida de línea fría – de una a dos veces por semana – y se prohíbe la introducción en los menús de pescados de baja calidad como el fogonero, el panga, la perca del Nilo y la tilapia. Se prohíben además las bandejas de plástico, que tendrán que ser sustituidas por bandejas de metal cuando se caliente la comida. El gobierno también ha prometido que apostará por recuperar la gestión de algunos centros para que puedan recuperar las cocinas *in situ*<sup>33</sup>.

No obstante, la Plataforma por unos Comedores Escolares Públicos de Calidad ha denunciado que los nuevos pliegos se aplicarán sólo a partir de enero de 2019, en vez de a principios de curso en septiembre de 2018. La Plataforma ha criticado además que los criterios que se valoran en los pliegos de condiciones del contrato son fundamentalmente económicos y que no se pone un límite de kilómetros en la ubicación de las cocinas centrales de las empresas de catering en las que se preparan los menús de los niños<sup>34</sup>.

## 2.3. MADRID, LA LEGISLACIÓN QUE DESCARTA LA GESTIÓN DIRECTA

### Normativa reguladora:

Orden 917/2002, de 14 de marzo, de la Consejería de Educación, por la que se regulan los comedores colectivos escolares en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid.

32 Véase “La DGA aprobará el martes el expediente de licitación de los comedores escolares”, publicado en *El Heraldo de Aragón* el 23 de marzo de 2018. Disponible en: <https://www.heraldo.es/noticias/aragon/2018/03/23/la-dga-aprobara-martes-expediente-licitacion-los-comedores-escolares-1231658-300.html>

33 Véase “Comida casera para los coles aragoneses”, publicado en *Cadena Ser* el 15 de enero de 2018. Disponible en: [http://cadenaser.com/emisora/2018/01/15/radio\\_zaragoza/1516036378\\_147358.html](http://cadenaser.com/emisora/2018/01/15/radio_zaragoza/1516036378_147358.html)

34 Véase “Más de 1.300 familias exigen a Educación que el nuevo servicio de comedor comience en septiembre”, publicado en *El Heraldo de Aragón* el 18 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.heraldo.es/noticias/aragon/2018/06/18/mas-300-familias-exigen-educacion-que-nuevo-servicio-comedor-comience-septiembre-1249999-300.html>



### Sistemas de gestión permitidos:

- Contratación del servicio de comedor mediante el suministro y elaboración de comidas en el centro docente, a cargo de una empresa adjudicataria del correspondiente procedimiento de homologación.
- Contratación del servicio de comedor mediante el suministro de comidas elaboradas en cocinas centrales y transportadas al centro docente, a cargo de una empresa adjudicataria del correspondiente procedimiento de homologación.
- Concierto con el Ayuntamiento, previa firma del convenio correspondiente.

**Modelo prevalente:** gestión indirecta (contratación de empresa externa)

**Procesos de licitación:** El gobierno regional realiza un proceso de homologación de empresas que deben cumplir unos requisitos que establece la administración, una vez resuelto publica una lista cerrada de empresas, entre las que los centros pueden escoger a cuál contratar.

#### **Cuadro 4. Resumen de la normativa sobre comedores escolares en la Comunidad de Madrid**

Fuente: elaboración propia

En la Comunidad de Madrid, la regulación establece la obligación, salvo concierto con un ayuntamiento, de contratar el servicio con una empresa externa que puede elaborar los menús, tanto en cocinas centrales, como en la cocina del colegio. Es la propia Comunidad, además, la encargada de aprobar una lista de empresas certificadas entre las que los colegios deberán escoger la que les provea el servicio.

Según un informe de Garúa de 2017<sup>35</sup>, el 73% de los centros escolares públicos de la región disponen de comedor escolar, lo que, para el curso 2015-2016, suponía un total de 858.549 comensales. A lo largo de la última década, ese número ha oscilado en función de la evolución de las becas de comedor: bajó la cifra de comensales durante los años de mayor recorte presupuestario, para aumentar de nuevo con el posterior incremento de las becas. El citado informe deja así una primera conclusión que es válida para todo el territorio estatal: cualquier intervención que pretenda universalizar patrones alimentarios entre la población escolar debe ser acompañada con programas de becas que garanticen que el ingreso familiar no sea un obstáculo.

---

35 Véase Garúa S. Coop. Mad (2017) *Alimentar el cambio. Diagnóstico sobre los comedores escolares de la Comunidad de Madrid y su transición hacia modelos más saludables y sostenibles*. Madrid, Fundación Daniel & Nina Carasso.

---

En el caso de las escuelas infantiles, las de gestión directa suponen un 18% del total, mientras que el 82% restante externaliza el servicio a empresas o cooperativas. Apenas en el 25% de las escuelas se cocina en el propio centro; la gran mayoría recurre al catering de línea caliente y, en menor medida, de línea fría.

Para los colegios públicos de segundo grado de infantil y primaria, que son responsabilidad de la Consejería de Educación, la normativa madrileña es un modelo minoritario dentro de España: es de las pocas legislaciones que descarta la gestión directa del servicio de comedor por parte de personal de la administración o gestionado por propio centro (equipo directivo y/o AMPA). En la totalidad de los casos, los comedores están gestionados por empresas del sector de la restauración colectiva, que o bien cocinan en el centro (en el 85% de los casos) o bien siguen la línea fría. Para ser seleccionadas, esas empresas especializadas deben ser homologadas por la administración pública, para después ser seleccionadas por el Consejo Escolar del centro. La cuota del servicio está regulada: fue de 4,88 euros para el curso 2016/17. De ese precio, la mitad se destina a la elaboración del menú y la otra mitad, al servicio de atención, apoyo y vigilancia.

La Comunidad de Madrid ha detallado en sus pliegos las condiciones técnicas requeridas a las empresas. Los criterios nutricionales siguen el Documento de consenso sobre la alimentación en centros educativos acordada en el Pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. Los criterios ambientales suponen un peso “marginal” y “raquítico” en comparación con otras comunidades, según el citado informe.

La estructura empresarial del sector está necesariamente unida a la normativa, en tanto ésta privilegia un tipo de empresas por encima de otros. En Madrid conviven las pequeñas y medianas empresas con corporaciones de gran tamaño, muchas veces multinacionales. Cabe destacar la adquisición en enero de 2018 de la empresa Cocinas Centrales por parte de Ausolan, con la intención ganar cuota de mercado en la Comunidad de Madrid<sup>36</sup>. En cuanto a las producciones ecológicas y agroecológicas están creciendo en la región, pero no están en condiciones de suministrar a colectividades, dado su pequeño volumen de producción. Por otra parte, algunas grandes empresas obligan a sus proveedores a vender a precios muy reducidos, que son difícilmente asimilables por estos pequeños productores.

Como en otras regiones del país, una plataforma compuesta por representantes de AMPAS y otras organizaciones sociales, llamada Plataforma Ecocomedores, demanda que los comedores vuelvan a ser gestionados dentro de los propios centros, y que se promuevan menús más saludables y sostenibles; para ello, consideran necesario modificar la normativa autonómica. La Federación de AMPAS Giner de los Ríos, por su parte, subraya la necesidad de mejorar los programas de becas.

---

36 Véase “Ausolan compra Cocinas Centrales y afianza su expansión”, publicado por Alimarket el 31 de enero de 2018. Disponible en: <https://www.alimarket.es/sanidad/noticia/261245/ausolan-compra-cocinas-centrales-y-afianza-su-expansion>

## 2.4. PAÍS VASCO, HOMOGENEIZACIÓN Y CONCENTRACIÓN

### Normativa reguladora:

Orden de 22 de marzo de 2000, por la que se regulan los comedores escolares públicos (BOPV, 28-03-2000)

### Sistemas de gestión permitidos:

- Contratación con una empresa homologada

**Modelo prevalente:** Gestión indirecta (subcontratación a empresas). Sin embargo, la legislación del País Vasco llama a este modelo 'gestión directa' ya que, según la Orden de 2000, la prestación del servicio de comedor escolar se realizará a través del propio centro docente

**Procesos de licitación:** El gobierno regional se encarga de la licitación del servicio de comedores escolares a través de un proceso de lotes (18) adjudicados a diferentes empresas.

### Cuadro 4. Resumen de la normativa sobre comedores escolares en el País Vasco

Fuente: elaboración propia

El País Vasco ha sido durante los últimos años un caso extremo de los conflictos por la gestión de los comedores escolares, empezando por el vocabulario: la Orden de 22 de marzo de 2000 que regula los comedores escolares de centros públicos, define como *gestión directa* algo que en realidad es una subcontratación, siendo obligatoria para todos los comedores escolares. Así, el Gobierno Vasco decide las empresas que elaboran los platos y los hacen llegar a las mesas de los colegios; cuando los centros disponen de sus propias cocinas, el servicio de catering se limita a hacer llegar las materias primas<sup>37</sup>.

El caso del País Vasco ha sido analizado a fondo por un estudio de Justicia Alimentaria Global-EHIGE<sup>38</sup>, en el que nos hemos basado ampliamente para la elaboración de este epígrafe. Según los datos de ese informe, en el curso 2014/15 había

37 Para el curso 2010-11, las empresas que ganaron el concurso fueron Tamar, Eurest, Gasca, G. Baska, Goñi y Auzo Lagun; las tres últimas son parte del Grupo Mondragón. En el caso de Andalucía, ese mismo curso la Xunta convocó concurso público para la contratación de 61 comedores, en 19 lotes; 8 de esos lotes fueron adjudicados a la empresa Eurest Colectividades, y dos, a Serunió (Cfr. Soler, 2011).

38 Véase VSF Herrien Bidezco Elikadura – EHIGE (2017) *Comedores escolares en la CAV. Cómo son y cómo podrían ser: aliada alimentaria, potencial educativo y vínculo local*. Euskal Herria. Descargable en: <http://www.gureplateragureaukera.eus/es/eskola-jantokiak-eaen-nolakoan-diren-eta-nolakoak-izan-litezkeen-elikaduraren-kalitatea-hezkuntza-potentziala-eta-ingurunearekin-duen-lotura-ikerketaren-aurkezpena/>

---

en el País Vasco 677 centros escolares de Segundo Ciclo de Infantil, Educación Primaria y Secundaria. De ellos, el 69,72% eran centros públicos. Ese año, el total de alumnos y alumnas de entre 3 y 16 años fue de 385.204; de ellos, un 53% fueron matriculados en centros públicos.

Para el curso 2012/13, según datos del mismo informe, un 56% del alumnado hacía uso del servicio de comedor escolar; esa cifra, como en otras regiones del Estado español, ha aumentado de forma progresiva, por diversos motivos sociales -como la entrada masiva de las mujeres en el mercado laboral y los cambios en el modelo de familia tradicional-, desde los años 90. Si consideramos la red pública, se ha pasado de 10.000 comensales a fines de los 90 a casi 100.000 en 2014: es decir, en apenas 15 años se ha multiplicado por diez el número de alumnado que almuerza habitualmente fuera de sus casas.

En el País Vasco, la cuota que pagan las familias por este servicio oscila entre 4,4 y 5,5 euros por persona y día. La mayor parte de las familias son sensibles a una posible modificación del precio del comedor, un servicio que, huelga decirlo, es clave desde el punto de vista nutricional para las familias con rentas bajas, como recuerda el informe de Justicia Alimentaria Global-EHIGE. Aquí vemos, de nuevo, la importancia de los programas de becas, que en el País Vasco cubre al 30,8% del alumnado en centros públicos y al 11,8% en la red educativa privada.

El Gobierno Vasco reguló la gestión de los comedores en el año 2000, con el objetivo de universalizar el servicio y homogeneizar su costo y su funcionamiento. La legislación priorizó ese objetivo de universalización por encima de principios como la gestión autónoma, la elaboración in situ o la compra de productos locales. Tampoco se contemplaron aspectos como la necesidad de formación del personal de comedor y las condiciones laborales, ni se hizo hincapié en el valor nutricional de la comida.

Desde entonces, el Departamento de Educación vasco se hace cargo de la contratación del servicio de comedores a través de una única licitación y del trámite de los expedientes de contratación. Una vez adjudicado el contrato, el centro escolar gestiona el pago a la empresa y se encarga de cobrar las cuotas a las familias (modelo de gestión directa). Ese modelo se seguía, para el curso 2014/15, en 413 centros de la red pública, mientras que apenas cinco centros contaban con un modelo de gestión propia (es decir, gestionada dentro del propio centro) y 54 carecían de servicio de comedor o se apoyaban en un servicio con titularidad en otro centro. Durante ese curso, añade el informe de Justicia Alimentaria Global-EHIGE, siete empresas acapararon los contratos de los 413 centros de gestión directa.

En 2015, el Gobierno vasco modificó las condiciones para la licitación del contrato de los comedores escolares<sup>39</sup>. Entre los cambios, destaca el incremento de los

---

39 Véase "El Gobierno Vasco cambia las condiciones para la licitación del contrato para los comedores escolares", publicado por *El diario vasco* el 22 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.diariovasco.com/sociedad/201504/22/gobierno-vasco-cambia-condiciones-20150422162259.html>

lotes de licitación, que pasó de diez a 18; además, los contratos comenzaron a ser por dos años, prorrogables a dos años más<sup>40</sup>.

## 2.5. GALICIA, UN MODELO A CONTRACORRIENTE

### **Normativa reguladora:**

Decreto 132/2013, del 1 de agosto, por la que se regulan los comedores escolares en los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la consellería con competencias en materia de educación. (DOG nº 154 del 13 de agosto de 2013)

Orden del 21 de febrero de 2007, por la que se regula la organización, funcionamiento y gestión del servicio de comedor escolar en los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria. (DOG nº 45 del 5 de marzo de 2007).

### **Sistemas de gestión permitidos:**

- Gestión directa de la Consellería
- Gestión indirecta de la Consellería mediante contratación a empresas
- Gestión indirecta de la Consellería mediante concesión del servicio
- Gestión del comedor escolar por administraciones públicas distintas de la Xunta de Galicia
- Gestión del comedor escolar por entidades privadas sin ánimo de lucro

**Modelo prevalente:** Sistema mixto en el que conviven todos los modelos contemplados por la normativa regional

**Procesos de licitación:** Hay varios modelos según quién gestione el servicio de comedores escolares.

### **Cuadro 4. Resumen de la normativa sobre comedores escolares en Galicia**

Fuente: elaboración propia

<sup>40</sup> Véase "El Gobierno cambia el sistema de los comedores escolares", publicado en *El País* el 12 de mayo de 2015. Disponible en: [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/05/12/paisvasco/1431456094\\_691309.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/05/12/paisvasco/1431456094_691309.html)

---

Galicia es una de las comunidades con mayor diversidad de modelos en la gestión de los comedores escolares. Así, aunque la mayor parte de los comedores escolares son gestionados de forma directa por parte de la Xunta de Galicia, un buen número de centros se gestionan por las AMPAS o por los concellos. Parte los centros dependientes de la Xunta son también subcontratados a empresas externas. Esto ha dado lugar a varias iniciativas interesantes de gestión en comedores escolares de la región.

Una de las iniciativas más destacables es la del Concello de Ames, que desde hace 10 años gestiona directamente los 5 comedores del municipio. La iniciativa funciona como una red<sup>41</sup>, primando los productos locales y respetando las diferentes necesidades y preferencias alimentarias, incluidas las relacionadas con alergias o aspectos religiosos. Sin embargo, por primera vez en el curso 2018/2019 el ayuntamiento se ha declarado incapaz de cubrir todas las plazas demandadas y casi cien niños se habían quedado sin plaza<sup>42</sup>. Por su parte, el Grupo de Desarrollo Rural Mariñas-Betanzos ha puesto en marcha un proyecto para implementar menús ecológicos en colegios de Carral, Cambre y Curtis<sup>43</sup>.

También hay ejemplos en el otro extremo y en 2015 la Xunta de Galicia tuvo que rescindir el contrato de dos empresas malagueñas, Col-Servicol y Perea-Rojas, debido a la baja calidad de la comida servida por ellas en 20 centros subcontratados por el gobierno regional. Así, la comida era pre-procesada en Málaga y su elaboración se terminaba en Santiago de Compostela, antes de ser llevada a los centros. La Xunta encontró además que parte de la comida era procesada fuera de las instalaciones de las empresas, algo que iba en contra de las especificaciones del pliego.

Dada la diversidad de modelos de gestión de los comedores escolares en Galicia, no existe unanimidad en cuanto al sistema preferido por las AMPAS de la región. Mientras la Federación de AMPAS de Ourense apuesta por la gestión de 7 comedores escolares en la provincia, la Federación de AMPAS de Vigo pidió a la Xunta en 2017 que asumiera la gestión de los 27 comedores escolares que estaban bajo el control de esta agrupación, como ya ocurrió con casi 20 centros en el pasado<sup>44</sup>. Entre los diversos motivos que han impulsado esta petición, está la falta de financiación por parte de la administración autonómica, una traba que obstaculiza la gestión por parte de las federaciones de madres y padres, como también ocurre en el caso del Concello de Ames antes citado.

---

41 Véase «No servizo, a palabra cátering está prohibida», *La Voz de Galicia*, 15 de diciembre de 2015. Disponible en: [https://www.lavozdegalicia.es/noticia/santiago/ames/2015/12/13/menus-adaptadoscubetas-especialesplanificaciontransporte-servizo-palabra-catering-prohibidacomedor-preparado-mesa/0003\\_201512S13C6991.htm](https://www.lavozdegalicia.es/noticia/santiago/ames/2015/12/13/menus-adaptadoscubetas-especialesplanificaciontransporte-servizo-palabra-catering-prohibidacomedor-preparado-mesa/0003_201512S13C6991.htm)

42 Véase «El Concello de Ames ve inviable cubrir la demanda de los comedores escolares», *La Voz de Galicia*, 2 de mayo de 2018. Disponible en [https://www.lavozdegalicia.es/noticia/santiago/ames/2018/05/02/concello-ames-ve-inviable-cubrir-demanda-comedores-escolares/0003\\_201805S2C6991.htm](https://www.lavozdegalicia.es/noticia/santiago/ames/2018/05/02/concello-ames-ve-inviable-cubrir-demanda-comedores-escolares/0003_201805S2C6991.htm)

43 Véase «Menús escolares con productos ecológicos de la comarca», *La Voz de Galicia*, 13 de junio de 2016. Disponible en: [https://www.lavozdegalicia.es/noticia/coruna/coruna/2017/06/13/menus-escolares-productos-ecologicos-comarca/0003\\_201706H13C8999.htm](https://www.lavozdegalicia.es/noticia/coruna/coruna/2017/06/13/menus-escolares-productos-ecologicos-comarca/0003_201706H13C8999.htm)

44 Véase «Las asociaciones de padres quieren dejar de gestionar comedores», *La Voz de Galicia*, 5 de septiembre de 2017. Disponible en: [https://www.lavozdegalicia.es/noticia/vigo/vigo/2017/09/05/asociaciones-padres-quieren-dejar-gestionar-comedores/0003\\_201709V5C1993.htm](https://www.lavozdegalicia.es/noticia/vigo/vigo/2017/09/05/asociaciones-padres-quieren-dejar-gestionar-comedores/0003_201709V5C1993.htm)



# 3

## COMPRA PÚBLICA Y LICITACIÓN DE LOS COMEDORES ESCOLARES

---

En el Estado español, el concurso público es un trámite indispensable para asegurar el suministro de comida en centros públicos como colegios y hospitales, cuando éste se subcontrata con una empresa del sector. Durante el periodo analizado, el curso 2015/2016, estos procesos de adjudicación de contratos estaban regulados por el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

En estos concursos se valoran criterios, que generalmente se publican en pliegos de prescripciones técnicas y administrativas, como el cumplimiento de la normativa sanitaria vigente, la higiene, la oferta de menús equilibrados; pero también se pide capacidad de gestión, disposición de cocinas centrales para suministrar a varios comedores y presentación de un aval o garantía, requisitos que, en la práctica, dejan fuera a las pequeñas y medianas empresas. En estos procedimientos se ha primado hasta la fecha el criterio de “oferta económica más ventajosa”, que beneficiaba a las grandes empresas, que tienen más margen de negociación con los proveedores y cuentan con economías de escala, con el consiguiente impacto negativo en la calidad de los menús<sup>45</sup>. En el anterior informe de 2016 analizábamos cómo esa “racionalización de los costes resulta a veces en detrimento de la calidad de las comidas y de los servicios suministrados, lo que puede conllevar riesgos para la seguridad alimentaria” y “provocar considerables efectos adversos en relación a los empleos y las condiciones de trabajo” en el sector. En el apartado 4 de este informe también abordaremos algunos de estas consecuencias.

Sin embargo, el marco legislativo ha cambiado y en 2017 se publicó una nueva ley de Contratos del Sector Público – que entró en vigor en 2018 – que supone algunos cambios importantes. Esta nueva normativa pone de relieve que la compra pública tiene una gran capacidad para orientar los mercados hacia un modelo económico más justo y sostenible, debido al gran poder de compra de las administraciones públicas: aproximadamente un 17% del PIB en el ámbito europeo y un 13% en España<sup>46</sup>.

---

45 Cf. Soler y Duch (2011).

46 Según datos de VSF Justicia Alimentaria Global (2013a). Según el Observatorio de Contratación Pública es el 20% en España: <http://www.obcp.es/> y 14% en Europa según la UE. Disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602065/IPOL\\_STU\(2017\)602065\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602065/IPOL_STU(2017)602065_EN.pdf)



### 3.1. COMPRA PÚBLICA VERDE EN EUROPA

La compra pública verde o sostenible engloba aquellos procesos de contratación pública que se rigen por criterios éticos, sociales y ambientales, que no sólo incide directamente en la demanda, sino que conlleva un efecto multiplicador y la creación de economías de escala. “La alimentación de proximidad tiene una serie de beneficios reconocidos unánimemente y son especialmente significativos cuando se aplican en las escuelas, los hospitales o los bancos de alimentos, tres de los grandes sectores de la compra pública alimentaria”<sup>47</sup>. Por eso, la compra pública es un espacio privilegiado para introducir cambios en la alimentación actual, “altamente procesada e industrializada, surtida de alimentos de larga distancia”, y virar hacia un modelo de proximidad y basado en la soberanía alimentaria, “con una relación más estrecha entre quien produce los alimentos y quien los consume”.

En 2004 la Comisión Europea publicó el informe *¡Compras ecológicas! Manual sobre la contratación pública ecológica*<sup>48</sup>, y se fijó como objetivo alcanzar para 2010 un nivel medio de contratación pública ecológica equivalente al de los estados europeos más avanzados en la materia, a saber: Austria, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Holanda, Suecia y Reino Unido. En 2016 se publicó una revisión de la guía sobre Compra Verde, en el que se incluía un apartado sobre restauración, donde se instaba a los gobiernos nacionales a establecer un porcentaje mínimo de alimentos de producción ecológica en los servicios contratados, a establecer unos porcentajes mínimos y/o asignar puntos por la utilización de frutas y hortalizas de temporada o incluir cláusulas contractuales encaminadas a reducir al mínimo los residuos alimentarios y de envases de alimentos.

En 2015 se aprobó además un plan europeo para la Economía Circular y en 2017 se publicaría una Guía para la ‘Contratación pública para una economía circular’<sup>49</sup> en la que se destacaba el papel de las administraciones públicas “ como motor clave en el proceso de transición hacia una economía circular”. Además, durante los últimos años se han revisado varias de las guías de criterios para la compra pública responsable de varios sectores. La correspondiente a restauración se encuentra actualmente en proceso de revisión. El manual actual recomienda, para el caso de los alimentos, favorecer la producción ecológica y reducir los residuos y embalajes, así como favorecer a aquellos productores que respetan normas de producción integrada y de bienestar de los animales. En cuanto a la adquisición de servicios de restauración, los criterios favorecen también la producción ecológica y la reducción de desechos; los criterios ecológicos se aplican además al uso de papel, productos de limpieza y equipamiento de cocina.

Algunos países europeos han incorporado criterios de proximidad, de temporada, de alimentación ecológica o de circuito corto en los pliegos que regulan la

---

47 VSF Justicia Alimentaria Global (2013b).

48 Disponible en: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying\\_handbook\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm)

49 Disponible en [http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp\\_european\\_commission\\_brochure\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_commission_brochure_es.pdf)

---

concesión del servicio. En Italia, en las regiones de la Toscana, Cerdeña o Emilia-Romaña existen estrategias públicas en ese sentido desde hace años.

En Francia, el ayuntamiento de Lens ha exigido que un 20% de las comidas suministradas por los servicios encargados del abastecimiento de los comedores escolares debía ser de producción ecológica, licitación que ha resultado “beneficiosa desde el punto de vista de la salud humana y ecológica, y ayudó a promover y elevar la demanda de comida de producción ecológica”<sup>50</sup>. También en Francia, en la localidad de Saint Frézal de Ventalon, el ayuntamiento ha abierto un sistema para que los padres puedan pedir de forma conjunta con el consistorio productos ecológicos para que sea más barato para todos<sup>51</sup>. En el caso de París, una ciudad donde el sector de RCyS sirve cada año 29 millones de comidas, el Plan de Alimentación Sostenible pretende lograr para 2020 una reducción del 30% de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la alimentación y que las comidas servidas por el Ayuntamiento contengan un 40% de productos de temporada y de proximidad y un 50% de productos ecológicos certificados, así como una reducción de las proteínas de procedencia animal<sup>52</sup>.

En Malmö (Suecia), se está apostando por las cocinas in situ, después de que casi desaparecieran, y se han cambiado los menús para incrementar el porcentaje de productos ecológicos y de proximidad. Otro ejemplo es Dinamarca, donde el gobierno se comprometió a que, antes de 2020, el 60% de las materias primas en las cocinas de gestión pública sean ecológicas<sup>53</sup>.

## 3.2. COMPRA PÚBLICA VERDE EN ESPAÑA

España es uno de los países donde la subcontratación en el sector público es más elevada, con más del 60% del total, mientras que países como Alemania, Suecia, Finlandia Dinamarca o Polonia seguían gestionando directamente hasta el 70% de los servicios de restauración públicos<sup>54</sup>. La Guía de la Unión Europea sobre economía circular catalogaba a España en un lugar intermedio, como un país en el que “se es consciente de alternativas posibles, hay muestras de algunos ejemplos individuales, pero no hay un enfoque sistemático para conectar la compra pública con la economía circular”<sup>55</sup>.

---

50 Fuente: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook\\_2016\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_es.pdf)

51 Véase “Sustainable Public Procurement of School Catering Services: A good practice report”, INNOCAT project, 2015. Disponible en [http://www.sustainable-catering.eu/fileadmin/user\\_upload/InnocatReportFINAL\\_interactive.pdf](http://www.sustainable-catering.eu/fileadmin/user_upload/InnocatReportFINAL_interactive.pdf)

52 Fuente: [www.energy-cities.eu/db/Paris\\_Plan-alimentation-durable\\_2014\\_es.pdf](http://www.energy-cities.eu/db/Paris_Plan-alimentation-durable_2014_es.pdf)

53 Véase VSF Justicia Alimentaria Global (2013b).

54 Ibidem.

55 Esta catalogación se basa en las respuestas de una encuesta realizada entre especialistas en compra pública y autoridades de cada país. .

---

En el momento de redacción de este informe, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación había abierto a participación pública el Borrador del Plan de Contratación Pública Ecológica (2018-2025)<sup>56</sup>. En el plan se determinarán los productos, obras y servicios en los que la Administración General del Estado pretende promover un consumo público que tenga en cuenta parámetros medioambientales y afectará a un total de 20 productos entre los que se incluye la alimentación y los servicios de restauración. Otros sectores afectados serán la construcción y gestión de edificios, la construcción y mantenimiento de carreteras, el suministro de electricidad, los equipos de impresión y ordenadores, el papel y el transporte.

El borrador define la contratación pública ecológica como “el proceso a través del cual las autoridades adquieren bienes, obras y servicios con un impacto medioambiental reducido durante su ciclo de vida, en comparación con el de otros bienes, obras y servicios con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar”. Esa compra pública ecológica debe basarse en los criterios actuales de contratación pública ecológica de la Unión Europea que ya hemos visto anteriormente. No obstante, serán criterios voluntarios, que pueden ser incorporados a los pliegos de contratación como criterios de adjudicación o de selección del contratista, especificaciones técnicas del contrato o condiciones especiales de ejecución.

Si se aprueba, el nuevo plan supondría mejoras con respecto al antiguo Plan de Contratación Pública Verde de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos, y las Entidades Gestoras de la Seguridad Social (Orden PRE/116/2008) que sólo contemplaba ocho sectores (papel, mobiliario, transporte, energía, construcción, equipos de oficina, limpieza y eventos) y que dejaba fuera el sector alimentario y agrícola, con lo que el sector de la restauración colectiva se quedaba también fuera de la compra verde<sup>57</sup>.

Durante el periodo de alegaciones al borrador, SEO/BirdLife y Del Campo al Cole recomendamos la introducción de criterios específicos para reducir la huella de carbono; especialmente, al privilegiar los productos de proximidad que reducen el impacto del ciclo de vida del producto. También aconsejamos la inclusión de un criterio de producción ecológica o integrada para aquellos casos en que pueda demostrarse que se trata de sistemas de producción que fomentan la biodiversidad. Además, propusimos que el borrador debe fijar los objetivos mínimos de antemano.

Otras organizaciones, como Justicia Alimentaria Global, aconsejan la creación, en las administraciones competentes, de grupos de trabajo interdisciplinarios o “mesas de contratación” que estén capacitados para elaborar las cláusulas de licitación que permitan y faciliten la compra de alimentos basados en una

---

56 Fuente: <http://www.mapama.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/plan-de-contratacion-publica-ecologica/default.aspx>

57 Cf. Soler (2011).

---

producción local y familiar incluyendo criterios de sostenibilidad, y que tendrían entre sus funciones mantener el diálogo con los actores implicados<sup>58</sup>.

Algunas administraciones autonómicas y locales están también dando pasos importantes. Cabe destacar el proyecto de Ecocomedores en Canarias, puesto en marcha por el gobierno regional y que ha llegado ya a 51 comedores y un total de 10.724 comensales<sup>59</sup>. En Navarra, el gobierno autonómico ha aprobado en abril de 2018 la Ley Foral 2/2018 de Contratos Públicos que incluye requisito sociales y medioambientales. La ley contempla además un pasaje sobre la calidad de productos agroalimentarios que obliga a los adjudicatarios a incluir “aspectos que exijan o primen su calidad, relativos a la salud y la nutrición, al carácter ecológico, a la soberanía y la seguridad alimentarias, que tengan en cuenta el ciclo de vida de los productos, o la minimización de emisiones y materias primas en el transporte y el embalaje”<sup>60</sup>. El Ayuntamiento de Pamplona ha puesto además en marcha un proyecto piloto en las escuelas infantiles municipales de la ciudad para introducir menús elaborados con alimentos ecológicos, frescos, de temporada y comprados directamente a las productoras y productores<sup>61</sup>. Estas iniciativas se suman a otros proyectos semejantes en País Vasco, como Ekolapiko, que ha constituido la Red de Agricultores Ecológicos para garantizar la procedencia local de los alimentos en las escuelas públicas de infantil de Donosti<sup>62</sup> o la cocina central municipal Orduña. En Galicia destaca la Red municipal de Comedores Escolares del Concello de Ames, que lleva 10 años apostando por un consumo ecológico y de proximidad.

### 3.3. NUEVA LEY DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Como ya hemos apuntado, el marco legal de las adjudicaciones de contratos públicos ha sufrido cambios significativos con la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público<sup>63</sup>, publicada en el Boletín Oficial del Estado en noviembre de 2017. El objetivo fundamental de esta nueva ley es trasponer al régimen jurídico español dos directivas europeas sobre contratos públicos de obligado cumplimiento para los Estados miembros. Esta legislación se enmarca dentro de la Estrategia Europa 2020, un plan de crecimiento económico de la Unión Europea centrado en el incremento del empleo y de la productividad y en el que la contratación pública es un elemento fundamental<sup>64</sup>.

---

58 Cf. VSF Justicia Alimentaria Global (2013b).

59 Fuente: <http://www.ecocomedoresdecanarias.com/>

60 Fuente: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2018/BOE-A-2018-6001-consolidado.pdf>

61 Véase “Menús ricos, sanos y de casa”, publicado en Noticias de Navarra el 13 de marzo de 2017.

62 Véase <http://www.restauracionescolar.com/news/iniciativa-ecologica-liderada-por-ekolapiko/>

63 Fuente: <https://www.boe.es/boe/dias/2017/11/09/pdfs/BOE-A-2017-12902.pdf>

64 Fuente: <https://www.mecd.gob.es/educacion/mc/redie-eurydice/prioridades-europeas/e2020.html>

## CUADRO 7. Principales novedades de la nueva Ley sobre Contratos Públicos (2017)

- **Principio de mejor relación calidad-precio:** el precio ya no es el único factor que las administraciones deben tener en cuenta.
- **Introducción de criterios sociales:** planes de igualdad, planes de conciliación, contratación de un mayor número de personas, contratación de personas con discapacidad o de grupos en riesgo de exclusión, suministro de productos de comercio justo.
- **Introducción de criterios medioambientales:** reducción del nivel de emisión de gases de efecto invernadero; al empleo de medidas de ahorro y eficiencia energética y a la utilización de energía procedentes de fuentes renovables durante la ejecución del contrato; y al mantenimiento o mejora de los recursos naturales.
- **Mayor transparencia en la contratación:** se prohíbe la contratación sin publicidad y se obliga a emitir facturas electrónicas.
- **Facilidades para las pequeñas y medianas empresas:** simplificación del procedimiento y reducción de cargas administrativas.

Fuente: elaboración propia

Esta nueva normativa, que ha sido interpretada mayoritariamente como un paso positivo hacia una mejor transparencia en los contratos públicos, entró en vigor en marzo de 2018 y afectará a la contratación pública de los servicios escolares del curso 2018-2019. Aunque aún es pronto para saber exactamente cómo será aplicada y cuál será su impacto, los principales cambios de la nueva ley incluyen la prohibición de contratación sin publicidad, la obligación de emitir facturas electrónicas, y la posibilidad de pago directo de la Administración a los subcontratistas. Además los umbrales de los contratos menores, no sujetos a regulación armonizada, se ha reducido de 50.000 a 40.000 euros para los contratos de obras y de 18.000 a 15.000 euros para los contratos de suministro o servicios

Probablemente, el cambio que más afecte a los comedores escolares serán las facilidades que se han aprobado para las Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes), que se destacan en el propio preámbulo de la ley. Así, la nueva legislación incluye medidas de simplificación del procedimiento y reducción de cargas administrativas, “introducidas con el objetivo de dar un decidido impulso a las [pymes]”. Se elimina además la exigencia de una garantía provisional, que en la ley anterior era del 5% del contrato.

Además se invierte la regla general que se utilizaba y a partir de ahora se debe justificar en el expediente la no división del contrato en lotes. Según la legislación, esto “facilitará el acceso a la contratación pública a un mayor número de empresas”. Sin embargo, como ya hemos visto, varias comunidades autónomas

---

ya licitan la gestión de los comedores escolares en lotes, pero esto no ha llevado a una mayor diversidad de subcontratistas. También se incluye por primera vez como criterio de solvencia de los adjudicatarios “el cumplir con los plazos establecidos por la normativa vigente sobre pago a proveedores, medida que pretende contribuir a que las PYMES con las que subcontrate el adjudicatario cobren sus servicios en plazo”.

Otro de los aspectos importantes es que la nueva ley establece que las adjudicaciones tendrán que responder a una “pluralidad de criterios de adjudicación basados en el principio de mejor relación calidad-precio” y no, por tanto, sólo al precio del servicio ofertado como hasta ahora. Esto puede ser clave a la hora de mejorar la calidad de la comida servida en los comedores escolares en España, donde había primado el precio ofrecido por las empresas sobre el valor nutricional y la variedad de los menús propuestos.

La nueva ley incluye además como criterio a tener en cuenta las características medioambientales y sociales de la propuesta. Así, según cita la ley, las características medioambientales podrán referirse, entre otras, “a la reducción del nivel de emisión de gases de efecto invernadero; al empleo de medidas de ahorro y eficiencia energética y a la utilización de energía procedentes de fuentes renovables durante la ejecución del contrato; y al mantenimiento o mejora de los recursos naturales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.

Por su parte, las características sociales a tener en cuenta son mucho más exhaustivas y se menciona, entre otras, la integración social de personas con discapacidad, personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables; la inserción sociolaboral de personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social; la igualdad entre mujeres y hombres; el fomento de la contratación femenina; la conciliación de la vida laboral, personal y familiar; la mejora de las condiciones laborales y salariales; la estabilidad en el empleo; la contratación de un mayor número de personas para la ejecución del contrato; o el suministro y utilización de productos de comercio justo. Estos criterios pueden ser fundamentales a la hora de conseguir que se adjudiquen contratos a propuestas de servicios de comedores escolares basadas en productos de proximidad y ecológicos que promuevan un modelo social más inclusivo.

La transposición de esta ley a las regulaciones autonómicas está haciendo que en los últimos meses, las diferentes comunidades autónomas hayan tenido que adaptar sus procedimientos al nuevo marco legal. Tal es el caso de Aragón y Cataluña. Sin embargo, en Cantabria, Podemos ha denunciado que el gobierno regional ha “retrasa[do] la implementación de la nueva ley de contratos del sector público que mejoraría la alimentación escolar”<sup>65</sup> y que los pliegos siguen beneficiando a las grandes empresas. Del mismo modo ha sucedido en Andalucía, donde la Junta adelantó este año la licitación de los comedores escolares para

---

65 Véase: <https://cantabria.podemos.info/2018/04/16/el-acuerdo-marco-para-la-contratacion-del-acuerdo-marco-para-la-contratacion-del-servicio-de-comedor-escolar-debe-adaptarse-a-la-ley-de-contratos-del-sector-publico/>

---

saltarse la aplicación de esta nueva legislación, como denuncian varias Federaciones de AMPAS andaluzas<sup>66</sup>.

Diversas organizaciones de la economía social y defensoras de la soberanía alimentaria, como la Red de Economía Alternativa y Solidaria (REAS) del Estado español, han celebrado la nueva Ley de Contratos del Sector Público, que entró en vigor el pasado 9 de marzo de 2018<sup>67</sup>. Para la REAS, la nueva ley “supone un avance hacia la contratación pública socialmente más responsable, con avances en la igualdad de oportunidades, la dignidad del empleo, la cohesión social y la sostenibilidad”. La Ley insta a las administraciones públicas a incorporar criterios éticos, sociales y medioambientales en su contratación pública, aplicando las Directivas europeas de Contratación Pública (directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE) que legalmente deberían haber sido incorporadas en abril de 2016.

La ley incluye algunas cuestiones que la REAS venía demandando, como la incorporación transversal de los criterios socioambientales en la contratación pública y la división de los contratos en lotes, para así facilitar el acceso de las empresas pequeñas y medianas. También se sustituye el criterio de oferta económicamente más ventajosa por el de una mejor relación calidad-precio, y se legisla la posibilidad de reservar algunos contratos para entidades de la Economía Social y Solidaria (ESS).

Tal y como defienden organizaciones como Justicia Alimentaria Global, creemos que de potenciarse de manera decidida la compra pública verde por parte de las administraciones públicas en el estado Español, supondría una “oportunidad de escapar de esas cadenas alimentarias pilotadas por un pequeño grupo de corporaciones” y posibilitar que las fincas agrarias sean económicamente rentables. “El medio rural es importante para los que viven en él y para los que no”<sup>68</sup>; de ahí que mantener un medio rural vivo debería ser una prioridad para las gobiernos competentes.

---

66 Véase “Las AMPA critican que la Junta “borre del mapa” su gestión en comedores escolares y reclaman convenios”. Disponible en: <https://www.20minutos.es/noticia/3329602/0/ampa-critican-que-junta-borre-mapa-su-gestion-comedores-escolares-reclaman-convenios/#xtor=AD-15&xts=467263>

67 Publicación de la ley en el BOE: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12902>  
Sobre el apoyo de la REAS a la nueva normativa: <https://www.economiasolidaria.org/noticias/entra-en-vigor-la-ley-de-contratos-publicos>

Para más información sobre esta cuestión: [contratacionpublicaresponsable.org](http://contratacionpublicaresponsable.org)

68 VSF Justicia Alimentaria Global (2013a).



# 4 GESTIÓN DE LOS COMEDORES ESCOLARES EN ESPAÑA



---

Hasta ahora hemos analizado los principales datos del servicio de comedores escolares en España, la foto fija de las principales empresas que dominan la externalización de este servicio, así como la normativa estatal y autonómica que rige la gestión y licitación del servicio. Todos estos elementos imprimen unas condiciones que delimitan la gestión del servicio de comedor en los colegios públicos. Pasamos ahora a repasar algunas de las principales características.

## 4.1. FALTA DE CALIDAD ALIMENTARIA DE LOS MENÚS ESCOLARES

En el estudio que realizamos en 2016, detallábamos en profundidad algunas de las principales críticas que desde diferentes sectores se han hecho a la composición de los menús escolares. Así, las madres, padres y docentes consultados para ese estudio se quejaban de “exceso de proteínas y azúcar”, la baja calidad de los ingredientes, la poca variedad de verduras y, sobre todo, la repetición constante de los mismos alimentos. Una revisión de los menús apunta en esta dirección. Los primeros platos son a menudo arroces o pastas y las verduras a menudo se presentan como judías verdes o sopas y cremas. Entre los segundos platos, destaca el pollo, a menudo en forma de *nuggets*, la merluza o productos elaborados como salchichas o fiambres.

No es un asunto menor, ya que en España hay un problema real de obesidad infantil. Así, según una investigación de la OMS, entre 1975 y 2016, la prevalencia de la obesidad en España ha aumentado en niños del 3% al 12% y en niñas, del 2% al 8%<sup>69</sup>; es decir, los casos de obesidad infantil se han multiplicado por cuatro en los últimos 40 años. Según el mismo estudio, elaborado por la OMS y el Imperial College London, a nivel mundial, se ha pasado de 11 millones de niños obesos a 124 millones de niños y niñas: en otras palabras, se trata de una enfermedad que toma naturaleza de epidemia mundial. Otro estudio europeo más reciente incrementaba incluso la cifra: un 19% de los niños –casi uno de cada cinco– y un 17% de las niñas sufren obesidad, la segunda tasa más alta de Europa sólo por detrás de Chipre<sup>70</sup>.

En este periodo de tiempo, se ha avanzado poco hacia la mejora en la calidad de los menús escolares, aunque la nueva Ley de Contratación Pública podría tener un efecto positivo en este punto. Algunas de las críticas más importantes fueron recogidas en un estudio<sup>71</sup> realizado sobre 50 menús escolares en el que se de-

---

69 Véase “La obesidad infantil se ha multiplicado por 10 en los últimos 40 años”, publicado en El Mundo el 11 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/salud/2017/10/11/59dd025746163ffa5d8b4630.html>

70 Véase “Los niños de España, entre los más obesos de Europa”, publicado en La Vanguardia el 24 de mayo de 2018. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/ciencia/cuerpo-humano/20180524/443804037514/obesidad-infantil-espana-europa-paises-mediterraneos.html>

71 Véase Contreras Hernández et al (2012).

---

tallan algunas de sus principales características nutricionales: escasa proporción de verduras y productos frescos, exceso de carne, poco pescado, exceso de frituras y de conservas y congelados, y presencia de ultraprocesados. El partido EQUO denunciaba además en un reciente informe que “la mayoría de guías de comedores escolares siguen recomendando que los menús se basen en el consumo de productos de origen animal”, ya que recomiendan consumir proteína animal todos los días (carne, pescado, huevos o productos lácteos), y en muchas ocasiones, más de una ración<sup>72</sup>.

Más concretamente, en el caso del País Vasco, documentado en el estudio publicado en 2017 por Justicia Alimentaria Global-EHIGE, los niveles de ingesta de frutas y verduras son ostensiblemente bajos. Un análisis nutricional de los menús servidos en Bizkaia durante el curso 2012/13<sup>73</sup> mostró que no se alcanzaban los niveles recomendados por la Estrategia NAOS para legumbres, pescado (en especial, pescado azul) y platos precocinados. Faltaban así mismo cereales integrales y huevos.

En la Comunidad de Madrid, según el estudio publicado por Garúa, más del 90% de los niños y niñas de 4 años presentan un consumo excesivo de proteínas, en detrimento de los carbohidratos; en cuanto a las grasas, el 80% las consume por encima de las cantidades recomendadas, y si hablamos de las grasas saturadas, ese porcentaje es del 90%.

En la Comunidad Valenciana, las autoridades ya se han hecho eco de la preocupación por una alimentación más adecuada dentro de los centros escolares: la Conselleria de Sanidad quiere mejorar las guías publicadas en 2007, en las que se dan orientaciones para la programación de los comedores escolares, y para ello está recogiendo muestras de los menús que se sirven en esa comunidad. Se insiste en la necesidad de aumentar las porciones de verduras y legumbres.<sup>74</sup>

En las Islas Baleares, la Dirección General de Salud Pública promulgó un decreto que prohíbe que en los centros educativos, sean públicos, privados o concertados, se vendan bebidas gaseosas azucaradas y bollería industrial, una medida que se extiende a las cafeterías y máquinas expendedoras de centros de salud y hospitales<sup>75</sup>. Al tratarse de una competencia delegada, diferentes normativas autonómicas deben ir legislando en línea con la ley nacional.

En cuanto al consumo de pescado en los comedores escolares hay un intenso debate relacionado con la panga y la tilapia, dos peces de acuicultura que tienen

---

72 Véase “Comer bien para vivir mejor”. EQUO. Mayo 2018

73 Véase Sancho P, Cirarda FB y Valcarcel S. (2015) 31(3): 1309-1316.

74 Véase “Sanidad elevará las raciones de verdura, fruta y legumbres en los menús escolares”, publicado por *Diario Información* el 28 de noviembre de 2016. Disponible en: <https://www.diarioinformacion.com/alicante/2016/11/28/sanidad-eleva-raciones-verdura-fruta/1833374.html>

75 Véase “Salud Pública prohibirá la venta de bebidas azucaradas y bollería industrial en todos los colegios”, publicado en *Diario de Mallorca* el 4 de marzo de 2018. Disponible en: <https://www.diariodemallorca.es/mallorca/2018/03/04/salud-publica-prohibira-venta-bebidas/1292739.html>

---

muy mala imagen en España. En este caso, la polémica se refiere fundamentalmente al pobre perfil nutricional de este tipo de peces, unas de las especies menos grasas que se consumen actualmente. Varios colectivos de padres y madres se han movilizado durante los últimos años para que se retiren este tipo de pescado de los menús, algo que se ha conseguido en varios centros de Andalucía<sup>76</sup> y en Aragón.

Sin embargo, el principal motivo que ocasiona la falta de calidad alimentaria en los comedores escolares deriva de la externalización del servicio y de la concentración empresarial dominante en el sector de restauración colectiva. En este modelo se prima el lucro empresarial frente a la calidad del producto. Estos cambios han sido favorecidos por las regulaciones normativas, como ya hemos visto, pero también han sido posibilitados por la innovación tecnológica que ha introducido la línea fría y la utilización de alimentos de cuarta y quinta gama. Las empresas líderes aprovechan su posición de dominio para imponer el rumbo del sector del catering de comedores escolares en esta dirección.

La consolidación del sistema de “línea fría” de las grandes empresas, que tiende a reemplazar a las tradicionales cocinas, consiste en que la comida se pre-elabora en cocinas centrales, ya sea cocida o asada, y se guardan en barquetas que se enfrían a menos de 4 grados. Después la comida es transportada, sin romper la cadena de frío de menos de 4 grados, hasta almacenes cercanos a los centros en los que se va a consumir. Una vez en los colegios, la comida se vuelve a calentar en las barquetas a un máximo de 65 grados.

A este sistema de cocinado y transporte se suma la utilización de alimentos conocidos como de cuarta y quinta gama. La gama 4 se refiere a productos procesados, tales como verduras cortadas, envasados al vacío y recubiertos en plástico; la gama 5 da un paso más allá y ofrece, listos para calentar y servir, platos preparados, envasados e higienizados.

Este tipo de nuevas tecnologías es una de las claves que permite entender la progresiva eliminación de las cocinas tradicionales y el deterioro de la calidad alimentaria ofrecida en los comedores escolares, tanto en el uso de productos frescos, como en la pérdida de propiedades nutricionales y organolépticas de los alimentos, tal y como vimos en el Informe que publicamos en 2016<sup>77</sup>. El problema con el que nos hemos enfrentado una vez más, es la dificultad para encontrar datos que nos permitan entender el fenómeno a escala nacional, ya que ni las administraciones ni las empresas ofrecen información al respecto.

---

76 Véase “Asociaciones de padres consiguen retirar el panga de varios comedores escolares”, publicado en El País el 1 de febrero de 2017. Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2017/02/01/mamas\\_papas/1485944662\\_367449.html](https://elpais.com/elpais/2017/02/01/mamas_papas/1485944662_367449.html)

77 Para conocer mejor las principales problemáticas relacionadas con la calidad alimentaria del modelo dominante de comedores escolares, así como los impactos sociales y medioambientales del modelo de catering de línea fría, os recomendamos nuestro primer informe, *La Alimentación Escolar en España. Hacia un modelo más saludable y sostenible*. Publicado en noviembre de 2016.

## 4.2. TENSIONES EN TORNO AL PRECIO

El precio es uno de los elementos más controvertidos cuando se trata de comedores escolares. Es importante destacar que en España son las administraciones públicas las que, en cada comunidad autónoma, fijan el precio que terminarán pagando las familias. Ese precio debe cubrir no sólo la comida en sí misma, sino también el coste del personal, como los monitores y otros gastos que implica el servicio. Esos precios máximos oscilan entre los 3,50 € de La Rioja y los 10,89 € de Navarra<sup>78</sup>; sólo en el caso de la región de Murcia no hay un precio máximo. Sin embargo, las administraciones no siempre financian el servicio para asegurarse de que ese umbral no merma la calidad de la comida servida. Para aquellas familias que tengan dificultad de costear el servicio, los gobiernos regionales ofrecen becas, pero éstas, a menudo, resultan manifiestamente insuficientes.

Hasta ahora, el precio había sido el criterio fundamental para muchas normativas autonómicas a la hora de adjudicar una licitación. Sin embargo, la nueva Ley de Contratos Públicos, como ya hemos visto, introduce el criterio de relación calidad-precio que debería servir para mejorar los menús ofrecidos en las escuelas. Aunque el criterio es importante en toda la administración pública para promover una compra pública responsable, en los comedores escolares es imperativo. ¿Debe ser el precio el único criterio cuando se trata de la alimentación de las nuevas generaciones? He aquí una tensión fundamental: si se mantiene un precio bajo o relativamente bajo, es difícil mejorar la calidad de la comida que se sirve; si se sube el precio, aumenta la presión económica que sufren las familias, lo que puede, en casos extremos, impedir que los estudiantes de los sectores de menores ingresos accedan al servicio de comedor.

La fijación de precios varía sustancialmente de una comunidad a otra. Así, en Castilla y León hay diferentes precios según zonas (entre 3,51 y 4,86 € por comida)<sup>79</sup>, mientras que Aragón establece precios mensuales de 86 €, en vez de diarios<sup>80</sup>. No existe unidad en torno a lo que incluye el precio del menú: en algunos casos, incluye el costo del personal no docente encargado de monitorear en comedor; en otros casos, se cobra por separado. También es común que haya precios diferentes para comensales habituales y esporádicos y en algunos casos se contemplan incluso precios para comensales que no sean alumnos. En ocasiones, las administraciones públicas subvencionan además una parte.

---

78 En el caso de Cantabria, también se establece un mínimo de 2,61 €. Estos datos no incluyen a las comunidades de Canarias, Extremadura y Madrid, que no facilitaron los datos.

79 Según los datos aportados por la Junta de Castilla y León, el precio del menú de cada lote es fruto de la oferta del mejor clasificado tras la licitación del contrato de gestión del servicio en la que el precio máximo del menú se ha calculado teniendo en cuenta todos los costes imputables al servicio: costes de personal (en función de la necesidad de aportación de las empresas en cada lote), costes fijos de infraestructuras y mantenimiento, costes dotacionales, costes de materias primas y costes de transferencia así como otros gastos.

80 Sin embargo, es posible pagar el precio diario para comensal no habitual de un máximo de 6.20 euros por comida.

**TABLA 10: Precios máximos comedores escolares España**

CCAA	
ANDALUCÍA	4,50
ARAGÓN	6,20
ASTURIAS (1)	3,50
BALEARES	7,50
CANARIAS	
CANTABRIA	7,80
CASTILLA Y LEÓN (2)	Entre 3,51 y 4,86
CASTILLA-LA MANCHA	4,65
CATALUÑA	6,20
COMUNITAT VALENCIANA	4,25
EXTREMADURA	
GALICIA	4,50
MADRID	
MURCIA (3)	No existe precio máximo fijado
NAVARRA	10,89
PAÍS VASCO	4,60
RIOJA (4)	3,95
Ceuta y Melilla	

Fuente: elaboración propia con los datos aportados por las comunidades autónomas

Estos precios máximos pueden tener efectos importantes en el tipo de comida que se sirve y en la calidad, especialmente cuando se trata de apostar por productos ecológicos, que en ocasiones resultan más caros<sup>81</sup>. En algunos casos, estos precios han sido incluso rebatidos en los tribunales. Así, en 2017, el Tribunal Superior de Justicia de Catalunya consideró que el precio máximo de comedor escolar en Cataluña, que se ha mantenido en los 6,20 euros desde 2007, es “económicamente inviable” por no cubrir los costes mínimos del servicio<sup>82</sup>. El precio máximo en Cataluña se sitúa, no obstante, en la franja alta de precios, siendo el cuarto más alto tras Navarra, Cantabria y Baleares.

81 Fuente: [http://susproc.jrc.ec.europa.eu/Food\\_Catering/docs/170127\\_EU%20GPP%20Food%20catering%20criteria\\_TR2.0.pdf](http://susproc.jrc.ec.europa.eu/Food_Catering/docs/170127_EU%20GPP%20Food%20catering%20criteria_TR2.0.pdf)

82 Véase: “El TSJC sentencia que el precio máximo del comedor escolar en Cataluña ‘económicamente inviable’”, publicado por *Europa Press* el 7 de abril de 2017. Disponible en: <http://www.europapress.es/sociedad/educacion-00468/noticia-tsjc-sentencia-precio-maximo-comedor-escolar-cataluna-economicamente-inviable-20170407182354.html>

### 4.3. AYUDAS PÚBLICAS Y BECAS DE COMEDOR ESCOLAR

Veíamos cómo la posibilidad de aumentar el precio de los menús, a fin de mejorar su calidad nutricional, suele ser un aspecto controvertido, dado que muchas familias cuentan con recursos limitados para pagar ese servicio, y las ayudas públicas ni mucho menos cubren esa carencia. En otros países del entorno europeo, el Estado cubre una parte del costo, de modo que resulta un precio asequible para las familias sin necesidad de obtener becas. Según un informe de la Unión Europea, el esfuerzo de las administraciones en España es menor que en otros países europeos, por lo que el usuario final paga más por el menú escolar de lo que pagan las familias en países de mayor renta<sup>83</sup>; como se ve en la siguiente tabla, las familias españolas abonan por los menús escolares precios superiores a los de países con mayores ingresos medios, como Reino Unido, Finlandia o Alemania.

**TABLA 11: Precio medio en € de un menú en el sector educativo en 2013 en los países europeos**

Austria	2,63
Bélgica	3,37
Dinamarca	4,35
Finlandia	3,07
Francia	4,47
Alemania	2,51
Hungría	1,07
Irlanda	2,10
Italia	4,41
Holanda	3,08
Portugal	1,97
Polonia	2,05
España	3,76
Suecia	3,16
Reino Unido	2,56
<b>Media UE15</b>	<b>3,16</b>

Fuente: FoodService Europe, 2104

83 Véase VV AA (2015), pág. 38.

---

Lo cierto es que muchas familias tienen en España verdaderos problemas para pagar el precio del comedor: concretamente, un 24,2% de los encuestados por la Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres del Alumnado (CEAPA) para la elaboración de un informe publicado en 2016<sup>84</sup>. El mismo estudio concluye que un 4,87% de las familias renuncia a utilizar ese servicio por no poder pagarlo<sup>85</sup>. Además, un 84,19% de los encuestados no recibía ningún tipo de ayuda para el comedor. Hay quienes piensan que, directamente, el servicio debería ser gratuito. En Cataluña, la Federación de AMPAS de Cataluña (FAPAC) está promoviendo una iniciativa para que los comedores sean gratuitos antes de 2020<sup>86</sup>.

Lo que está en juego no es menor, si tenemos en cuenta la cantidad cada vez mayor de comensales que almuerzan en los centros educativos. Para muchos niños y niñas en España, la comida que realizan en los comedores escolares es uno de sus principales aportes nutricionales de toda la semana. La infancia se ha visto fuertemente afectada por la dura crisis económica. Así, según UNICEF, España es el cuarto país de la OCDE, y tercero de Europa, con mayor proporción de niños que viven en hogares en los que todos sus miembros están desempleados: un 14,3%, frente al 9% de media<sup>87</sup>. Por delante sólo están Hungría, Irlanda y Nueva Zelanda. La calidad de la alimentación suele ser uno de los aspectos que se ve más afectado por el nivel de renta de las familias<sup>88</sup>.

Si el precio de los comedores escolares está fuera del alcance de muchas familias, se deduce de ahí la enorme importancia de conceder becas suficientes para cubrir este servicio. Según los datos recogidos para este informe, al menos 298.066 alumnos recibieron becas de comedor en las doce comunidades que nos proporcionaron cifras, más en Ceuta y Melilla<sup>89</sup>. Comparado con el núme-

---

84 Véase "Derechos de la Infancia – vistos desde las familias", Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres del Alumnado (2016).

85 La muestra utilizada por CEAPA no es representativa, puesto que no ha sido seleccionada de forma estadística.

86 Véase "Ampas de Cataluña quieren que el comedor escolar sea gratuito antes del 2020", publicado en *La Vanguardia* el 8 de junio de 2017. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/vida/20170608/423265711109/ampas-de-cataluna-quieren-que-el-comedor-escolar-sea-gratuito-antes-del-2020.html>

87 Fuente: <https://www.unicef.es/prensa/espana-el-cuarto-pais-de-la-ocde-con-mas-ninos-en-hogares-sin-empleo>

88 Un estudio analizó las dietas de niños y niñas entre 2 y 11 años y evaluó si, después de una intervención escolar enfocada en educar buenos hábitos alimentarios había habido cambios significativos en las dietas. La conclusión fue que, si algún menor había pasado de alimentarse con exceso de alimentos procesados y/o azucarados a llevar una alimentación saludable, tenía un 18% más de posibilidades de ser niña que niño, y un 51% de posibilidades que sus progenitores tuvieran un nivel educativo alto que bajo. Pero la renta era un factor inamovible: por mucha intervención educativa que se hiciera en el ámbito escolar, las poblaciones con rentas bajas no pasaban a llevar una dieta saludable. Cf. VSF Justicia Alimentaria Global (2016: 77).

89 Las comunidades que han proporcionado datos han sido Aragón, Baleares, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Murcia, Navarra y La Rioja, más el gobierno central para los comedores que gestiona en Ceuta y Melilla.

ro total de alumnos que han utilizado los servicios de comedor escolar en esas comunidades, un 32,86% de los alumnos habría recibido algún tipo de bonificación<sup>90</sup>. Sin embargo, las ayudas varían según las regiones y no siempre cubren el 100% del coste. Así, varias comunidades ofrecen diferentes tipos de ayudas escolares que corresponden a diferentes franjas porcentuales. Por ejemplo, Castilla y León ofreció becas a 20.669 alumnos durante el curso 2015-2016 de los que 7.460 recibían bonificaciones por el 100%, 7.682 eran alumnos transportados, mientras que 938 estudiantes recibían ayudas del 75 % y el resto del 50%. En Galicia, el servicio fue gratuito para el 80,44% de los usuarios de comedor escolar en centros públicos, mientras que el 6,23% pagó 1 €, el 3,71% pagó 2,50 € y el 9,60% de los usuarios pagó el importe máximo de 4,50 €.

**TABLA 12: Becas comedores escolares**

CCAA	ALUMNADO	PRESUPUESTO
ANDALUCÍA		
ARAGÓN	8.544	6.135.592
ASTURIAS (1)		
BALEARES	1.840	1.092.761,2
CANARIAS		
CANTABRIA	5.506	2.618.008,42
CASTILLA Y LEÓN	20.669	Falta
CASTILLA-LA MANCHA	9.179	5.159.011
CATALUÑA	94.479	54.100.000
COMUNITAT VALENCIANA		Falta
EXTREMADURA		
GALICIA (1)	47.621	
MADRID		
MURCIA	4.084	3.179.926,6
NAVARRA	9.780	3.127.000
PAÍS VASCO		
RIOJA	141	80.465
CEUTA Y MELILLA	1.223	
<b>TOTAL</b>	<b>203.066</b>	<b>75.492.764,22</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los datos ofrecidos por las comunidades autónomas  
(1) Calculado a partir de los porcentajes ofrecidos por el gobierno regional

90 En el cómputo no se han incluido los datos de la Comunidad Valenciana porque no nos han proporcionado el total de alumnos.



Estos precios pueden también afectar a las condiciones de los trabajadores de los comedores escolares, tanto el servicio de cocina como los monitores, ya que los costes laborales pueden situarse cerca del 60% del coste total, como muestra la relación de costes de un colegio madrileño recopilada por la Unión Europea<sup>91</sup>:

**Tabla 13. Desagregación de los costes del servicio de comedores**

COSTES	% del total
Costes laborales del personal de cocina	31,39
Costes laborales de los monitores y cuidadores	28,24
Materia prima servida y margen de seguridad	26,53
Servicios y seguros	4,44
Logística	2,13
Amortizaciones	1,7
Beneficios	1,77
Electricidad	1,9
Compra de utensilios de mesa y cocina	1,9
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

Fuente: Unión Europea

**Tabla 14. Estructuras de costes para los servicios de catering en 7 países miembros de la UE**

Principales costes (%)	Austria	Dinamarca	Finlandia	Alemania	Holanda	Suecia	Reino Unido	Media
Costes laborales	43	39	44	43	50	44	47	44,1
Costes de provisión de comida	48	50	47	47	40	47	44	46,1
Otros costes	6	6	6	6	6	6	5	5,9
Gastos de gestión	4	4	4	4	4	4	4	4

Fuente: Unión Europea

91 Fuente: VV AA (2015), Revisión de los criterios de Compra Pública Verde de la UE para los servicios de abastecimiento de comida y catering, págs. 69-70.

---

## 4.4. PARTICIPACIÓN DE LAS FAMILIAS EN LA GESTIÓN

En los últimos años, el sector de la provisión de alimentos a los comedores escolares, y por extensión todo el sector de RSyC, ha experimentado los enormes cambios que ya hemos enunciado, y que han corrido en paralelo a tendencias más generales de la economía global, como la deslocalización y la tercerización de la producción. El hecho de que ya no sean los propios colegios, sino las grandes empresas las que toman las decisiones en cuanto a algo tan sustancial como la alimentación de los niños, niñas y adolescentes ha hecho que las madres y padres queden fuera de los procesos de toma de decisiones. Muchas familias, agrupadas en colectivos y AMPAS, se niegan a aceptar obedientemente este nuevo paradigma, y reclaman que se escuche su voz. No es un detalle menor que, aunque las administraciones públicas toman las decisiones, son las familias las que pagan el servicio de comedor.

El problema, si se quiere hablar en esos términos, es de gobernanza: ¿cuáles son los actores capacitados para intervenir en las decisiones que toman las administraciones? En este caso, los padres y madres sienten que no se les escucha, frente al poder de *lobby* de las empresas, que son beneficiadas con legislaciones hechas a su medida. Por eso, familias se organizan para reclamar otro tipo de modelos, que vienen avanzando aceleradamente en todo el territorio español.

Como hemos visto, en la actualidad hay tres modelos dominantes de gestión de los comedores escolares:

- a) Externalización mediante licitación
- b) Gestión directa por la administración (comunidades autónomas, ayuntamientos, consejos comarcales; etc.)
- c) Gestión por las AMPAS (mediante gestión directa o contratación de una empresa)

Estos modelos de gestión se han ido consolidando no sin disputas de por medio. La disputa comienza, como tantas veces, con la palabra: la denominación de “gestión directa” resulta confusa, pues desde el sentido común puede pensarse que supone la gestión directa desde el centro escolar y no, como es el caso, desde las administraciones.

En Canarias, la Consejería tuvo a mediados de 2017 que salir al paso de los rumores de “privatización” del sector. En un comunicado publicado en junio de ese año, la Consejería de Educación del Gobierno canario aclaró: “Al igual que ha sucedido en todos los cursos de la presente Legislatura, la Consejería de Educación y Universidades mantendrá todos los centros de gestión directa, con la única excepción de los comedores que cesan en su actividad, por fusiones o traslado del alumnado a otros centros educativos, pero en ningún caso a favor de un cambio para que suministre la comida una empresa privada”. La Consejería anunció además que su nuevo Plan de Comedores escolares apunta a que se privilegien

---

las cocinas dentro de los centros escolares, con un incremento de los controles de calidad nutricional de los menús<sup>92</sup>. Algo similar ocurrió en Cataluña, como ya hemos analizado.

Madres y padres han denunciado el sistema de gestión indirecta, que deja en manos de una pocas empresas de catering la selección, distribución y, en su caso, elaboración de los menús escolares<sup>93</sup>. En Sevilla, la Federación de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (FAMPA) aprovechó, en junio de 2017, el nombramiento de la nueva consejera de Educación para pedir que se avance en una de sus reclamaciones principales: recuperar la gestión directa de los comedores. La FAMPA pide “cambiar la dinámica que en los últimos años está convirtiendo los comedores en un negocio para unas cuantas multinacionales, y propone “un convenio entre la Consejería y los ayuntamientos, por el que éstos gestionen directamente las cocinas, consiguiendo así subrayar la importancia de que se incluya la variable de proximidad, cocina tradicional, mediterránea y economía social, y no sólo la de producción ecológica, dentro de los criterios a valorar en los concursos públicos”<sup>94</sup>.

En Girona, la Federació d'Associacions de Mares i Pares d'Alumnes de Catalunya (FaPaC) denunció a mediados de 2018<sup>95</sup> que la Consejería de Enseñanza pretende “sustraer” la gestión del comedor escolar a 45 AMPAs de esa provincia. La FaPaC asegura que el Departament, a través de los Consells Comarcals, “no puede negar la posibilidad de suscribir un convenio con las AMPA en virtud de la normativa vigente” y acusan a Ensenyament de hacer una lectura “fraudulenta” de de la nueva ley de contratación pública. Acusan al Gobierno autonómico de mala fe, al considerar que se mantiene en el error para poder otorgar más concursos a grandes empresas del sector, y alertan del riesgo de que lo que ha sucedido en Girona se extienda a toda Catalunya.

En algunos casos, las AMPAs han liderado luchas para mantener el control sobre la alimentación de sus hijos e hijas. Un caso paradigmático es el de los padres y madres del colegio Gómez Moreno de Granada: en 2018, 40 alumnos, madres y padres se encerraron en el centro, turnándose por las noches, para protestar ante las autoridades andaluzas por la pérdida de la gestión del comedor escolar

---

92 Véase “Educación rechaza la privatización de los comedores escolares”, publicado en *La Opinión de Tenerife* el 14 de junio de 2017. Disponible en: <https://www.laopinion.es/sociedad/2017/06/14/educacion-rechaza-privatizacion-comedores/784580.html>

93 Véase “Cada vez más padres batallan contra el comedor escolar de catering”, publicado en *20 Minutos* el 12 de septiembre de 2016. Disponible en: <https://www.20minutos.es/noticia/2794585/0/comedores-escolares-quejas-padres-caterings-linea-fria-lucha-cocinas-locales/>

94 Véase “La Fampa pide cambiar al dinámica de los comedores escolares y prescindir de la gestión indirecta”, publicado en *La Vanguardia* el 13 de junio de 2017. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/vida/20170613/423375881027/fampa-pide-cambiar-la-dinamica-de-los-comedores-escolares-y-prescindir-de-la-gestion-indirecta.html>

95 Véase “La FaPaC denuncia el cambio en la gestión de 45 comedores escolares gerundenses”, publicado en *La Vanguardia* el 5 de junio de 2018. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/local/girona/20180605/444129439752/fapac-denuncia-cambio-gestion-45-comedores-escolares-gerundenses.html>

---

por parte de los progenitores. Habían logrado poner en marcha un comedor ecológico que recibió varios premios por su labor, orientada a la sostenibilidad ecológica y a la salubridad de la alimentación<sup>96</sup>. La consejería andaluza de Educación ignoró sus demandas y adjudicó la concesión a una empresa de catering, Mediterránea, que cuenta además con múltiples denuncias por deficiencias en la concesión del servicio. Las federaciones de AMPAS de Granada y Almería han exigido a la Junta de Andalucía que mantenga la gestión de los comedores escolares en manos de las AMPAS que lo vienen haciendo en la actualidad<sup>97</sup>.

A medida que, durante la última década, los centros han prescindido de las cocinas de gestión propia para externalizar el servicio y ponerlo en manos de las grandes empresas de catering que trabajan con el sistema de la 'línea fría', el número de quejas de los padres ha ido en aumento", apunta la Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (CEAPA), que lanza la pregunta: "¿Qué adulto firmaría comer 175 días al año de *catering* sin estar obligado?"<sup>98</sup> CEAPA defiende un modelo de gestión más próximo y saludable, asequible para todas las familias, que favorezca el control del servicio por parte de la comunidad educativa, que sea transparente y cumpla la función pedagógica, y que vincule el sistema alimentario y su entorno, con alimentos menos procesados, más productos frescos propios de la dieta mediterránea, y en lo posible, ecológicos<sup>99</sup>.

Por otra parte, cada vez más se extiende la idea de que la gestión del comedor escolar debe tener una perspectiva más amplia, que vincula los comedores con el programa educativo en su conjunto. Un modelo de gestión más inclusivo supone el fortalecimiento de otras voces, que permitan la exploración de nuevas iniciativas y la resolución colectiva de problemas locales con causas globales.

---

96 Véase "40 niños y madres al relente ocho noches para poder comer sano en su colegio", publicado en *Diario 16* el 12 de junio de 2018. Disponible en: <http://diario16.com/40-ninos-madres-al-re-lente-ocho-noches-poder-comer-sano-colegio/>

97 Véase "Familias protestan este viernes en Granada y Almería contra la "desaparición" de los comedores gestionados por las AMPA", publicado en *Europa press* el 3 de mayo de 2018. Disponible en: <http://www.europapress.es/andalucia/noticia-familias-protestan-viernes-granada-almeria-contra-desaparicion-comedores-gestionados-ampa-20180503144911.html>

98 Véase el citado artículo "Cada vez más padres batallan contra el comedor escolar de catering". Disponible en: <https://www.20minutos.es/noticia/2794585/0/comedores-escolares-quejas-padres-caterings-linea-fria-lucha-cocinas-locales/>

99 Véase Folleto "¿Comerías en el Comedor de tu hijo/a?". Disponible en: [https://www.ceapa.es/sites/default/files/uploads/ficheros/noticia/cuadriptico\\_comedores\\_escolares.pdf](https://www.ceapa.es/sites/default/files/uploads/ficheros/noticia/cuadriptico_comedores_escolares.pdf)



# 5

CONCLUSIONES  
PARA UNA  
ALIMENTACIÓN  
MÁS SALUDABLE  
Y SOSTENIBLE EN  
LAS ESCUELAS

---

Hemos visto cómo, en los últimos años, se ha consolidado un modelo de negocio óptimo para la maximización del lucro de las grandes corporaciones, en detrimento de la soberanía alimentaria, el desarrollo local y la buena alimentación. La evolución del sector de la restauración colectiva, dado su vínculo con el Estado, muestra la complicidad de nuestras administraciones públicas con un modelo agroalimentario que, entregado a la lógica de la ganancia, genera productos comestibles, que no alimentos, que dañan nuestra salud. Tal y como sostiene Gustavo Duch, director de la revista *Soberanía Alimentaria*, “es inaceptable que a la alimentación sólo se la considere una mercancía.”

Como mercancía que es, las grandes empresas valoran apenas lo que les permite optimizar su ganancia: las innovaciones que aseguran un mejor aspecto y una fácil conservación, manipulación y transporte de los “alimentos”, y no los nutrientes. Es decir, productos “buenos para vender y malos para comer”. Difícilmente las grandes corporaciones renunciarán a su máxima de colocar el lucro por encima de cualquier otro criterio, máxime en un contexto donde las administraciones son muy laxas a la hora de establecer criterios vinculantes. Por ello, creemos que, si pensamos en la calidad de la alimentación de los niños, niñas y adolescentes, el mejor modelo es el que coloca el comedor escolar más cerca del control de la comunidad educativa. Apostamos, por tanto, por la descentralización y por la vuelta a las tradicionales cocinas en las escuelas, así como a la participación activa de las madres, padres y la comunidad escolar en su conjunto.

Por otro lado, consideramos importante subrayar la necesidad de que los productos utilizados en los comedores escolares no sólo sean ecológicos, sino de proximidad, y de que los aspectos socioambientales y laborales se contemplen en la misma medida que la salubridad de los alimentos. Organizaciones como Amigos de la Tierra o SEO/BirdLife, colaboradora en este informe, y numerosas AMPAs en todo el territorio español apuntan la necesidad de que se incluya en los pliegos de contratación pública criterios de producción ecológica, de proximidad y economía social.

Hablar de alimentos de proximidad es hablar también de productos de temporada. Más allá de la posibilidad de establecer relaciones de confianza con los productores, este tipo de consumo es mucho más sostenible ambientalmente -al reducirse la huella ecológica del transporte-. Optar por alimentos de temporada es, además, garantía de variedad en el consumo de frutas y verduras. Dados estos principios, es imperativo que la cocina esté en el centro escolar, ya que “es

---

imprescindible la complicidad entre la cocina, la representación de las familias y el equipo directivo”<sup>100</sup>. Para ello, “será necesaria una buena comunicación entre cocina y comedor”, y también con el equipo docente -si es que queremos que el comedor escolar cumpla una función pedagógica relacionada con un proyecto más amplio-, algo que resulta muy difícil cuando la misma cocina abastece a cientos de escuelas muy distantes entre sí. Creemos que la compra de proximidad en centros escolares facilita y favorece el asentamiento de la población rural e impulsa la compra a pequeños productores al proporcionarles un mercado estable<sup>101</sup>. Y, a su vez, ello permite consolidar vínculos entre los productores y los actores que integran la comunidad escolar: estudiantes, docentes, familias y personal que atiende el comedor.

De todo lo anterior, nos resta recuperar una idea central: la reflexión acerca de los comedores escolares y las posibles alternativas más justas y sostenibles frente al modelo hegemónico deben pensarse en el contexto global, y desde una perspectiva integradora. Cuando colocamos en el horizonte el ideal de la soberanía alimentaria, estamos diciendo no sólo que todas las personas tienen derecho a consumir alimentos saludables y adecuados a su tradición cultural -frente a la homogeneización de la alimentación que supone el modelo agroindustrial del capitalismo global-, sino que los seres humanos tienen también el derecho a decidir cómo producir y consumir sus alimentos.

Esto es así cuando nos referimos a la alimentación en general, pero se hace más acuciante si hablamos del comedor escolar: aquí, se trata de un público cautivo. Los niños, niñas y adolescentes que comen en sus colegios no tienen la capacidad de elegir qué comer. Por eso es fundamental garantizar, a través de las leyes y de la aplicación de las mismas, que los menús escolares ofrezcan una alimentación saludable y equilibrada, y al mismo tiempo respeten unos estándares de sostenibilidad socioambiental.

---

100 Véase “Comedores escolares sostenibles”. Departamento de Territorio y Sostenibilidad. Generalitat de Catalunya. Disponible en [http://mediambient.gencat.cat/es/05\\_ambits\\_dactuacio/educacio\\_i\\_sostenibilitat/educacio\\_per\\_a\\_la\\_sostenibilitat/suport\\_educatiu/experiencies\\_centres/alimentacio/informacio/5/](http://mediambient.gencat.cat/es/05_ambits_dactuacio/educacio_i_sostenibilitat/educacio_per_a_la_sostenibilitat/suport_educatiu/experiencies_centres/alimentacio/informacio/5/)

101 Los pequeños productores son expulsados del mercado porque el marco institucional beneficia a los grandes, y no porque no sean capaces de producir de forma “rentable”. El discurso hegemónico suele hablar de economías de escala para justificar la concentración creciente de las corporaciones, pero elude otras cuestiones cruciales, como el hecho de que las multinacionales pagan poquísimos impuestos y se financian muy barato (Castro, 2017).



# 6

## RECOMENDACIONES A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS



---

Fruto del análisis realizado en los apartados anteriores y de las conclusiones antes expuestas, procedemos ahora a enunciar algunas recomendaciones a las administraciones públicas, con el fin de mejorar la situación actual de los comedores escolares en el Estado español:

### GOBIERNO CENTRAL

- › **Impulsar la puesta en marcha de la nueva regulación sobre contratación pública.** El gobierno central tiene que promover la adaptación a la nueva regulación sobre contratación pública y poner énfasis en sus aspectos sociales y medioambientales.
- › **Introducir criterios específicos para reducir la huella de carbono en las licitaciones de restauración colectiva.** Se debe favorecer la utilización de productos de proximidad que reducen el impacto del ciclo de vida del producto, e incluir un criterio de producción ecológica, producción integrada o de otros sistemas productivos que conservan y fomentan la biodiversidad (de manera verificable y adicional al cumplimiento de la legislación vigente).
- › **Homogeneizar y mejorar los sistemas de recogida de datos sobre comedores escolares.** Se debe mejorar la calidad y el alcance de los datos publicados sobre comedores escolares en las estadísticas anuales del Ministerio de Educación.

### COMUNIDADES AUTÓNOMAS

- › **Aplicar la nueva regulación sobre contratación pública de los servicios de comedor escolar.** Los gobiernos autonómicos tienen que poner en práctica la nueva ley sobre contratación pública y poner énfasis en sus aspectos sociales y medioambientales, tales como facilitar el acceso a pequeñas empresas en las licitaciones, establecer mínimos en las condiciones laborales del personal de cocina y monitoreo, así como primar la política de compras de alimentos frescos, ecológicos, de proximidad y temporada.
- › **Garantizar que todo el el alumnado que lo necesita accede al servicio de comedor escolar.** Se deben poner en práctica mecanismos que aseguren el acceso al servicio de comedor escolar a todo el alumnado que lo requiera, independientemente del poder adquisitivo de sus familias. Para ello se debe reforzar el sistema de becas o universalizar la gratuidad del servicio para todo el alumnado.

- 
- › **Promover modelos de gestión del servicio de comedor escolar que faciliten la autonomía de los centros y respeten la voluntad de las familias.** Se deben privilegiar sistemas de gestión directa por la administración pública y sistemas de gestión indirecta que garanticen la participación de las familias y de la comunidad escolar en su conjunto.
  - › **Garantizar que todos los centros públicos cuenten con cocina en los centros.** Es necesario que los centros escolares de nueva creación cuenten con cocinas in situ. En el caso de centros que ya han sido construido sin ellas, se deben facilitar sistemas de catering de línea caliente y de proximidad.
  - › **Mejorar la formación del personal docente en materia alimentación escolar saludable y sostenible.** Es necesario que los equipos directivos y los docentes cuenten con más recursos para hacer del comedor escolar un espacio educativo e incorporar la alimentación saludable y sostenible al curriculum escolar.
  - › **Mejorar la transparencia de las propias administraciones públicas y de las empresas de restauración escolar.** Se deben mejorar los mecanismos de transparencia para hacerlos más accesibles a la ciudadanía y facilitar información de los servicios de comedor sufragados con fondos públicos.
  - › **Promover que todos los centros públicos cuenten con actividades de fomento de la alimentación saludable y sostenible en las aulas y el comedor.** Los centros escolares deben formar al alumnado en aspectos fundamentales de la alimentación saludable y sostenible. Dichos contenidos deben formar parte tanto del tiempo lectivo, como de las actividades llevadas a cabo en el espacio de comedor.

#### **AYUNTAMIENTOS, DIPUTACIONES Y CONSEJOS COMARCALES**

- › **Aplicar la nueva regulación sobre contratación pública de los servicios de comedor escolar de las escuelas de educación de su titularidad.** Los ayuntamientos, diputaciones y consejos comarcales tienen que poner en práctica la nueva ley sobre contratación pública y poner énfasis en sus aspectos sociales y medioambientales, tales como facilitar el acceso a pequeñas empresas en las licitaciones, establecer mínimos en las condiciones laborales del personal de cocina y monitoreo, así como primar la política de compras de alimentos frescos, ecológicos, de proximidad y temporada.
- › **Promover modelos de gestión del servicio de comedor escolar que faciliten la autonomía de los centros y respeten la voluntad de las familias.** Se deben privilegiar sistemas de gestión directa por la administración pública y sistemas de gestión indirecta que garantice la participación de las familias y de la comunidad escolar en su conjunto.

The background of the page is a solid green color with a curved top edge. The text is centered in the upper half of the page.

# BIBLIOGRAFÍA CITADA

- 
- › Estudio ALADINO 2013: *Estudio de Vigilancia del Crecimiento, Alimentación, Actividad Física, Desarrollo Infantil y Obesidad en España 2013*. Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Madrid, 2014.
  - › Aguirre, Patricia (2016) "Alternativas a la crisis global de la alimentación", en revista *Nueva Sociedad*, núm. 262, marzo-abril de 2016, Buenos Aires.
  - › Agustín, Antonio y Belén Derquei (2016) *Estudio piloto para la medicación y reducción del desperdicio de alimentos en comedores escolares*. Auditoría de evaluación. MAGRAMA.
  - › Ballesteros, Juan Manuel y Carmen Villar (2010) *Documento de consenso sobre la alimentación en centros escolares. Estrategia para la Nutrición, Actividad Física y Prevención de la Obesidad (NAOS)* del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Descargable en: [http://www.aecosan.msssi.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/nutricion/educanaos/documento\\_consenso.pdf](http://www.aecosan.msssi.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/nutricion/educanaos/documento_consenso.pdf)
  - › Castro, Nazaret (2017) *La dictadura de los supermercados. Cómo los grandes distribuidores deciden lo que consumimos*. Madrid, Akal.
  - › Castro, Nazaret y Laura Villadiego (2013) *Amarga dulzura. Una historia sobre el origen del azúcar*. Autoedición.
  - › Castro, Nazaret y Laura Villadiego (2014) *Carro de Combate. Consumir es un acto político*. Madrid, Clave Intelectual.
  - › Contreras Hernández, J, M. Gracia Arnaiz, B. Atie Guidalli, S.L. Pareja Sierra, E y Zafra Aparici (2012) "Comer en la escuela: una aproximación etnográfica", en Román Martínez (2012).
  - › Díez-Gañán, L. et al (2008) *Encuesta de Nutrición Infantil de la Comunidad de Madrid*. Madrid. Consejería de Sanidad de la Comunidad y Madrid.

- FROM (2010) El consumo de pescado en comedores escolares.
- Garúa S. Coop. Mad (2017) *Alimentar el cambio. Diagnóstico sobre los comedores escolares de la Comunidad de Madrid y su transición hacia modelos más saludables y sostenibles*. Madrid, Fundación Daniel & Nina Carasso.
- IDEAS. *Guía de contratación pública sostenible. Incorporación de criterios sociales*. Descargable en: <http://www.compraenverde.org/images/biblioteca/documentos-relevantes/IDEAS-Guia-Contratacion-Publica-sostenible.pdf>
- Muñoz Rico, Andrés (coord.), Laura Villadiego y Nazaret Castro (2016) *La alimentación escolar en España. Hacia un modelo más saludable y sostenible*. Madrid, Del campo al cole / Alimentando conciencias / Carro de Combate.
- Programa Perseo (2008) *Guía de comedores escolares*. Ministerio de Sanidad y Consumo. Madrid.
- Román Martínez Álvarez, Jesús (ed.) (2012) *Nutrición y alimentación en el ámbito escolar*. Ergon.
- Sancho P, Cirarda FB y Valcarcel S. (2015) *Características nutricionales de los menús escolares en Bizkaia (País Vasco, España) durante el curso 2012/2013*. Delegación Territorial de Bizkaia. Departamento de Salud del Gobierno Vasco). *Nutrición Hospitalaria*.
- Soares, Pamela, Pablo Caballero y M.<sup>a</sup> Carmen Davó-Blanes (2017) “Compra de alimentos de proximidad en los comedores escolares de Andalucía, Canarias y Principado de Asturias”, en *Gaceta Sanitaria*, vol. 31, pp. 446-452.
- Soler, Carles y Duch, Gustavo (2014) *La soberanía alimentaria en las mesas del colegio*. Amigos de la Tierra. Disponible en: [www.tierra.org/wp-content/uploads/2016/01/soberania\\_alimentaria\\_cole.pdf](http://www.tierra.org/wp-content/uploads/2016/01/soberania_alimentaria_cole.pdf)
- VV AA (2010) *¡A comer ! Manual para la introducción de alimentos ecológicos y de proximidad en las escuelas*. Dirección General de Agricultura y Ganadería, Departamento de Agricultura, Alimentación y Acción Rural de la Generalitat de Catalunya.
- VV AA (2015) *Food and catering. Marketing Analysis*. Unión Europea. Disponible en: [http://susproc.jrc.ec.europa.eu/Food\\_Catering/docs/Task%202%20Food%20and%20catering\\_Market%20Analysis.pdf](http://susproc.jrc.ec.europa.eu/Food_Catering/docs/Task%202%20Food%20and%20catering_Market%20Analysis.pdf)
- VSF Herrien Bidezco Elikadura – EHIGE (2017) *Comedores escolares en la CAV. Cómo son y cómo podrían ser: calidad alimentaria, potencial educativo y vínculo local*. Euskal Herria.
- VSF Justicia Alimentaria Global (2016) *Viaje al centro de la alimentación que nos enferma*. Barcelona, VSF.
- VSF Justicia Alimentaria Global (2013a) *Compra pública en sistemas alimentarios locales. Impactos sociales, ambientales y económicos*.
- VSF Justicia Alimentaria Global (2013b) *Criterios de justicia alimentaria en la compra pública de alimentos. Guía para administraciones públicas*.
- WTF Programa Mundial de Alimentos (2013) *El estado de la alimentación escolar a nivel mundial. Italia*.

*del*  
**Campo**  *al Cole*

[delcampoalcole.org](http://delcampoalcole.org)