

CONAMA

**DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21
COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE
“COMO AFRONTAR LA COMPRA
PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA
NUEVA LEY DE CONTRATATOS”**

Autores:

Antonio Ferrer Márquez, Antonio Gómez Flechoso, Carlos María García Delgado, David Ortega Peciña, Eduardo Chércoles Asensio, Elena Pérez Robredo, Francisca Hipólito, Jose David Moreno, José Luis de la Cruz, Laura Rubio García, Lourdes Calabozo, Luis Ángel Hernández Lozano, Nuria Arocas Rodríguez, Roman Martín Antón, Susana Galera Rodrigo

**Congreso Nacional del Medio Ambiente 2018
Fundación Conama**



RUMBO

20.30.



CONAMA 2018

26
NOV

29
NOV

PALACIO MUNICIPAL
DE CONGRESOS, MADRID

WWW.CONAMA2018.ORG

ENTIDAD ORGANIZADORA: Fundación Conama

PARTICIPANTES

Coordinadores

- José Luis de la Cruz Leiva (CONAMA)

Relatores

- Carlos María García Delgado (Colegio de Ingenieros de Montes)

Comité técnico

- Nombre y apellidos. Cargo. Entidad

Ana	Gómez	Foretica
Antonio	Ferrer Márquez	ISTAS-CCOO
Antonio	Gómez Flechoso	Ineco
Carlos María	García Delgado	Colegio de Ingenieros de Montes
David	Ortega Peciña	HP España
Eduardo	Chércoles Asensio	Ineco
Elena	Pérez Robredo	Endesa
Elena	Álvarez González	Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio. Comunidad de Madrid
Francisca	Hipólito	Las Naves- Ajuntament de València
Irene	Mora Barrantes	PlasticsEurope
Jose David	Moreno	Humana
José Luis	de la Cruz	Conama
José Ramón	Molina Moreno	Colegio Oficial de Biólogos de la Comunidad de Madrid
Juan	Ruiz Alarma	PlasticsEurope
Julio	Lorente Gutiérrez	Federación Española de la Recuperación y el

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

		Reciclaje (FER)
Laura	Rubio García	Asociación Española de Recuperadores de Economía Social y Solidaria (AERESS)
Lourdes	Calabozo	AERESS
Luis Ángel	Hernández Lozano	Ecologistas en Acción
Margarita	De Gregorio	BIOPLAT - GEOPLAT
Nuria	Arocas Rodríguez	HP Inc
Oscar	Sanzo Rodriguez	Urbaser
Pablo	Narváez	PEFC - España
Paloma	Pérez	GEOPLAT-BIOPLAT
Roman	Martín Antón	Signus
Samir	Rramzi Zouaoui	Fundación Conama
Susana	Galera Rodrigo	Universidad Rey Juan Carlos
Victor		
Manuel	Irigoyen	Conama

Índice.

1. Introducción	3
1.1. Compra Pública Estratégica: un nuevo impulso desde la UE.	4
2. Contratación y Compra Pública Sostenible e Innovadora en el marco de la Nueva Ley de Contratos.....	8
2.1. ¡Cómo recoge la Ley la incorporación de criterios socioambientales?. 14	
3. Inclusión de criterios sociales y reserva de mercado en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público.....	23
3.1. Los Clausulas y criterios sociales se pueden incluir en distintas Fases del procedimiento:	24
3.2. Contratos Reservados	32
4. ¿Cómo incorporar criterios ambientales en los pliegos de condiciones?....	34
5. La innovación en la nueva LCSP, cambios con relación al TRLCSP. Mejoras conceptuales y operativas. Alternativas disponibles	36
5.1. Recomendaciones para licitaciones de CPI. Principales dificultades y oportunidades.	39
5.2. Percepción desde la industria. Colaboración público-privada. Dialogo y propuestas a las AAPP. Expectativas e incertidumbres	45
6. Principales etiquetas y sellos existentes en el mercado en la actualidad ...	48
7. Bibliografía	56
8. Referencias web.....	56

1. INTRODUCCIÓN

España se enfrenta al reto del consumo responsable, no solo fomentando una producción más limpia y mejores productos, sino cambiando los hábitos de consumo proporcionando una mejor información a los ciudadanos sobre los productos que consume y con ello elevar el nivel de concienciación de la sociedad sobre los problemas relacionados con la sostenibilidad.

En el consumo responsable, la política pública de compras y contratación adquiere una especial relevancia dado que estas representan en la economía en torno al 16% del Producto Interior Bruto (PIB) de la Unión Europea y alrededor del 20% en España¹.

Datos sobre compra pública en España

Número de administraciones	1.951	Número de proveedores	18.169
Número de licitaciones	52.617	Número de adjudicaciones	42.174
Importe licitado	24.203,35 M €	Importe adjudicado	19.025,77 M €
Ahorro medio	21,39 %	Concurrencia media	4,58
Contratos con ahorro inferior a 2%	12,72 %	Contratos con un único licitador	38,30 %

Fuente: Observatorio de la Contratación Pública en España

Tales porcentajes otorgan al “comprador público” un enorme poder para conformar un mercado de bienes y servicios con perfiles predeterminados: por lo que aquí interesa, un mercado de un perfil ambiental, social y tecnológico alineado con los objetivos de producción y consumo responsables. Ello supone la inclusión sistemática de criterios de compras verdes y responsables durante todo el proceso de contratación pública: desde la fase de preparación del contrato, la fase de adjudicación y la fase de ejecución.

Pese a una cada vez mayor concienciación respecto a la importancia de la gestión pública bajo criterios sostenibles, aún persisten ciertos inconvenientes para su generalización, como la errónea percepción de que los productos y servicios “verdes” son siempre más costosos, la falta de conocimiento sobre cómo desarrollar criterios medioambientales así como la falta de apoyo en la gestión y de un enfoque estratégico a nivel central; no son menores las causas relacionadas con los recursos humanos, tanto por la inadecuada dimensión de las plantillas – problema particularmente agudo en la Administración local- como por la ausencia de formación específica en una materia que presenta cierta complejidad e incorpora instrumentos ajenos a la práctica administrativa acuñada de la compra pública.

¹ Observatorio de la Contratación Pública en España. <http://www.obcp.es/>

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

Asimismo, resulta fundamental que se realicen mediciones que pongan de manifiesto el compromiso público que asumen las administraciones para poder realizar su seguimiento, así como una coordinación de iniciativas entre Ayuntamientos y Comunidades Autónomas, para dar mayor uniformidad y abarcar la totalidad del territorio español.

1.1. Compra Pública Estratégica: un nuevo impulso desde la UE.

A pesar de las reticencias iniciales que el Tribunal de Justicia de la UE manifestó respecto de la utilización en algunos Estados miembros de la Compra Pública como estrategia para la consecución de objetivos ambientales y sociales, tal perspectiva ha terminado no sólo por respaldarse sino por incentivarse e imponerse en el ordenamiento de la UE.

De acuerdo con el proyecto de investigación de la Comisión Europea Relief², la adopción de la contratación pública verde en toda la UE supone que:

- Si todos los poderes públicos de la UE solicitaran el suministro de electricidad ecológica, se conseguiría un ahorro equivalente a 60 millones de toneladas de CO₂, lo que equivale al 18% del compromiso contraído por la UE para la reducción de gases con efecto invernadero, conforme al Protocolo de Kioto. Se podría conseguir un ahorro similar si los poderes públicos optaran por edificios de alto nivel en términos de comportamiento medioambiental.
- Si todos los poderes públicos de la UE exigieran más ordenadores con eficiencia energética, lo que favorecería que el mercado se moviera en esa dirección, se podría obtener un ahorro de 830.000 toneladas de CO₂.
- Si los poderes públicos europeos contaran con inodoros y grifos eficientes en los edificios, se reduciría el consumo de agua en unos 200 millones de toneladas (lo que equivale al 0,6 % del consumo total de los hogares de la UE).

En el marco de la Unión Europea se han desarrollado diversas políticas promotoras de la inclusión de criterios de sostenibilidad en las políticas públicas, recogidas en distintos documentos y directivas³; el requisito de integrar criterios de protección ambiental en otras políticas, como clave para alcanzar el desarrollo sostenible, viene considerado ya en el Tratado de Ámsterdam (aprobado por la Comisión Europea el 2 de octubre de 1997). Asimismo a nivel Estatal se ha recogido en distintos informes⁴, la necesidad y oportunidad de introducir criterios sociales y medioambientales en su gestión, dado el rol de la Administración Pública como

² <http://www.iclei.org/europe/ecoprocura/info/politics.htm>

³ Comunicación Interpretativa CE COM(2001) de 4 de julio; Directiva 2004/17/CE sobre los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales y Directiva 2004/18/CE sobre los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, ambas de 31 de marzo

⁴ Informe de Recomendaciones de la Subcomisión Parlamentaria de RSC de 13 diciembre 2006; Documento de Trabajo del Foro de Expertos de RSC

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

principal garante del interés público, promotor de nuevas iniciativas o ejemplarizante en el cambio de comportamientos.

Tras la integración del factor ambiental en las políticas públicas, en la Estrategia para el Desarrollo Sostenible de la Unión Europea adoptada en el Consejo de Gotenburgo de 2001, la importancia de la contratación pública con criterios ambientales y la necesidad de establecer planes de acción en este campo, aparecen por primera vez en la Comunicación sobre Política Integrada de Productos de la Comisión de Junio de 2003. En ella, «Se anima a los Estados miembros a que elaboren y pongan a disposición del público planes de acción para la ecologización de su contratación pública.» «Deberán elaborarse antes de finales de 2006 y después se revisarán cada tres años.»⁵

La Directiva 2014/18/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre coordinación clarifica el marco normativo europeo de procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, regulando la introducción de criterios ambientales y sociales en los pliegos de contratación.

A lo largo de 2005 e inicios de 2006 se desarrolló el Estudio «Green Public Procurement in Europe 2005 Status overview» en los 25 Estados miembros, por encargo de la Comisión Europea a fin de evaluar el estado de situación en cada país. Este estudio analizó más de 1000 pliegos de contratación y 865 cuestionarios, concluyendo que existen 7 países conocidos como los “7 verdes” implementan actualmente más elementos de Compra Pública Verde de manera más consistente en sus pliegos, que el resto de los países miembro. Estos 7 son: Austria, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Holanda, Suecia y Reino Unido. Las conclusiones de este documento y sus recomendaciones han servido como base a la Comisión Europea y a los Estados miembros en la formulación de los contenidos de los Planes de cada uno de ellos⁶.

La Revisión de la Estrategia de la Unión Europea para un Desarrollo Sostenible del año 2006, incorporó como destacable novedad metas concretas en Contratación Pública. En el apartado dedicado a Consumo y Producción Sostenible, fijó como objetivo general fomentar patrones en tal dirección, y marca como finalidad y objetivo operativo: «Aspirar a alcanzar para 2010 en toda la Unión Europea un nivel medio de contratación pública ecológica igual al que han alcanzado hasta ahora los Estados miembros más sobresalientes.»⁷

La integración de los criterios ambientales en los contratos públicos es considerada como un elemento clave para lograr el desarrollo de una economía hipocarbónica y un uso eficiente de los recursos. De hecho, desde la década de los 80 hemos visto como se ha ido desarrollando profusamente en algunos Estados miembros de la UE, siendo actualmente no solo reconocida su importancia, sino que es recomendado por la UE en la Estrategia Europa 2020 y en la Hoja de Ruta, una Europa que use eficientemente los recursos.

⁵ ORDEN PRE/116/2008, de 21 de enero, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se aprueba el Plan de Contratación Pública Verde de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos, y las Entidades Gestoras de la Seguridad Social.

⁶ GPP Europe, final report. 2005.Take-5. Comisión Europea.

⁷ COM(2005) 37 final COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO Revisión en 2005 de la Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible:Primer balance y orientaciones futuras {SEC(2005) 225}

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

La Estrategia Europa 2020 menciona la necesidad de fomentar “un mayor uso de la contratación pública verde” en el contexto de la iniciativa emblemática sobre una “Europa que utilice eficazmente los recursos”. Al mismo tiempo, estimular la CPV también podría contribuir de manera significativa a fomentar el desarrollo de tecnologías ecológicas y respetuosas contribuyendo al desarrollo de una economía hipocarbónica.

Actualmente el paquete de medidas de Economía Circular con el objetivo de fomentar la innovación y el uso eficiente de los recursos fomenta la adopción de medidas sobre la contratación sostenible e innovadora, haciendo hincapié en los aspectos de la economía circular en los criterios nuevos o revisados, apoyando una mayor implantación de ésta y dando ejemplo a través de la contratación de la Comisión y de los fondos de la UE.

La contratación pública sostenible e innovadora es una de las principales vías por las que las administraciones públicas pueden contribuir a la economía circular y al uso eficaz de los recursos. En este sentido la Comisión Europea estableció también un objetivo para 2010, no cumplido en España, de que el 50% de todos los procedimientos de licitación pública incluyeran criterios ambientales. Según el informe estudio realizado en el año 2012 por la UE “The uptake of Green public procurement in the EU27” España alcanzó menos del 40% de implantación, quedándose muy alejada del objetivo planteado. En 2014, la Plataforma Europea de Uso Eficiente de los Recursos publicó su Manifiesto y Recomendaciones en Compra Pública Sostenible, en el que es visible aun la necesidad de superar barreras básicas para su generalización; entre sus conclusiones manifestaba⁸:

Objective	Activity
Increase the number of tenders which include green criteria	Advice, coordination, mentoring, training
Produce high-quality written outputs	Research, drafting and consultation on guidance, case studies or tools
Political impact	Coordination and lobbying, engagement with national/regional/local governments on GPP
Visibility	Maintenance of website, publications, hosting of meetings and workshops, public relations

En consecuencia, la Comisión publicó en 2016 la Tercera Edición de su Guía de Compras Verdes⁹, que incorpora nuevos criterios de contratación pública ecológica para edificios de oficinas, carreteras y ordenadores y pantallas¹⁰, que pueden utilizar de forma voluntaria las

⁸ http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/GPP_Networking_Needs.pdf

⁹ http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_es.pdf. Las anteriores versiones son de 2011 y 2014.

¹⁰ http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

autoridades públicas e incluyen requisitos pertinentes para la economía circular. Se fomenta la utilización de materiales reciclados para la construcción de carreteras y edificios. La inclusión de requisitos relativos a la circularidad en las adquisiciones públicas desempeñará un papel fundamental en la transición hacia una economía circular por lo que en la actualidad podemos estar hablando de Compra Pública Circular que supondría la inclusión de criterios ambientales, sociales y de innovación en el ciclo de vida del producto o servicio adquirido por la administración pública.

Contratación ecológica: elementos esenciales

Este manual explica cómo comprar ecológico y analiza cada una de las etapas del proceso de contratación. Los pasos básicos se consignan a continuación con un enlace al apartado del manual en el que se ofrece más información.

Introducción	<ul style="list-style-type: none"> Familiarícese con el alcance y las posibles ventajas de la CPE, así como con los recursos disponibles
Capítulo 1	<ul style="list-style-type: none"> Comprométase con el proceso y asegúrese el apoyo político mediante la adopción de una política de la CPE con definiciones y objetivos claros adecuados a su organización Establezca prioridades para los grupos de productos y servicios que vaya a tratar consultando los criterios en materia de CPE existentes, las etiquetas ecológicas y otras fuentes Ponga en marcha actividades de información, formación, creación de redes y seguimiento para garantizar la consecución de sus objetivos
Capítulo 2	<ul style="list-style-type: none"> Evalúe el modo en que los requisitos ecológicos afectan al proceso de contratación respecto a los productos y servicios que ha elegido y la forma en la que los aplicará de acuerdo con las obligaciones jurídicas Obtenga una visión general de los productos y servicios ofrecidos en el mercado entrando en contacto con proveedores y exponga argumentos empresariales a favor de la CPE basados en el coste del ciclo de vida
Capítulo 3	<ul style="list-style-type: none"> En el concurso defina el objeto y las especificaciones técnicas de los contratos de una manera que tenga en cuenta los efectos medioambientales a lo largo de todo el ciclo de vida de los productos, servicios u obras que vaya a adquirir, y estudie la posibilidad de utilizar etiquetas para definir sus requisitos
Capítulo 4	<ul style="list-style-type: none"> Cuando proceda, aplique criterios de selección basados en la capacidad técnica medioambiental o en medidas de gestión medioambiental y de la cadena de suministro, y excluya a aquellos licitadores que no cumplan las leyes medioambientales aplicables
Capítulo 5	<ul style="list-style-type: none"> Establezca criterios de adjudicación que promuevan que los licitadores ofrezcan unos niveles de comportamiento medioambiental incluso superiores a los especificados y que los apliquen de forma transparente. Evalúe los costes del ciclo de vida al comparar las ofertas presentadas y rechace las ofertas anormalmente bajas en el caso de que incumplan la legislación medioambiental
Capítulo 6	<ul style="list-style-type: none"> Establezca cláusulas de ejecución del contrato que destaquen los compromisos medioambientales contraídos por proveedores o prestadores de servicios y prevea medidas correctoras adecuadas en el caso de que no cumplan. Asegúrese de que exista un sistema de seguimiento de esos compromisos y de que estos también se apliquen a los subcontratistas
Capítulo 7	<ul style="list-style-type: none"> Identifique métodos específicos de CPE relativos a la licitación en sectores de alto impacto como los de los edificios de oficinas, la alimentación y servicios de restauración, los vehículos y los productos que utilizan energía

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

Resulta casi imprescindible acceder a la página web de la Comisión, que encuadra la Compra Pública Sostenible entre las Políticas Ambientales, y contiene una información muy importante sobre la materia, tanto jurídica como práctica: instrumentos, criterios, estudios de caso, proyectos financiados, legislación aplicable, jurisprudencia recaída, etc.¹¹

Por otra parte, y en perspectiva sectorial, la Unión Europea impone obligaciones específicas en adquisiciones públicas de bienes, servicios y suministros que tengan relación con el consumo de energía, implicada como está en una disminución del consumo energético. En este sentido, la Directiva 2009/27/UE de Eficiencia Energética, que impone una doble obligación, de compra pública sostenible, relacionada con la energía, a los Estados:

- en primer lugar (artículo 5), una obligación general de adaptar progresivamente los edificios públicos a los estándares de eficiencia energética aplicables desde 2010 a los nuevos edificios: tal obligación se concreta, desde el 1 de enero de 2014, en la obligación de licitar tales contratos de renovación en razón al 3% anual de la superficie edificada;
- en segundo lugar (artículo 6 en relación con Anexo III), y bajo la rúbrica general de “*Compras Públicas Ecológicas*”, se impone que los edificios adquiridos o arrendados por los poderes públicos cumplan con los requisitos mínimos de eficiencia y están debidamente certificados; así mismo, cuando se adquieran productos relacionados con la energía, éstos deben de cumplir los requisitos de etiquetado y diseño establecidos en las Directivas: estas obligaciones se imponen tanto cuando se adquieren directamente estos bienes como cuando se contratan servicios relacionados con los mismos, en cuyo caso debe de exigirse al contratista el cumplimiento de los mismos requisitos.

2. CONTRATACIÓN Y COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE E INNOVADORA EN EL MARCO DE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS.

Aun cuando los estudios realizados al respecto en la UE y España indican que la implantación de la Compra Pública Sostenible (CPS) en España es aún incipiente, la mayoría de las Comunidades Autónomas y algunos Ayuntamientos están llevando a cabo algún tipo de compra pública sostenible, aunque se trata de una práctica no generalizada ni sistemática, ni que obedezca a una estrategia general.

Una estrategia general fue formalmente aprobada por la Orden PRE/116/2008, de 21 de enero de 2008, se hizo público el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se aprueba el Plan de Contratación Pública Verde (PCPV) de la Administración General del Estado (AGE), sus Organismos Públicos y las Entidades Gestoras de la Seguridad Social. Sin embargo, tal norma respondió mucho más a las necesidades de dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva

¹¹ http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

que a una estrategia estudiada y coordinada, pues sus detalles se remitieron a actos posteriores que nunca llegaron a adoptarse.

Frente a este panorama a nivel estatal, encontramos en niveles territoriales posteriores esfuerzos muy interesantes, susceptibles de réplica, que detallan para cada categoría de bienes y servicios que relacionan los criterios o cláusulas tipo que podían considerarse en cada una de las fases del proceso de licitación. Entre ellas, hemos seleccionado las siguientes.

- IHOBE

La Guía¹² de la Sociedad Pública del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno Vasco viene desarrollándose y completándose teniendo como marco de referencia el marco de la Comisión Europea anteriormente mencionado. Es coherente, y facilita la aplicación, del “Programa de Compra y Contratación Pública Verde del País Vasco 2020”.

Alcanza 29 categorías de productos, para cada uno de los cuales se establecen tres niveles de exigencia que se deben seleccionar según las circunstancias concretas de cada caso.

 Papel	 Eq.Inf.- Impresoras.	 Eq.Inf.- Ordenadores	 Mob. Oficina	 Limpieza Edif
 Limpieza Viaria RSU	 Tte.Público. Carretera	 Eventos	 Jardinería	 Servicios de Vending
 Servicio Comedor	 Mensajería	 Servicio Catering	 De Vehículos	 Publicaciones

¹² <http://www.ihobe.eus/criterios-ambientales>

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

 Textil-Ropa Trabajo	 Textil-Calzado	 Textil- Accesorios	 Textil-Ropa Interior	 Viajes
 Servicios Consultoría	 Material Oficina	 Material Absorbente	 Iluminación	 Edificación
 Obras de Urbanización	 Suministro Energético	 Envolvente en de Obra Edificación	 Revestimientos Interiores	 Obra Civil

Para cada una de estas categorías, se accede a una ficha adicional que recoge distintos niveles de criterios ambientales –básico y avanzado en todos, en algunos un tercer nivel de “excelencia”-, indicaciones de cómo y dónde han de incorporarse en los pliegos, supuestos de buenas prácticas, indicadores, etc. A título de ejemplo, la ficha “portal” para la contratación de servicios de jardinería presenta el siguiente aspecto:

JARDINERÍA



Capítulo 4.7 Servicio de jardinería

Ficha Resumen

Criterios ambientales

■ Nivel Básico

■ ■ Nivel Avanzado

■ ■ ■ Nivel Excelencia

Criterios ambientales simplificados

■ ■ Nivel Básico y Avanzado

Checklist Entidades Proveedoras

■ Nivel Básico

■ ■ Nivel Avanzado

■ ■ ■ Nivel Excelencia

Compra directa (sin pliego)

■ Compra directa - Jardinería

Buenas prácticas relacionadas

Ahorro y eficiencia de riego en trabajos de conservación

- Barcelona

El Ayuntamiento de Barcelona puede considerarse pionero en estas iniciativas, ya que desde 2001 viene adoptando una serie de disposiciones sobre contratación pública ambiental que no han dejado de actualizarse y ampliarse. Actualmente, en su portal de contratación pública, y bajo la rúbrica Contratación Pública Sostenible, da acceso a las tres subcategorías diferenciadas en la normativa europea más reciente: contratación ambiental, social e innovadora, incorporando una Guía específica¹³ para cada una de ellas que concreta la inserción de los criterios contemplados en cada una de las fases del contrato.

¹³ <http://ajuntament.barcelona.cat/contractaciopublica/es>

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”



El Ayuntamiento de Barcelona impulsa la contratación pública sostenible que integra medidas sociales, ambientales, éticas y de innovación para garantizar los derechos laborales, sociales y ciudadanos de las personas que ejecuten el contrato público y de las personas destinatarias o usuarias del mismo contrato. El objetivo es, también, impulsar una economía local circular y sostenible, que promueva la actividad económica de las medianas y pequeñas empresas, de las microempresas locales y, singularmente, de las empresas sociales.

Contratación pública social
La Guía de contratación pública social concreta medidas sociales, de inclusión y justicia social a todos los niveles para incentivar una contratación pública con empresas y profesionales que sigan un modelo de negocio basado en salarios dignos y que propicie una contratación laboral ética y estable.

Contratación pública ambiental
La Guía de contratación pública ambiental incorpora los criterios y las instrucciones técnicas de la contratación pública, y pone especial énfasis en cuestiones medioambientales en actividades como los proyectos de obras, la limpieza y la recogida de residuos de edificios, la electricidad o los equipos informáticos, entre otros.

Compra innovadora
La Guía de contratación pública innovadora considera la innovación un elemento fundamental y potenciador de las compras sostenibles. Identifica el potencial de compra del Ayuntamiento y estimula la innovación orientada a resolver los retos de la ciudad y ampliar el impacto de sus políticas sociales y ambientales.

La Guía de Contratación Pública Social se estructura en función de las tres categorías de objetivos perseguidos por las medidas sociales:

- Regulaciones que condicionan una implantación eficiente de medidas sociales
- Medidas a favor del derecho laboral de las personas trabajadoras que ejecutan los contratos
- Medidas para incentivar el empleo y la inclusión social

La Guía de Contratación Pública Ambiental, es un precipitado del camino recorrido por el Ayuntamiento de Barcelona en esta materia, incorpora las Instrucciones Técnicas para la Aplicación de Criterios de Sostenibilidad, aprobadas por Decreto de la Alcaldía de 28 de abril de 2015 se firmó el decreto de Alcaldía de aplicación general para todos los órganos de contratación municipal. Refiere insistentemente los preceptos de las Directivas de Contratación, y se refiere a 12 Categorías de Productos¹⁴.

La Guía de Compra Pública Innovadora es la más reciente –Septiembre 2017- y novedosa: como las anteriores, establece indicaciones sobre cómo incorporar criterios específicos en las distintas fases del contrato, además de incorporar determinaciones específicas como, por ejemplo, el tratamiento de los derechos de propiedad intelectual, las opciones de financiación o la insistente apelación a la involucración de los agentes sociales, y a cómo han de realizarse las consultas con el mercado. De forma diferenciada, se ofrece la Guía de compra pública de servicios TIC del Ayuntamiento de Barcelona, que está referida a los elementos asociados a las redes e infraestructuras de comunicación, al hardware o

¹⁴ Electricidad, Equipos informáticos, Eventos, Madera, Material de oficina, Limpieza y recogida selectiva de residuos de edificios, Papel, Productos textiles, Proyectos de obras, Servicios de alimentación, Vehículos, Verde urbano y biodiversidad

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

elemento físico de comunicación y procesamiento de la información (ordenadores o terminales), al software o a los servicios digitales. La guía acoge una perspectiva transversal de la tecnología y la innovación que refuerzan los ejes de la contratación social y ambiental¹⁵.

- Ayuntamiento de Valladolid

El Ayuntamiento de Valladolid tiene una trayectoria pionera en la formulación, y ejecución, de Compra Pública Estratégica¹⁶. Así, ya en 2015 adoptó la Instrucción 1/2015 Para Impulsar La Eficiencia Y Sostenibilidad En La Contratación Pública Del Ayuntamiento E Implementar A Través De Ella Las Políticas Municipales En Materia Social, Medioambiental, De Innovación Y Promoción De Las Pymes. Desde entonces, todos los contratos incorporaron criterios sociales y medioambientales, pues además de como criterio de valoración de las ofertas en muchos contratos, se han impuesto de manera obligatoria como cláusulas de desempate. Algunos de sus resultados positivos son los siguientes:

- la adjudicación de contratos a pymes duplica la media nacional, llegándose al 75% de los contratos adjudicados en 2016 y al 79% en los adjudicados en 2017;
- reducción de la litigiosidad: en el año 2016 tan solo se interpusieron 10 recursos contra los expedientes de contratación, solo 1 ante los Tribunales jurisdiccionales, que se resolvió en primera instancia en favor del Ayuntamiento. En el año 2017 sólo en 6 de los contratos tramitados fue objeto de algún tipo de recurso, de los que 2 fueron estimados.
- estabilidad: las modificaciones contractuales no previstas en los pliegos también ha sido prácticamente testimoniales, sólo un 3% de los contratos adjudicados en 2016 fue objeto de alguna modificación contractual no prevista, porcentaje que en 2017 se redujo al 1,65%.

La reciente Instrucción 1/2018, Para Impulsar La Contratación Socialmente Eficiente: Estratégica, Íntegra Y Sostenible En El Ayuntamiento De Valladolid Y Las Entidades De Su Sector Público ha consolidado la experiencia positiva anterior, además de adecuar la Instrucción a las novedades incorporadas por la LCSP.

Los criterios ambientales se incorporan en la definición del objeto de los contratos; no se permite la adquisición de bienes y servicios producidos sin garantías de cumplimiento de los convenios internacionales en materia ambiental; se concretan criterios ambientales de valoración de las ofertas; se prevé la exigencia de obtención de certificados de calidad medioambiental en los servicios contratados. Hay que destacar la importancia que le otorga a la formación de técnicos municipales en compra pública verde, cálculo del ciclo de vida y redacción de pliegos técnicos

¹⁵ http://ajuntament.barcelona.cat/contractaciopublica/sites/default/files/guia_adt_6_guia_de_compra_publica_tic_esp_2017_af_9en.pdf

¹⁶ <https://www.valladolid.es/es/ayuntamiento/normativa/instruccion-1-2018-impulsar-contratacion-socialmente-eficie>

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

- ACM Central de Compras

Mención separada se dedica a la Central de Compras de la Asociación Catalana de Municipios, creada en 2009, de acuerdo con la previsión del (hoy vigente) artículo 228 de la LCSP, que prevé que Comunidades Autónomas y Entidades Locales, y sus organismos dependientes, puedan adherirse a sistemas de adquisición centralizada de otras entidades del sector público incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley. No se trata aquí de difundir criterios a incorporar en el proceso de licitación, sino de contratos que ya han incorporado dichos criterios y a los que se han adherido 1.122 entidades locales de Cataluña.

La Central abarca doce categorías de productos, para cada uno de las cuales se detalla el Modelo de Adhesión, el Pliego de prescripciones técnicas, y el de Cláusulas Administrativas así como los contratos con los distintos proveedores.

The screenshot shows the website interface for the Central de Compras. The main navigation bar includes: INICI, ACM, ACTUALITAT, JURÍDIC, FORMACIÓ, CENTRAL COMPRES, ÀMBITS SECTORIALS, TRANSPARÈNCIA, CONTACTE, DIRECTORI, and AGENDA. The main content area is titled 'PRODUCTES' and features a grid of 12 product categories, each with an icon and label: ASSEGURANCES, EQUIPS INFORMÀTICS, MOBILITAT SOSTENIBLE, ELECTRICITAT, GAS NATURAL, IMPRESSIÓ I MULTIFUNCIÓ, MAQUINÀRIA TÈCNICA, PAPER, VIDEOACTES, DEA'S, and ASCENSORS. On the right side, there are three promotional banners: 'Catàleg de serveis i productes (última actualització)', 'Sol·licita un vehicle de prova de la Central de Compras durant una setmana', and 'Volem saber la teva opinió! (Enquesta de la Central de Compras)'. At the bottom right, there is a banner for 'Empreses col·laboradores amb la Central de Compras'. On the left side, there is a sidebar with 'PRODUCTES', 'PERFIL DE CONTRACTANT', and 'DOCUMENTACIÓ ESPECÍFICA'. Below the sidebar, there is a section for 'ÚLTIMS ACORDS MARC' with two entries: '22 MARÇ 2016 Model d'adhesió central contractació ACM CCCL' and '23 NOV 2016 2016.01 Contracte 1a pròrroga ACTA DIGITAL - UTE VIRTUAL REALITY SOLUTIONS - SOLUCIONES INFORMÁTICAS GLOBALES'.

Debe hacerse una mención específica al Contrato de Servicio de Suministro Eléctrico, en Media y Baja Tensión, al que se han adherido 880 entidades locales y que desde abril de 2015 suministra energía 100% verde.

2.1. ¿Cómo recoge la Ley la incorporación de criterios socioambientales?

Entre los fines específicos perseguidos por la nueva ley en consonancia con las directivas europeas es aumentar la eficiencia del gasto público, facilitar la participación de las pequeñas y medianas empresas y la utilización de la contratación pública como herramienta para alcanzar los objetivos sociales y ambientales europeos. Una expresión amplia que engloba no solo el adecuado respeto de las normas medioambientales sino también de aquellas otras de

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

orden laboral y social. Dicho respeto, debe producirse durante todo el procedimiento de compra y contratación y así lo recoge la Ley recientemente promulgada.

Junto con la aplicación de los principios estructurales de la contratación pública de igualdad, prohibición de discriminación, restricción de la competencia y transparencia, la nueva Ley establece la obligación de garantizar en fase de ejecución contractual que se cumplan las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral establecidas en el Derecho Europeo, Estatal, autonómico e incluso local.

De esta forma ya en el preámbulo se expone: “Para lograr este último objetivo por primera vez se establece la obligación de los órganos de contratación de velar por que el diseño de los criterios de adjudicación permita obtener obras, suministros y servicios de gran calidad, concretamente mediante la inclusión de aspectos cualitativos, medioambientales, sociales e innovadores vinculados al objeto del contrato”. Con lo que encontramos que en la Compra Pública incluye también el concepto innovador. Esta inclusión nos lleva a poder acuñar un nuevo concepto que engarza perfectamente con las actuales políticas Europeas. Este concepto es el de “Compra Pública Circular” ya que la inclusión de criterios de innovación es la base para el desarrollo de las medidas del paquete de Economía Circular y por tanto, su inclusión en los criterios de CP nos deriva a entender que los nuevos principios que han de regir la compra pública nos encaminan hacia el desarrollo de la Compra Pública Circular.

El artículo 1 de la Ley añade que "en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social".

También encontramos que el artículo 99 señala al tratar la cuestión del objeto del contrato: "en especial, se definirán de este modo en aquellos contratos en los que se estime que pueden incorporarse innovaciones tecnológicas, sociales o ambientales que mejoren la eficiencia y sostenibilidad de los bienes, obras o servicios que se contraten".

- **Principales modificaciones introducidas**

Tal como se expone en el preámbulo de la Ley, Se introducen normas más estrictas tanto en beneficio de las empresas como de sus trabajadores y se establece que los órganos de contratación rechacen las ofertas anormalmente bajas si comprueban que esta baja es producto del incumplimiento de las obligaciones ambientales, sociales o laborales.

Las consideraciones de tipo social, medioambiental y de innovación y desarrollo podrán incluirse tanto al diseñarse los criterios de adjudicación, como criterios cualitativos para evaluar la mejor relación calidad-precio, o como condiciones especiales de ejecución. Pero su introducción está supeditada a que se relacionen con el objeto del contrato a celebrar. En particular, en el caso de las condiciones especiales de ejecución, la Ley impone la obligación al órgano de contratación de establecer en el pliego al menos una de las

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

condiciones especiales de ejecución de tipo medioambiental, social o relativas al empleo que se listan en el artículo 202 que veremos posteriormente.

La ley incorpora en distintos artículos -93, 94, 124, 125, 126, 127 y 128- referencias a certificaciones, normas técnicas y evaluadores acreditados, un mundo de enorme complejidad y marcada transnacionalidad, en el sentido de que se impone la aceptación del cumplimiento de normas no españolas y certificaciones equivalentes obtenidas en otros Estados miembros. Sobre el particular, resulta de interés mencionar la *Guía para el uso de las normas técnicas y la acreditación en la contratación pública*, elaborada por la Entidad Nacional de Acreditación –Enac- y Aenor¹⁷.

En el ámbito ambiental, se exigen certificados de gestión ambiental a las empresas licitadoras, como condición de solvencia técnica y para acreditar una gestión respetuosa y de protección del medio ambiente.

Respecto de los temas sociales, se siguen regulando los contratos reservados a centros especiales de empleo o la posibilidad de reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido, extendiéndose dicha reserva a las empresas de inserción y exigiéndoles a todas las entidades citadas que tengan en plantilla el porcentaje de trabajadores discapacitados que se establezca en su respectiva regulación. En el ámbito de la discapacidad, se recoge como causa de prohibición de contratar con las entidades del sector público el no cumplir el requisito de que al menos el 2 por ciento de los empleados de las empresas de 50 o más trabajadores sean trabajadores con discapacidad.

Posibilidad de excluir a los operadores económicos del procedimiento de contratación

La actual Ley va más allá de la anterior normativa. En la anterior normativa se excluían de los concursos a todas aquellas empresas que tuvieran alguna sentencia firme por delito ambiental.

En la presente Ley, el artículo 71 expone la prohibición de contratar a empresas que hayan sido sancionadas con carácter firme por infracción grave en materia de integración laboral y de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad, o de extranjería, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente. O por infracción muy grave en materia medioambiental, o por infracción muy grave en materia laboral o social.

También están excluidos, siendo esta una importante novedad de la ley recogida el art. 71 quienes hayan sido condenados mediante sentencia firme por delitos relativos a la ordenación del territorio y el urbanismo, la protección del patrimonio histórico y el medio ambiente. En segundo término, introduce una notable ampliación en lo que se refiere a las infracciones administrativas. También prohíbe contratar en el caso de que la empresa haya

¹⁷ <https://www.enac.es/documents/7020/15699/guia-contratacionpublica-une-enac/9470fb87-26d1-4567-9af2-51fd601503fe>

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

sido sancionada con carácter firme por infracción muy grave en materia medioambiental. El cambio se produce de muy grave a grave o muy grave no

Solvencia Técnica

El Artículo 88 en su apartado 1.d explicita que en los en los contratos de obras, uno de los requisitos de acreditación de la solvencia técnica del empresario habrán de ser las medidas de gestión medioambiental que aplicará al ejecutar el contrato. Por tanto el empresario deberá justificar su solvencia técnica ambiental, mediante la presentación de certificados de gestión medioambiental.

Tal como se recoge en el artículo 94 “acreditación del cumplimiento de las normas de gestión medioambiental”. En los contratos en los que se exija como medio para acreditar la solvencia técnica o profesional la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el licitador cumple determinadas normas de gestión medioambiental, harán referencia al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) de la Unión Europea, o a otros sistemas de gestión medioambiental reconocidos de conformidad con el artículo 45 del Reglamento (CE) n.º 1221/2009, de 25 de noviembre de 2009, o a otras normas de gestión medioambiental basadas en las normas europeas o internacionales pertinentes de organismos acreditados.

De esta forma los órganos de contratación reconocen como herramientas de acreditación de la solvencia ambiental, la certificación de SGA modelo EMAS o ISO 14001:2015. No obstante, también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de gestión medioambiental que presente el licitador, y, en particular, una descripción de las medidas de gestión medioambiental ejecutadas, siempre que el licitador demuestre que dichas medidas son equivalentes a las exigidas con arreglo al sistema o norma de gestión medioambiental aplicable. Si no se incluyera este último precepto, El licitador estaría impidiendo la libre competencia.

Un ejemplo reciente de otro tipo de exigencias que se puedan requerir desde esta perspectiva lo proporciona el Ayuntamiento de Madrid en una licitación muy discutida: el objeto del contrato se definía como la adquisición de electricidad 100% renovable, exigiendo como requisito de solvencia técnica un certificado de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia que acreditara que el 100% de la electricidad comercializada en el ejercicio anterior provenía de fuentes renovables. Discutido este criterio, fue refrendado por el Tribunal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en la Resolución 110/2018, de 18 de abril.

Reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas

El artículo 126 y 145 recogen que sin perjuicio de las instrucciones y reglamentos técnicos nacionales que sean obligatorios, siempre y cuando sean compatibles con el derecho de la Unión Europea, las prescripciones técnicas se podrán formular en términos de rendimiento o de exigencias funcionales, incluidas las características medioambientales, siempre que los parámetros sean lo suficientemente precisos para permitir a los licitadores determinar el objeto del contrato y al órgano de contratación adjudicar el mismo.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

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.

Las características sociales del contrato se referirán, entre otras, al fomento de la integración social de personas con discapacidad, personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato y, en general, la inserción sociolaboral de personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social; la subcontratación con Centros Especiales de Empleo o Empresas de Inserción; los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, 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; la formación y la protección de la salud y la seguridad en el trabajo; la aplicación de criterios éticos y de responsabilidad social a la prestación contractual; o los criterios referidos al suministro o a la utilización de productos basados en un comercio equitativo durante la ejecución del contrato.

En los contratos cuya ejecución pueda tener un impacto significativo en el medio ambiente, en su adjudicación se puede valorar condiciones ambientales mensurables, tales como el menor impacto ambiental, el ahorro y el uso eficiente del agua y la energía y de los materiales, el coste ambiental del ciclo de vida, los procedimientos y métodos de producción ecológicos, la generación y gestión de residuos o el uso de materiales reciclados o reutilizados o de materiales ecológicos. No obstante, en todo caso estarán vinculados al objeto del contrato y deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

A estos efectos, se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos el proceso específico de producción, prestación o comercialización de las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas.

Etiquetas

A los efectos de la Ley, se entiende por etiqueta: cualquier documento, certificado o acreditación que confirme que las obras, productos, servicios, procesos o procedimientos de que se trate cumplen determinados requisitos.(art. 127.1)

A este respecto el art 127.2 en relación con los criterios de sostenibilidad, especifica que cuando los órganos de contratación tengan la intención de adquirir obras, suministros o servicios con características específicas de tipo medioambiental, social u otro, podrán exigir, en las prescripciones técnicas, en los criterios de adjudicación o en las condiciones

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

de ejecución del contrato, una etiqueta específica como medio de prueba de que las obras, los servicios o los suministros cumplen las características exigidas, etiquetas de tipo social o medioambiental, como aquellas relacionadas con la agricultura o la ganadería ecológicas, el comercio justo, la igualdad de género o las que garantizan el cumplimiento de las Convenciones fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo. Siempre que se cumpla que los requisitos exigidos para la obtención de la etiqueta se refieran únicamente a criterios vinculados al objeto del contrato y sean adecuados para definir las características de las obras, los suministros o los servicios que constituyan dicho objeto. Pero además deberán garantizar que los requisitos de la etiqueta se basan en criterios verificables objetivamente y que no resulten discriminatorios, que las etiquetas se adoptan con arreglo a un procedimiento abierto y transparente en el que puedan participar tanto organismos gubernamentales como consumidores, interlocutores sociales, fabricantes, distribuidores y las organizaciones no gubernamentales.

Además las etiquetas han de ser accesibles a todas las partes interesadas y no deben restringir la innovación. Y los requisitos exigidos para su obtención han sido fijados por un tercero sobre el cual el empresario no pueda ejercer una influencia decisiva.

Por último se debe apuntar que cuando los órganos de contratación exijan una etiqueta específica deberán aceptar todas las etiquetas que verifiquen que las obras, suministros o servicios cumplen requisitos que sean equivalentes a aquellos que son exigidos para la obtención de aquella. Además deberá aceptar otros medios adecuados de prueba, que demuestren que las obras, suministros o servicios que ha de prestar el futuro contratista cumplen los requisitos de la etiqueta específica exigida.

La adopción de sistemas de etiquetados en los distintos niveles territoriales, y las exigencias de sujeción del principio al principio de equivalencia introducen una notable incertidumbre a la hora de aplicarlas. Por ello, son de enorme utilidad las guías elaboradas por distintos organismos de explicación de las identificaciones, sus contenidos y equivalencias. Entre las más recientes encontramos, se encuentra la *Guía sectorial de etiquetado ambiental para envases y embalajes*, elaborada en 2018 por IHOBE y ECOEMBES¹⁸. En esta Guía se describen los principales distintivos, su forma de utilización y una ficha que da a conocer las características principales de cada una:

¹⁸ https://www.ecoembes.com/sites/default/files/archivos_publicaciones_empresas/guia-etiquetado-ambiental-18.pdf

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”



GUÍA DE ETIQUETADO AMBIENTAL PARA ENVASES Y EMBALAJES

Atributo	Categoría	Explicación	Subcategoría	Logos habituales	Normativa	Especificidades
Marcados con información ambiental	Sistemas de reconocimiento "Best in Class" (ecoetiquetas)	Indican que el producto ha superado una serie de exigencias que implican menor impacto ambiental que otros productos comercializados del mismo tipo.	Etiquetas tipo I		UNE-EN ISO 14024:2001	Abarcan todo el ciclo de vida de los productos
			Etiquetas semitipo I		Ninguna	Se centran en un único aspecto ambiental (eficiencia energética, gestión forestal...)
	Auto-declaraciones	Informan sobre criterios ambientales de los productos elegidos por los fabricantes	Etiquetas tipo II		UNE-EN ISO 14021:2017	Tanto la información transmitida como los símbolos o gráficos mediante los cuales se comunican son establecidos por los fabricantes
	Instrumentos de evaluación y comparación	Informan de los impactos del ciclo de vida de los productos, pero sin ser necesario el cumplimiento de requisitos	Huellas (de Carbono, Hídrica, ...)		UNE-CEN ISO/TS 14067:2015 (Huella de Carbono) UNE-ISO 14046:2015 (Huella hídrica)	Se centran en un único aspecto ambiental (consumo de agua) o impacto ambiental (emisión de gases de efecto invernadero)
			Declaraciones Ambientales de Producto		UNE-EN ISO 14025:2010	Consideran múltiples impactos ambientales
			Huellas Ambientales de Producto		PEF Guide	Consideran múltiples impactos ambientales, regulado por la CE
Marcados sin información ambiental	Dirigen al consumidor y/o al gestor del residuo una información adicional sobre el producto o el envase	Códigos de identificación de materias primas		Decisión 97/129/CE	Informa de la materia prima de un determinado material	
		Punto verde		Ley 11/1997, de 24 de abril, de envases y residuos de envases	Contribución económica al Sistema Colectivo de Responsabilidad Ampliada del Productor	
		Símbolo "Recicla"		Ninguna	Sistema voluntario de información para ayudar al ciudadano a la correcta separación de envases para su reciclaje	

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

Definición y cálculo del ciclo de vida (art. 148)

Los criterios cualitativos deberán ir acompañados de un criterio relacionado con los costes el cual, a elección del órgano de contratación, podrá ser el precio o un planteamiento basado en la rentabilidad, como el coste del ciclo de vida.

Si el organismo contratante opta por el coste como único criterio de adjudicación, su determinación deberá realizarse aplicando un planteamiento que atienda a la relación coste-eficacia. A este respecto, deberá aplicar el cálculo del coste del ciclo de vida regulado en el art. 148 de la Ley.

A efectos de la Ley, se entiende como Ciclo de vida todas las fases consecutivas o interrelacionadas que se sucedan durante su existencia: investigación y el desarrollo que deba llevarse a cabo, fabricación o producción, comercialización y condiciones en que esta tenga lugar, transporte, utilización y el mantenimiento, adquisición de las materias primas necesarias y generación de recursos; todo ello hasta que se produzca la eliminación, el desmantelamiento o el final de la utilización (artículo 148).

Cuando se evalúen los costes del ciclo de vida, se deberá indicar en los pliegos los datos que deben facilitar los licitadores, así como el método que aquellos utilizarán para determinar los costes de ciclo de vida sobre la base de dichos datos.

El cálculo de coste del ciclo de vida incluirá, según el caso, la totalidad o una parte de los costes siguientes en que se hubiere incurrido a lo largo del ciclo de vida de un producto, un servicio o una obra:

- 1) Los costes sufragados por el órgano de contratación o por otros usuarios, tales como:
 - a) Los costes relativos a la adquisición.
 - b) Los costes de utilización, como el consumo de energía y otros recursos.
 - c) Los costes de mantenimiento.
 - d) Los costes de final de vida, como los costes de recogida y reciclado.
- 2) Los costes imputados a externalidades medioambientales vinculadas al producto, servicio u obra durante su ciclo de vida, a condición de que su valor monetario pueda determinarse y verificarse; estos costes podrán incluir el coste de las emisiones de gases de efecto invernadero y de otras emisiones contaminantes, así como otros costes de mitigación del cambio climático.

La idea que está a la base de este significativo cambio normativo es poner de manifiesto y considerar los verdaderos costes involucrados en un contrato de obras, suministros o servicios (adquisición, mantenimiento, etc.) incluidos los costes medioambientales. Respecto de estos últimos, uno de los aspectos que se presenta a priori como más problemático es precisamente la determinación de una metodología idónea para su

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

cálculo. En este sentido, la Ley avanza que para el cálculo de los costes imputados a externalidades medioambientales el artículo 148 de la Ley, expone que la metodología que se utilice ha de estar basada en criterios verificables objetivamente y no discriminatorios, habrá de ser accesible para todas las partes interesadas y la información necesaria debe poder ser facilitada por parte de las empresas.

Sin duda estas determinaciones son coherentes con el modelo de producción y consumo sostenible que pretenden conformar las estrategias europeas; sin embargo, no se escapa la complejidad de estas determinaciones ante la ausencia, casi total, de criterios oficiales para su concreción. Es por ello que, en este contexto, resultan especialmente útiles los instrumentos y metodologías establecidas desde la perspectiva de la normalización técnica –determinaciones voluntarias- que nos ofrece varias normas de referencia a nivel internacional– y sus correspondientes en los niveles nacional y europeo-:

- ISO 14040 (2006) Gestión Ambiental. Evaluación del ciclo de vida. Principios y marco de referencia;
- ISO 14044 (2006) Gestión Ambiental. Evaluación del ciclo de vida. Requisitos y directrices
- ISO/TR 14047 (2003) Gestión Ambiental. Evaluación del impacto del ciclo de vida (EICV). Ejemplos de la aplicación de la norma ISO 14042

Obligaciones en materia medioambiental, social o laboral

El artículo 201 expone la obligatoriedad por parte de los órganos de contratación de tomar las medidas pertinentes para garantizar que en la ejecución de los contratos los contratistas cumplan las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral establecidas en el derecho de la Unión Europea, el derecho nacional, los convenios colectivos o por las disposiciones de derecho internacional medioambiental, social y laboral que vinculen al Estado (en el anexo V de la Ley se expone el listado de convenios internacionales en el ámbito social y medioambiental).

El incumplimiento de las obligaciones dará lugar a la imposición de las penas que irán desde el 10% hasta el 50% del precio del contrato (IVA excluido).

En resumen. Los órganos de contratación podrán establecer condiciones ambientales, sociales y de innovación en relación con la ejecución del contrato, siempre que estén vinculadas al objeto del contrato, siempre y cuando no sean directa o indirectamente discriminatorias, sean compatibles con el derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación y en los pliegos.

En particular, se podrán establecer, entre otras, consideraciones de tipo medioambiental que persigan: la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, contribuyéndose así a dar cumplimiento al objetivo que establece el artículo 88 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible; el mantenimiento o mejora de los valores medioambientales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato; una gestión más sostenible del agua; el fomento del uso de las energías renovables; la promoción del reciclado de productos y el uso

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

de envases reutilizables; o el impulso de la entrega de productos a granel y la producción ecológica.

Las consideraciones de tipo social o relativas al empleo, podrán introducirse, entre otras, con alguna de las siguientes finalidades: hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad; contratar un número de personas con discapacidad superior al que exige la legislación nacional; promover el empleo de personas con especiales dificultades de inserción en el mercado laboral, en particular de las personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social a través de Empresas de Inserción; eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer en dicho mercado, favoreciendo la aplicación de medidas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres en el trabajo; favorecer la mayor participación de la mujer en el mercado laboral y la conciliación del trabajo y la vida familiar; combatir el paro, en particular el juvenil, el que afecta a las mujeres y el de larga duración; favorecer la formación en el lugar de trabajo; garantizar la seguridad y la protección de la salud en el lugar de trabajo y el cumplimiento de los convenios colectivos sectoriales y territoriales aplicables; medidas para prevenir la siniestralidad laboral; otras finalidades que se establezcan con referencia a la estrategia coordinada para el empleo, definida en el artículo 145 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; o garantizar el respeto a los derechos laborales básicos a lo largo de la cadena de producción mediante la exigencia del cumplimiento de las Convenciones fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo, incluidas aquellas consideraciones que busquen favorecer a los pequeños productores de países en desarrollo, con los que se mantienen relaciones comerciales que les son favorables tales como el pago de un precio mínimo y una prima a los productores o una mayor transparencia y trazabilidad de toda la cadena comercial.

Los pliegos podrán establecer penas para el caso de incumplimiento de estas condiciones especiales de ejecución. Cuando el incumplimiento de estas condiciones no se tipifique como causa de resolución del contrato, el mismo podrá ser considerado en los pliegos, en los términos que se establezcan reglamentariamente, como infracción grave.

3. INCLUSIÓN DE CRITERIOS SOCIALES Y RESERVA DE MERCADO EN LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO.

El presente documento se configura como una herramienta de trabajo, que nos permita conocer las diferentes opciones que la norma habilita para incorporar a la contratación pública aspectos sociales.

Las cláusulas sociales son criterios específicos, aplicables a los procesos de contratación pública, que fomentan comportamientos empresariales beneficiosos para el interés general. La inclusión de estas cláusulas en este tipo de contratos favorece el cumplimiento de objetivos

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

estratégicos para la Administración Pública y otras entidades de sector público, como son la inserción laboral de personas en riesgo de exclusión social o con discapacidad, tutela específica de condiciones dignas de trabajo, protección del medioambiente y lucha contra el cambio climático, el fomento de la economía social y solidaria, la consecución de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres o el fomento del comercio justo/consumo ético.

Objetivo de este tipo de cláusulas es garantizar que el procedimiento de contratación previsto por la Administración sea socialmente responsable. De esta forma, se hace compatible el objetivo último de una prestación eficaz y eficiente de los recursos públicos (mediante la selección de la oferta económicamente más ventajosa) con el logro de beneficios sociales (mediante una acción pública orientada a la observancia de criterios específicos de contratación). Desde este punto de vista, se concibe la contratación pública como un instrumento adecuado para implementar políticas sociales, medioambientales, de innovación y de desarrollo, así como de promoción de las PYME y entidades del Tercer Sector.

La Ley establece la obligación de introducir este tipo de cláusulas en los pliegos de contratación, pero deja total libertad para decidir su inclusión en cada contrato en concreto como criterio de adjudicación o como condición especial de ejecución.

3.1. Los Clausulas y criterios sociales se pueden incluir en distintas Fases del procedimiento:

A) Cláusulas sociales en la definición del objeto del contrato:

Se puede incorporar en el objeto social una definición que abarque un criterio social, como indica el art 13 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público que **incorpora las cláusulas sociales y medioambientales de manera preceptiva y transversal en todos los procesos de contratación pública**

Art. 1.3. En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social.

Cuatro son los aspectos que pueden destacarse este punto:

- a) se deja claro que los criterios sociales y medioambientales deben incluirse en las licitaciones que se realicen;

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

- b) se condicionan los mismos al objeto del contrato – que analizaremos en profundidad en el siguiente apartado.
- c) se impulsa el criterio calidad - precio frente al de oferta económicamente más conveniente.
- d) se le da importancia a la participación de las PYMES y a las empresas de economía social.

A modo de ejemplo incorporación de cláusulas sociales al objeto :

EJ1: Constituye el objeto del contrato la inserción sociolaboral de personas y colectivos desfavorecidos a través de la prestación del servicio de jardinería de los parques municipales.

EJ2: Será objeto del contrato el servicio de limpieza con criterios de sostenibilidad y perspectiva de género.

EJ3: Objeto del contrato: Servicio de organización y atención al público de puntos verdes de la ciudad de XXX, y el fomento de la ocupación de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral.

B) Criterios de adjudicación

Los pliegos de cláusulas administrativas deberán seleccionar, concretar y redactar los criterios de adjudicación que permite evaluar la propuesta

La ley establece novedades sobre este aspecto en su art 145 .

*1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la **mejor relación calidad-precio**.*

2. La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos.

*Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que **podrán ser, entre otros, los siguientes**:*

“.....Las características sociales del contrato se referirán, entre otras, a las siguientes finalidades:

- ***Al fomento de la integración social de personas con discapacidad, personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato y, en general, la***

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

inserción sociolaboral de personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social;

- *La subcontratación con **centros especiales de empleo o empresas de inserción**;*
- *Los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, **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;*
- *La formación y la protección de la salud y la seguridad en el trabajo;*
- *La aplicación de criterios éticos y de responsabilidad social a la prestación contractual;*
- *O los criterios referidos al suministro o a la utilización de productos basados en un comercio equitativo durante la ejecución del contrato...”*

3. Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida...”

Los aspectos que pueden destacarse este artículo:

- a) Se señala un listado amplio con temáticas y aspectos concretos a ser incluidos entre los criterios de adjudicación y ser valorados.
- b) Los criterios de deben basarse en la mejor calidad-precio, que se evalúa con arreglo a criterios económicos y cualitativos.
- c) Los criterios de adjudicación pueden ser pueden ser objetivos (cifras, porcentajes, formulas matemáticas) y subjetivos , cualitativos.

A modo de ejemplo incorporación de cláusulas sociales en los criterios de adjudicación:

Calidad del empleo

- Se valorará hasta con un 25% sobre el total el baremo a las empresas o personas licitadoras que El porcentaje de contratación indefinida entre la plantilla que ejecutará el contrato, siempre que sea superior al 50%.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

- Se valorará con xx puntos a los licitadores que incluyan en su proposición técnica el compromiso de emplear para la ejecución del contrato, en los supuestos de nuevas contrataciones, bajas y sustituciones, a personas en situación legal de desempleo, según lo establecido en el artículo 267 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre
- Se valorará hasta con un máximo de xx puntos al licitador que se comprometa a emplear para la ejecución del contrato a un mayor porcentaje de mujeres/jóvenes/personas con discapacidad (siempre que supere el porcentaje mínimo establecido como condición especial de ejecución). El resto de licitadores obtendrán una puntuación decreciente y proporcional, conforme a la siguiente fórmula: $P = (PPE / PMO) \times x$ Resultando: P (puntuación obtenida) = PPE (porcentaje de personas en riesgo de exclusión social que se compromete a contratar el licitador) / PMO (porcentaje de personas en riesgo de exclusión social contenido en la mejor oferta de los licitadores) X x puntos

Igualdad entre hombres y mujeres

- Se comprometa a presentar un informe final que muestre el impacto de género de la actividad en licitación. con los indicadores y datos desagregados por sexo de las personas usuarias o beneficiarias, y del personal prestador del servicio, que posibiliten evaluar la eficacia de las medidas de igualdad aplicadas.
- Se valorarán hasta con un máximo de xx puntos las medidas y servicios concretos destinados a facilitar la conciliación entre la vida laboral, familiar y personal que el licitador se comprometa a aplicar para la plantilla que ejecute el contrato. El licitador deberá presentar su proposición técnica respecto de medidas tales como la flexibilización, adaptación o reasignación de servicios y horarios en función de las necesidades de conciliación; cheque servicio o acceso a recursos que faciliten la atención de menores o personas dependientes, o permisos de maternidad o paternidad.
- Se valorará a la empresa que se comprometa a contratar para la ejecución del contrato a un mayor porcentaje de mujeres en puestos de responsabilidad. El resto de empresas licitadoras obtendrán una puntuación decreciente y proporcional, conforme a la siguiente fórmula:

$$P = (PMR/PMMR) \times \text{puntuación asignada}$$

Siendo:

P (Puntuación obtenida por el licitador/a);

PMR (Proporción de mujeres que se compromete a contratar el licitador/a en puestos de responsabilidad)

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

PMMR (Proporción de mujeres en puestos de responsabilidad que se compromete a contratar la mejor oferta de las y los licitadores).

Comercio justo

- Se valorará hasta con xx puntos el compromiso del licitador de incluir en la prestación productos que posean el sello de comercio justo.
- Se valorará la integración del comercio justo en la propuesta presentada. La puntuación se obtendrá en proporción al importe y porcentaje sobre el presupuesto de contratación de productos de comercio justo que la empresa licitadora se comprometa a utilizar en la ejecución del contrato, conforme a la siguiente fórmula:

$$P = (PCJ/PL) \times \text{puntuación asignada}$$

Siendo:

P (Puntuación obtenida por el licitador/a);

PCJ (presupuesto de comercio justo que se compromete a contratar el licitador)

PL (presupuesto de licitación contenido en la propuesta económica).

Fomento de la economía social y solidaria

- Se valorará hasta con un 25% sobre el total el baremo a las empresas o personas licitadoras que se comprometan a ejecutar o prestar el contrato bajo criterios de la economía social y solidaria, cuya aplicación suponga una mejor calidad de la prestación contractual. A tal efecto se podrán valorar los siguientes subcriterio u otros semejantes:
 - Aplicación a la ejecución del contrato de los principios de equidad, trabajo, cooperación, sostenibilidad ambiental, carencia de ánimo de lucro y compromiso con el entorno. Dichos principios deberán plasmarse en acciones que se aportarán a la ejecución contractual y deberán detallarse en la propuesta técnica.
 - Que la entidad licitadora se comprometa a que en caso de resultar adjudicataria presentará una auditoría social de su actividad, u otro sistema semejante de medición de su impacto social, económico y ambiental.
 - Que la organización o empresa licitadora se comprometa a ejecutar la prestación contractual bajo criterios de horizontalidad y participación en la gestión y la toma de decisiones. los beneficios se reinviertan con el fin de alcanzar el objetivo de la organización; o en caso de que existan, se distribuyan con criterios de participación.
 - Que la empresa o entidad se comprometa a utilizar finanzas éticas para la ejecución del contrato.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

Inserción sociolaboral

- Se valorará a la empresa licitadora que se comprometa a subcontratar un porcentaje del presupuesto autorizado para subcontratar del contrato a través de Empresas de Inserción, Centros Especiales de empleo, o entidades sin ánimo de lucro que desarrollen programas de empleo protegido.

La puntuación se obtendrá en proporción al porcentaje sobre el presupuesto de contratación que se comprometa a subcontratar la entidad licitadora con las entidades descritas y conforme a la siguiente fórmula:

$$P = (PCS / PS) \times \text{puntuación asignada}$$

Siendo:

P (Puntuación obtenida por el licitador/a);

PCS (presupuesto que se compromete a subcontratar el licitador/a con entidades descritas)

PS (presupuesto de subcontratación contenido en la propuesta económica).

- Se valorará hasta con un 25% sobre el total del baremo a los licitadores que se comprometan a emplear en la plantilla que ejecutará el contrato a personas con dificultades de acceso al mercado laboral, o en situación o riesgo de exclusión social.

Este criterio se evaluará de forma automática mediante la escala que establezca el órgano de contratación. A título de ejemplo:

- Por el compromiso de emplear al menos a un 20% de personas con dificultades de acceso al mercado laboral: 15 puntos.
- Por el compromiso de emplear al menos a un 35% de personas con dificultades de acceso al mercado laboral: 20 punto

C) Condiciones de ejecución

Se hallan reguladas en el artículo 202 de la Ley 9/2017, del Contratos del Sector Público (LCSP):

1. Los órganos de contratación podrán establecer condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, siempre que estén vinculadas al objeto del contrato, en el sentido del artículo 145, no sean directa o indirectamente discriminatorias, sean compatibles con el derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación y en los pliegos.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

En todo caso, será obligatorio el establecimiento en el pliego de cláusulas administrativas particulares de al menos una de las condiciones especiales de ejecución de entre las que enumera el apartado siguiente.

2. Estas condiciones de ejecución podrán referirse, en especial, a consideraciones económicas, relacionadas con la innovación, de tipo medioambiental o de tipo social.

“En particular, se podrán establecer, entre otras, consideraciones de tipo medioambiental”

Las consideraciones de tipo social o relativas al empleo, podrán introducirse, entre otras, con alguna de las siguientes finalidades: hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad; contratar un número de personas con discapacidad superior al que exige la legislación nacional; promover el empleo de personas con especiales dificultades de inserción en el mercado laboral, en particular de las personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social a través de Empresas de Inserción; eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer en dicho mercado, favoreciendo la aplicación de medidas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres en el trabajo; favorecer la mayor participación de la mujer en el mercado laboral y la conciliación del trabajo y la vida familiar; combatir el paro, en particular el juvenil, el que afecta a las mujeres y el de larga duración; favorecer la formación en el lugar de trabajo; garantizar la seguridad y la protección de la salud en el lugar de trabajo y el cumplimiento de los convenios colectivos sectoriales y territoriales aplicables; medidas para prevenir la siniestralidad laboral; otras finalidades que se establezcan con referencia a la estrategia coordinada para el empleo, definida en el artículo 145 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.....”

3. Los pliegos podrán establecer penalidades, conforme a lo previsto en el apartado 1 del artículo 192, para el caso de incumplimiento de estas condiciones especiales de ejecución, o atribuirles el carácter de obligaciones contractuales esenciales a los efectos señalados en la letra f) del artículo 211. Cuando el incumplimiento de estas condiciones no se tipifique como causa de resolución del contrato, el mismo podrá ser considerado en los pliegos, en los términos que se establezcan reglamentariamente, como infracción grave a los efectos establecidos en la letra c) del apartado 2 del artículo 71.
4. Todas las condiciones especiales de ejecución que formen parte del contrato serán exigidas igualmente a todos los subcontratistas que participen de la ejecución del mismo.

Los aspectos que pueden destacarse este artículo:

A modo de ejemplo incorporación de cláusulas sociales en las condiciones especiales de adjudicación:

Calidad del empleo

- Se asumirá como condición especial de ejecución la obligación de la empresa adjudicataria a aplicar a la plantilla que ejecutará el contrato, las condiciones de trabajo establecidas por el último convenio colectivo sectorial y territorial vigente en el que se encuadra y desarrolla la prestación contractual, sin perjuicio de mejoras sobre lo dispuesto en el mismo. En el caso de no existir convenio aplicable el órgano de contratación podrá fijar en el pliego unas condiciones laborales mínimas aplicables.
- Se establece como condición de ejecución que el porcentaje mínimo de plantilla indefinida sobre el total del personal que ejecute el contrato será de al menos el 50%.

Igualdad entre hombres y mujeres

El objeto del contrato es la contratación de un servicio de seguridad en un museo recién creado. Como condiciones esenciales de ejecución se señalan las siguientes:

- La empresa con más de 250 trabajadores deberá acreditar el diseño y aplicación efectiva del Plan de Igualada previsto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para igualdad efectiva entre hombres y mujeres

Inserción sociolaboral

La empresa adjudicataria deberá emplear en la plantilla que ejecutará el contrato a X personas con dificultades en acceso al empleo y mantener dicha contratación durante toda la prestación contractual.

- La empresa adjudicataria deberá emplear en la plantilla que ejecute el contrato al menos a un 20% de personas con discapacidad igual o superior al 33%.
- Es condición especial de ejecución que la empresa adjudicataria, en las nuevas condiciones, bajas o sustituciones que se produzcan durante al ejecución del contrato, se comprometa a incorporar al menos un 5% de personas desempleadas, priorizando la contratación de colectivos desfavorecidos, con dificultades de acceso al empleo.

3.2. Contratos Reservados

a) Los contratos reservados para centros especiales de empleo de iniciativa social y Empresas de inserción está regulada en la disposición adicional cuarta de la Ley , y aporta novedades:

1. Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción reguladas, respectivamente, en el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobada mediante Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, y en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, a condición de que el porcentaje de trabajadores con discapacidad o en situación de exclusión social de los Centros Especiales de Empleo, de las empresas de inserción o de los programas sea el previsto en su normativa de referencia y, en todo caso, al menos del 30 por 100.

En el referido Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior.

El Acuerdo de Consejo de Ministros a que se refiere este apartado deberá adoptarse en el plazo máximo de un año a contar desde la entrada en vigor de esta Ley. Si transcurrido este plazo el Acuerdo de Consejo de Ministros no se hubiera adoptado, los órganos de contratación del sector público estatal deberán aplicar el porcentaje mínimo de reserva de 7 por ciento, que se incrementará hasta un 10 por ciento a los cuatro años de la entrada en vigor de esta Ley, sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI celebrados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiera la reserva, en los términos indicados en el primer párrafo de este apartado.

2. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición.
3. En los procedimientos de contratación en los que se aplique la reserva que establece esta disposición adicional no procederá la exigencia de la garantía definitiva a que se refiere el artículo 107 de esta Ley, salvo en los casos en los que el órgano de contratación, por motivos excepcionales, lo considere necesario y así lo justifique motivadamente en el expediente.

Los aspectos a destacar son:

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

- a) Es una figura legal que permite calificar como reservado el procedimiento de adjudicación por ello sólo pueden participar en la licitación
- b) Cualquier licitación o contrato se puede calificar como reservado para centros especiales de empleo y empresas de inserción.
- c) No hay limitaciones en la aplicación de contratos reservados; cualquier objeto contractual, cualquier sector de actividad puede ser reservado
- d) Todas las entidades del sector público están obligadas a un porcentaje mínimo de sus contratos públicos, deberán ser reservados y adjudicados a Centros especiales de Empleo y Empresas de Inserción.
- e) Es imprescindible que en el anuncio de licitación se advierta de que se trata de un contrato reservado. Así lo establece el articulado de la normativa estatal y comunitaria de contratos públicos.

A modo de ejemplo Contratos Reservados a centros especiales de Empleo sin ánimo de lucro y Empresas de Inserción

- Todas las administraciones públicas de Navarra están obligadas a reservar el 6% de sus contratos a Centros Especiales de Empleo sin ánimo de lucro y a Empresas de Inserción Sociolaboral (Ley Foral 2/2018 de Contratos Públicos).

<https://gcpublica.navarra.es/publica01/snecontratos/Paginas/default.aspx>

B) contratos reservados a entidades y empresas de Economía Social.

Los contratos reservados para empresas de economía social aparecen regulados en la disposición cuadragésima octava de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre.

1. Sin perjuicio de lo establecido en la Disposición adicional cuarta, los órganos de contratación de los poderes adjudicadores podrán reservar a determinadas organizaciones el derecho a participar en los procedimientos de licitación de los contratos de servicios de carácter social, cultural y de salud que enumera el Anexo IV bajo los códigos CPV 75121000-0, 75122000-7, 75123000-4, 79622000-0, 79624000-4, 79625000-1, 80110000-8, 80300000-7, 80420000-4, 80430000-7, 80511000-9, 80520000-5, 80590000-6, desde 85000000-9 hasta 85323000-9, 92500000-6, 92600000-7, 98133000-4 y 98133110-8.
2. Las organizaciones a que se refiere el apartado 1 deberán cumplir todas y cada una de las condiciones siguientes:
 - a) *Que su objetivo sea la realización de una misión de servicio público vinculada a la prestación de los servicios contemplados en el apartado primero.*
 - b) *Que los beneficios se reinviertan con el fin de alcanzar el objetivo de la organización; o en caso de que se distribuyan o redistribuyan beneficios, la*

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

distribución o redistribución deberá realizarse con arreglo a criterios de participación.

- c) Que las estructuras de dirección o propiedad de la organización que ejecute el contrato se basen en la propiedad de los empleados, o en principios de participación, o exijan la participación activa de los empleados, los usuarios o las partes interesadas.*
 - d) Que el poder adjudicador de que se trate no haya adjudicado a la organización un contrato para los servicios en cuestión con arreglo al presente artículo en los tres años precedentes.*
3. La duración máxima del contrato que se adjudique de acuerdo con lo dispuesto en esta disposición adicional no excederá de tres años.
 4. En el anuncio que sirva de medio de convocatoria de la licitación se hará referencia a la presente Disposición adicional.

Los aspectos a destacar son.

- A) es una opción potestativa.
- B) Especifica la norma los servicios que pueden ser contratados.

4. ¿CÓMO INCORPORAR CRITERIOS AMBIENTALES EN LOS PLIEGOS DE CONDICIONES?

Mediante la contratación pública, las administraciones públicas establecen los procedimientos de adquisición de productos, ejecución de obras y prestación de servicios. La nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, regula la contratación pública del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios europeos de contratación relativos a la libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el novedoso principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta con la mejor relación calidad/precio¹.

Como novedad, esta nueva Ley introduce la contratación estratégica estableciendo la incorporación de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

El Ayuntamiento de Madrid, con la entrada en vigor de la cuarta generación de directivas comunitarias sobre contratación del sector público avanzó en la implementación de criterios sociales y ambientales en la contratación

En esta línea el Ayuntamiento, previa iniciativa e información por parte de las organizaciones no gubernamentales Ecologistas en Acción y Fundación Alborada sobre el impacto negativo al medio ambiente y a la salud humana de las sustancias químicas conocidas como disruptores endocrinos¹⁹, aprobó el pasado 28 de junio de 2017 una moción cuyo objeto es la reducción de la exposición a este tipo de sustancias.

Entre las medidas propuestas, se encuentra el limitar el uso de disruptores endocrinos. Esto supone, entre otras medidas de formación e información, la implementación de criterios ambientales de salud pública en la contratación pública verde que, como instrumento eficaz de mejora de la salud humana y el medio ambiente, establezca restricciones en la adquisición y utilización municipal de productos que contengan este tipo sustancias.

La propuesta política aprobada mediante la moción es el resultado de una planificación de tareas que requiere de un análisis exhaustivo de las necesidades por un grupo de trabajo en el que han participado los interlocutores pertinentes para determinar el alcance ecológico de la contratación.

Este tipo de grupo de trabajo necesariamente ha de estar formado por funcionarios públicos responsables de salud pública y contratación pública, así como por otros de determinados departamentos especializados como los de salud, construcción, energía, etc. Los miembros del grupo se completan con los representantes de la sociedad civil que aportan la iniciativa y el conocimiento experto²⁰.

A este tipo de composición responde el grupo de trabajo del Ayuntamiento de Madrid que culminó en una primera fase en la moción señalada y que continúa en una segunda fase ya de implantación, que debe finalizar con las pertinentes ordenanzas municipales e instrucciones técnicas de contratación pública, la capacitación profesional del personal municipal, la difusión

¹⁹ Se entiende por disruptor endocrino, una sustancia exógena o mezcla de sustancias que alteran las funciones del sistema endocrino y consecuentemente causan efectos adversos en un organismo intacto, o su progenie, o (sub) población [OMS/IPCS (Organización Mundial de la Salud / Programa Internacional de Seguridad de las Sustancias Químicas), 2002, *Global Assessment of the State-of-the-science of Endocrine Disruptors (Evaluación global de los conocimientos científicos sobre los alteradores endocrinos)*, WHO/PCS/EDC/02.2, disponible en http://www.who.int/ipcs/publications/new_issues/endocrine_disruptors/en/]. Otra definición, menos técnica, de disruptores endocrinos es la propuesta por Ecologistas en Acción, que los considera como tales, a las sustancias químicas que pueden interferir con el sistema hormonal, el responsable de la mensajería química del cuerpo (ECOLOGISTAS EN ACCIÓN, *Preguntas frecuentes. ¿Qué son los contaminantes hormonales?*, en <https://www.libresdecontaminanteshormonales.org/preguntas-frecuentes/>).

²⁰ COMISIÓN EUROPEA, Adquisiciones ecológicas, Manual sobre la contratación pública ecológica, 3ª edición, 2016, en http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_es.pdf.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

de las medidas y la sensibilización ciudadana. Además de instar a otras administraciones a que dentro del ámbito de sus competencias regulen la reducción de la exposición de los disruptores endocrinos.

En definitiva, y tal como ya ha sido señalado, la contratación pública se constituye como uno de los instrumentos más eficaces de implantación de políticas públicas transversales como es la disminución de los impactos ambientales generados por las actividades humanas.

Al respecto, basta citar dos cifras referentes al impacto directo de las medidas propuestas por la ciudad de Madrid. Éstas afectarán a más de tres millones de habitantes y a un elevado número de contratos (1.857 contratos municipales durante 2017), a lo que sumar los impactos indirectos a la población circulante y a otras administraciones municipales que tomen de cómo referencia las medidas de contratación ecológica del Ayuntamiento de Madrid.

5. LA INNOVACIÓN EN LA NUEVA LCSP, CAMBIOS CON RELACIÓN AL TRLCSP. MEJORAS CONCEPTUALES Y OPERATIVAS. ALTERNATIVAS DISPONIBLES

El aspecto más destacado en lo referente al tratamiento de la innovación de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública, a la cual se adapta la nueva Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP) es su concreción conceptual. El Artículo 5.13 de la Directiva define como innovación a efectos legales en los procesos de contratación:

«Introducción de un producto, servicio o proceso nuevos o significativamente mejorados, que incluye, aunque no se limita a ellos, los procesos de producción, edificación o construcción, un nuevo método de comercialización o un nuevo método de organización de prácticas empresariales, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores...».

Ello significa que siempre que concurra en una licitación pública la demanda de un producto, proceso o servicio en el que se den estas circunstancias se tratará de una Compra Pública de Innovación (CPI) y deberá utilizarse alguno de los instrumentos previstos que se citan más abajo. La nueva LCSP insta a las AAPP a que promuevan este tipo de contrataciones por las mejoras ampliamente demostradas que comportan en el ejercicio de las competencias y la prestación de los servicios públicos, los beneficios inducidos para los ciudadanos y el efecto sistémico en la economía, el tejido productivo y la comunidad científica.

Como toda Compra Pública, las licitaciones de CPI deberán ser resueltas respetando los principios generales de *optimización de eficiencia y eficacia* a través de la obtención de la *mejor relación calidad-precio* teniendo *obligatoriamente* en cuenta e incluso reforzando y

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

facilitando la mejora u observancia de *aspectos medioambientales y/o sociales* (Arts. 1.3 y 202 LCSP)²¹ ya sea como parte de los criterios de valoración de dicha relación calidad-precio o como condiciones especiales de ejecución. cuantificados, a través de alguno de los mecanismos previstos que se verán más abajo.

La cuantificación de la mejor relación calidad-precio se podrá efectuar en base a cálculos de relación coste-eficacia o coste del ciclo de vida de los productos, procesos o servicios adquiridos según propiedades o funcionalidades de aquellos que permitan el cumplimiento, si no se hiciera hasta el momento, o, *preferiblemente*, superación -a través de la innovación en muchos casos-, de objetivos y umbrales concretos y cuantificables de carácter:

- Técnico (prestaciones, rendimientos, fiabilidad y seguridad, durabilidad, entrega y post venta etc.)
- Económico (rentabilidad, periodo de retorno, amortización etc.)
- Medioambiental (disminución de vertidos y emisiones, reducción del consumo de materias primas y energía, mantenimiento o mejora del patrimonio y los recursos naturales, de la calidad del medio ambiente urbano, rural, industrial etc.)
- Social (accesibilidad, integración e inserción sociolaboral, igualdad, conciliación, condiciones laborales, estabilidad e incremento de la contratación, salud y seguridad laboral, ética y responsabilidad social

La LCSP conmina además a las AAPP a utilizar de manera estratégica la CPI, previendo y planificando, con los criterios ya vistos de optimización integral, el cambio organizativo y el relevo ordenado en los recursos y tecnologías empleadas para la realización de sus cometidos, más allá de la cobertura, en condiciones de apremio, urgencia y economía, de necesidades inmediatas y urgentes del servicio, sin ponderar si la solución escogida aporta el mayor valor añadido por cada unidad monetaria invertida o es una alternativa subóptima.

En cuanto a los instrumentos jurídicos para la CPI, los previstos en la LCSP están pensados para minimizar las incertidumbres y riesgos técnicos y económicos inherentes a todo proceso de desarrollo que puedan comprometer la cobertura del servicio y el buen uso de recursos del comprador. Son los siguientes:

Compras regulares

Licitaciones ordinarias bajo procedimiento negociado, con criterios de adjudicación que priman a las ofertas más innovadoras según su novedad, grado de avance científico-técnico y mejoras significativas en sus prestaciones técnicas, económicas, medioambientales y sociales con relación a alternativas existentes en el mercado.

²¹ En muchos casos las innovaciones tecnológicas, organizativas o comerciales que se promueven son precisamente de carácter social o medioambiental, obteniéndose importantes sinergias entre los tres principios rectores de la LCSP: sostenibilidad económica, social y medioambiental

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

Cualquier Compra Pública, si se admite y se valora adecuadamente en los criterios de adjudicación, puede acabar por esta vía siendo una CPI.

Normalmente se utiliza esta fórmula cuando las necesidades a cubrir pueden serlo a través de productos o servicios que cuentan ya con un alto grado de madurez en su desarrollo o son variantes mejoradas de productos comerciales, han sido incluso ya sometidos en ocasiones a ensayos y validaciones previos, y por ello su despliegue comporta riesgos técnicos y económicos bajos. Su incertidumbre es baja y pueden desarrollarse y suministrarse en un plazo similar al de soluciones convencionales.

Compra pública de tecnología innovadora (CPTI)

Licitaciones de productos, procesos o servicios novedosos en fases incipientes o intermedias de desarrollo y que requieren de un significativo esfuerzo de definición conjunta entre el comprador y los proponentes, aunque la base conceptual suele estar bastante clara. Entrañan una mayor complejidad o incertidumbre técnica en su desarrollo, aunque pueden obtenerse en un periodo de tiempo razonable. Se resuelven normalmente a través de procedimientos de dialogo competitivo. Tradicionalmente han sido empleados en el ámbito de la Defensa, donde bajo un único contrato se demanda el desarrollo y suministro de la solución perseguida.

Compra pública pre comercial (CPP)

Se trata una contratación de servicios de I+D en los que el comprador público no se reserva los resultados de la I+D para su propio uso en exclusiva, sino que comparte con las empresas los riesgos y los beneficios de la I+D necesaria para desarrollar soluciones innovadoras que superan las que hay disponibles en el mercado. Suele utilizarse con carácter exploratorio para sondear de manera colaborativa alternativas poco desarrolladas o exploradas a los servicios o suministros percibidos habitualmente, animando la mejora competitiva del proveedor habitual, buscando la diversificación o cooperación entre varios de ellos o marcando las pautas de los desarrollos futuros a demandar. Al tratarse de opciones de alto riesgo técnico, se suele llegar hasta la obtención de prototipos y pilotos y, de resultar satisfactorios se abriría la puerta a futuras licitaciones bajo alguna de las modalidades anteriores para llegar al suministro comercial.

Es importante destacar que los contratos de CPP no se rigen por la LCSP, aunque deben respetar los principios generales de la misma (publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, elección de la oferta económicamente más ventajosa)

Asociación para la innovación (AI)

Es una formulación intermedia entre la CPTI y la CPP que permite bajo un único contrato acometer secuencialmente y de manera desagregada la etapa de desarrollo y la de suministro, dejando al comprador la posibilidad de interrumpir el proceso de compra en la etapa más favorable (por ejemplo, llegar al desarrollo de prototipos, pero no al suministro

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

de producto si finalmente no resulta competitivo en su relación calidad-precio). El procedimiento de adjudicación es similar al del dialogo competitivo.

Como puede verse, la tipología de contratos no varía significativamente en cuanto a su objeto (obras, suministros y servicios), lo que realmente varía en este último es la opción de que pueda ser convencional / comercial o necesite de una etapa previa de desarrollo y validación, desacoplada o no de la etapa de posterior suministro o prestación, dando así oportunidad a las AAPP de tener un papel más proactivo sin tener que esperar al desarrollo del mercado.

En cuanto al procedimiento de resolución y adjudicación sí aparecen novedades significativas en lo referente a la consulta, negociación o dialogo con los posibles proveedores para definir las soluciones optimas, anteriormente mucho más restringidos, y el significativo refuerzo de la colaboración conjunta en su desarrollo y suministro o prestación.

5.1. Recomendaciones para licitaciones de CPI. Principales dificultades y oportunidades.

Teniendo en cuenta que no existe un modelo único de CPI, sino un conjunto de alternativas entre las que la autoridad contratante debe elegir, en función de sus propias necesidades y de la situación del mercado, no puede establecerse una hoja de ruta universal muy detallada. No obstante, sí se pueden identificar una serie de recomendaciones operativas generales, basadas en la experiencia, que faciliten la toma de decisiones para desarrollar correctamente una CPI:

1. Realizar una planificación razonable y empezar pronto

La planificación es especialmente importante en el caso de la CPI pues, con frecuencia, deberá considerar plazos adicionales necesarios para permitir cierta interacción entre el comprador público (que tiene una necesidad) y el mercado (que puede ofrecer una solución o, incluso, desarrollarla a través de la I+D), lo conduce normalmente a plazos bastante más prolongados que los de una licitación tradicional. Aunque no sea posible desarrollar una planificación detallada de todo el procedimiento desde el inicio del mismo, es importante mantenerla actualizada continuamente, en función de la información disponible en cada momento y tratar de cumplirla, para facilitar la participación del mercado.

El comprador público, una vez identificada su necesidad, incluso aunque todavía no pueda definir todos los detalles ni el presupuesto, puede comenzar a estudiar el mercado e identificar el procedimiento de contratación más adecuado.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

Es recomendable que cualquier entidad pública que inicie un proceso de CPI consulte con otras organizaciones públicas o privadas que hayan realizado contrataciones para necesidades similares. Estos procedimientos son aún bastante novedosos y desconocidos en muchas administraciones públicas, por lo que la experiencia ajena puede resultar de gran utilidad no sólo para diseñar el procedimiento más adecuado sino también para agilizar muchos trámites administrativos internos.

2. Conocer y dar información al mercado

El conocimiento del mercado es clave para garantizar el éxito de una CPI. En este sentido la ley 9/2017, art. 115, incluye las **consultas preliminares del mercado** como herramienta para que los órganos de contratación puedan dirigir consultas a los operadores económicos del mercado, con el fin de preparar correctamente la licitación e informar de sus planes y requisitos exigibles para concurrir al procedimiento.

La CPI requiere disponer de unos conocimientos técnicos y del mercado con los que, normalmente, el comprador público no cuenta entre sus profesionales. Esto hace aún más necesaria la consulta preliminar del mercado para, no sólo poder definir adecuadamente las especificaciones técnicas de las prestaciones requeridas sino también para poder establecer unos plazos de desarrollo asumibles por los operadores económicos y un marco presupuestario razonable. Por otra parte, la consulta también permite que los potenciales proveedores conozcan mejor las necesidades del comprador público y soliciten detalles e información complementaria de utilidad para la licitación.

La consulta preliminar del mercado debe respetar los principios de transparencia, igualdad de trato y no discriminación. Asimismo, debe garantizar la confidencialidad de la información facilitada por los participantes, para preservar su *know-how* sobre las soluciones propuestas. Además, según se recoge en la ley, la consulta preliminar del mercado no puede comportar ventajas respecto a la adjudicación del contrato para las empresas participantes, ni tampoco impide su posterior intervención en el procedimiento de contratación que en su caso se tramite.

El formato para la consulta preliminar del mercado es bastante flexible, siempre que se respeten los principios enumerados anteriormente. Así, se pueden celebrar reuniones presenciales con todos los participantes, reuniones individuales con cada uno, comunicarse a través de una página web, utilizar listas de distribución de correo electrónico, responder preguntas, solicitar aclaraciones, recurrir al asesoramiento de expertos externos, etc. Incluso la duración de la consulta admite cierta flexibilidad, permitiéndose concluirla anticipadamente si se cumplen unos requisitos definidos de antemano y publicados en el anuncio público correspondiente.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

Por último, siempre que sea posible, es recomendable que el comprador público publique la información de que disponga sobre su necesidad no resuelta, que le motiva a promover una CPI, con el objeto no sólo de garantizar la transparencia sino también de animar a investigadores y empresas a reflexionar sobre los retos del sector público y desarrollar posibles soluciones, incluso antes de haberse lanzado el procedimiento de CPI. Esto ofrece también la oportunidad de abrir el mercado a nuevos licitadores, no sólo a los que tradicionalmente participan en las licitaciones de una organización pública concreta.

La información recopilada durante la consulta preliminar del mercado por el órgano de contratación debe permitirle elaborar el pliego de licitación e identificar el procedimiento de CPI más conveniente para sus necesidades.

3. Facilitar la máxima concurrencia

La competencia no debe entenderse como una mera formalidad del procedimiento de CPI, sino como un elemento clave para obtener la mejor oferta posible del mercado, no sólo en términos económicos (como en cualquier licitación tradicional) sino, especialmente, en funcionalidad y adecuación de la solución a la necesidad detectada.

Por ello es muy importante dar suficiente publicidad al anuncio de información previa, incluso en otros países o regiones, para identificar potenciales licitadores. Previsiblemente, un gasto relativamente pequeño en publicidad permitirá promover la concurrencia, generando ahorros y mejores resultados.

Adicionalmente, debemos diseñar el propio procedimiento de CPI para garantizar la concurrencia, definiendo fases eliminatorias de forma que, al menos, dos operadores lleguen a la última fase. Los criterios de solvencia exigibles en los pliegos de CPI también suelen ser menos exigentes que los utilizados de una licitación tradicional, precisamente para abrir el mercado a las pequeñas y medianas empresas.

Al definir el procedimiento de CPI también hay que pensar en la posibilidad de que dos o más proveedores cumplan las prescripciones técnicas si concurren agrupados.

4. No prescribir en exceso (ni en defecto)

Para aprovechar los beneficios de la innovación es imprescindible desarrollar prescripciones técnicas funcionales o basadas en parámetros de rendimiento, que permitan evaluar objetivamente la funcionalidad de las diferentes propuestas sin restringir la flexibilidad de los licitadores a la hora de proponer soluciones.

En una licitación tradicional las cláusulas técnicas describen detalladamente las características de la solución a adquirir y la parte económica tiene un peso considerable en la valoración global de ofertas. Por el contrario, en una CPI el pliego debe orientarse a describir en detalle la necesidad pública no resuelta y dejar suficiente libertad a los

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

participantes para que desarrollen sus soluciones técnicas. Los criterios de valoración deben considerar las características funcionales relevantes para poder demostrar que se satisface la necesidad, sin importar las características del producto. Además, el precio no tiene porqué ser el factor más relevante de la evaluación, pudiendo tener más peso los aspectos técnicos, para lo que sería necesario designar un **comité de expertos externos** (art. 146.2 de la Ley 9/2017).

Los criterios de valoración técnica deben definirse no sólo para las ofertas recibidas sino también para cada una de las fases eliminatorias que se consideren en el procedimiento de CPI.

Entre los criterios técnicos aplicables en una CPI, además de las características funcionales necesarias, pueden valorarse otros aspectos del propio proceso de innovación propuesto por cada participante (plan de investigación, plan de pruebas, acreditación por organismos independientes, etc.) e incluso el plan de comercialización posterior, dado que, como se verá más adelante, se permite compartir beneficios económicos futuros de los resultados de la innovación.

Otro aspecto importante, a la hora de elaborar los pliegos de licitación, es que algunos de los procedimientos de CPI quedan **excluidos del ámbito de la ley** (art. 8 de la ley 9/2017) por lo que, en estos casos, la contratación y todo el proceso se regirá exclusivamente por lo indicado en el pliego de condiciones. Esto ocurre con la compra pública precomercial.

5. Definir una adecuada estrategia de propiedad intelectual y participación en beneficios
Otro de los cambios importante de una CPI, respecto a una licitación tradicional, es que, no se recomienda la tradicional postura del “riesgo y ventura del contratista”, sino que se plantean otras fórmulas de reparto de riesgos y beneficios.

Muchos de los riesgos pueden gestionarse con la elección del procedimiento de contratación, una estrategia de propiedad intelectual y cláusulas contractuales adecuadas.

En el caso de la compra pública precomercial, los riesgos y beneficios se reparten en condiciones de mercado entre el comprador público y las empresas innovadoras. La administración puede remunerar íntegramente los servicios de I+D realizados en el ámbito del contrato, pero no se reserva todos los beneficios del mismo, sino que los comparte con la empresa, de manera que todas las partes tienen un incentivo para la comercialización y la implementación a gran escala de las soluciones desarrolladas en el ámbito del contrato. Los derechos de propiedad intelectual e industrial de los bienes, tecnologías o soluciones desarrollados pertenecen a la empresa, aunque la administración contratante mantenga una licencia de uso de los mismos, para la prestación de servicios públicos.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

También es habitual que la administración exija que la empresa adopte las medidas necesarias para proteger los resultados de la innovación y realice los esfuerzos necesarios para comercializar la solución en otros mercados. Por otro lado, permite que la empresa utilice a la administración contratante como cliente de referencia. De este modo, la administración contratante recibirá una contraprestación por los ingresos derivados de la explotación de la solución desarrollada durante el contrato de CPI. En todo caso, el pliego de compra precomercial sería el que debe definir con suficiente detalle las cláusulas del contrato que regulan estas condiciones, así como las relativas a responsabilidades e indemnizaciones.

Principales dificultades y oportunidades

Antes de tomar la decisión de afrontar una nueva CPI, especialmente por parte de una administración pública, deben valorarse cuidadosamente las dificultades que presenta (también para tratar de minimizarlas en caso de abordar finalmente la CPI). Por otra parte, la CPI también ofrece oportunidades muy valorables, especialmente para prestar servicios públicos más eficientes e impulsar la I+D desde el lado de la demanda.

Dificultades:

- La **dificultad de tramitación puede ser elevada**, especialmente cuando el órgano comprador no tiene experiencias similares. En el caso de la compra precomercial, además, su exclusión de la ley de contratos y de las Directivas europeas, complica más su gestión en la administración, con procedimientos muy estrictos y normalizados. Se trata, sin duda, de la principal inercia a vencer.
- El desconocimiento de la solución final y en general del propio proceso y de las necesidades que se requieren en un inicio provoca que sea **difícil definir las prescripciones técnicas y administrativas**.
- La alternativa a la hora de la contratación correspondiente a una compra pública de innovación, **exige profesionalización de los gestores, con equipos interdisciplinarios**, así como una adecuada formación. Debería fomentarse la constitución de centros de conocimientos específicos en esta materia y la colaboración en el desarrollo de estrategias.
- Todas estas circunstancias y las relativas a las propias actividades de I+D hace que el **riesgo en los resultados de la I+D esté presente**. En otras palabras, la recolección del fruto no está asegurada.
- Por último, toda CPI lleva asociada unos plazos que hacen que el proceso completo sea de **amplia duración**.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

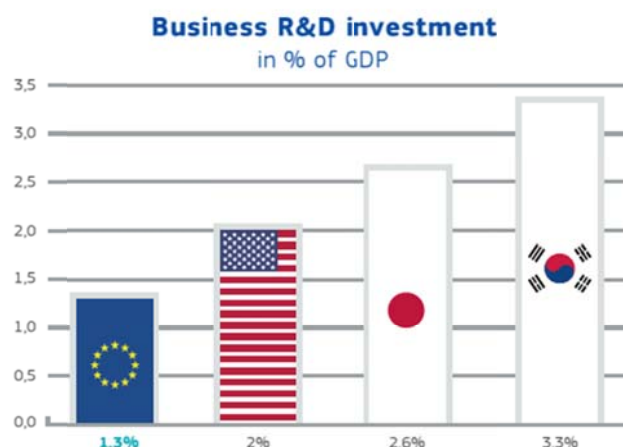
Oportunidades:

- La CPI, por definición, favorece el **impulso de la I+D desde la demanda pública**, fomentando la innovación empresarial. Además, permite apoyar la **difusión internacional** de la tecnología española y consolidar proyectos empresariales de I+D+i y la comercialización, a nivel global, de nuevos productos y servicios innovadores. Facilita el acceso a nuevos mercados a través de la contratación pública, permitiendo a las empresas utilizar al comprador público como primer cliente de referencia.
- Pero no sólo persigue el impulso y la optimización de la innovación empresarial, sino desde el lado del comprador, permite la **prestación de servicios públicos más eficientes** mediante la incorporación de bienes o servicios innovadores. Mejora su eficiencia, pues contribuye a obtener la mejor relación calidad-precio en las inversiones públicas, así como amplias ventajas económicas, medioambientales y sociales, al generar nuevas ideas, plasmarlas en productos y servicios innovadores y, de este modo, fomentar un crecimiento económico sostenible.
- Representa un **nuevo enfoque en la contratación administrativa**, en la que la visión no va dirigida, como en el resto de compras públicas, de manera única a la compra de un producto existente en el mercado, sino a resolver un problema concreto del sector público que no tiene respuesta en el mercado.
- La CPI, cuando además es de ciclo completo (incluyendo la adquisición del producto final) permite alcanzar una **solución final a la medida**. El desarrollo desde un inicio de múltiples soluciones de manera simultánea favorece que la solución se vaya moldeando en base a los requerimientos del órgano de contratación.
- A pesar de la dificultad que supone articular todo el proceso de CPI, tiene una cara positiva: la **solución final tendrá un alto grado de fiabilidad**.
- Es fundamental destacar el **apoyo público a la financiación de las CPI**. El Programa Innodemanda y el Programa Innocompra son instrumentos muy **beneficiosos** (para las empresas y el comprador respectivamente).
- Por último, otra de las grandes ventajas es que la **participación que hay en estos procesos es múltiple** (aglutinando a diferentes agentes del mercado). Es el caso de grandes empresas, pero sobre todo también dar un acceso a la contratación pública a aquellos que tienen el grueso de la I+D: PYMES, universidades, centros tecnológicos o incluso particulares con ideas muy buenas.

5.2. Percepción desde la industria. Colaboración público-privada. Dialogo y propuestas a las AAPP. Expectativas e incertidumbres

La industria europea se enfrenta actualmente a unos desafíos económicos, comerciales, tecnológicos, medioambientales y sociales de gran envergadura (deslocalización de la producción, economías emergentes, entorno competitivo mucho más abierto, cambios sociales y ambientales de alcance global etc.) y que están suponiendo y van a suponer grandes transformaciones. Sabido es que aproximadamente dos tercios del crecimiento económico registrado en Europa en las últimas décadas han sido consecuencia de la innovación, y que por lo tanto la innovación es una garantía de futuro, y sin embargo:

- La industria europea destina menos presupuesto en innovación que sus competidores (países como Japón, Canadá, EEUU, China...)
- En la UE tenemos sólo 26 “start-ups unicornio” (start-ups valoradas en más de 1 billón de \$) frente a las 109 que hay de EEUU y las 59 chinas.
- El venture capital y la media de fondos europeos dedicados a start-ups es muy pequeño para conseguir que las start-ups se conviertan en grandes empresas.
- Es necesario que el 40% de los empleados en Europa tenga formación digital



El papel facilitador y promotor de las AAPP en este complejo proceso es fundamental, aportando un marco político, normativo, administrativo, financiero y económico favorable al cambio a través de la innovación, y que éste tenga lugar de manera sostenible.

A este respecto La industria y los fondos de capital riesgo, en muchos casos junto con fondos públicos²² vienen invirtiendo desde hace ya tiempo en proyectos de

²² Programas estatales como NEOTEC, INNVIERTE, ENISA etc. o europeos como COSME, Fondos BEI etc.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

emprendimiento de PYMES y start ups de base tecnológica -más ágiles y proactivas frente al cambio de paradigma que las grandes empresas y por lo tanto con mayores perspectivas de futuro- para pasar, minimizando riesgos y con un esfuerzo inversor moderado, de una idea de negocio a una empresa innovadora y en expansión que comercializa en el mercado de forma dinámica.

Invertir en las fases idea (primer concepto, aportar equipo, capital) está ya como se ve bastante desarrollado. Sin embargo, se necesita un mayor esfuerzo en la inversión en compañías que ya están en el mercado pero necesitan un impulso para adquirir una ventaja competitiva que las consolide. La administración debe ayudar a dar este cambio, y es ahí donde entra la Compra Pública en general y a CPI en particular.

Así por ejemplo, las AAPP están ya fomentando activamente que las tecnologías proporcionadas por proveedores tecnológicos pasen a formar parte de su día a día. Como ejemplos de soluciones más demandadas²³ se pueden citar las relacionadas con **tecnologías big data, sensores, reciclaje de materiales y residuos, aplicaciones y plataformas TIC y sistemas de gestión de la información, así como pseudosatélites (Hapsa) o drones.**

Igualmente, a modo de ejemplo de áreas de oportunidad para la CPI a partir de problemas actuales, para combatir la despoblación en zonas rurales se necesita el establecimiento infraestructuras básicas que permitan el acceso a Internet y a internet móvil, para que se asiente la población, sobre todo la más joven²⁴. Al respecto, la CPI puede ser un motor para fomentar el desarrollo innovador y sostenible en estos territorios.

Desde el punto de vista de la industria, la apuesta por la modernización eficaz, eficiente y sostenible del sector público a través de las Compras Públicas en general y del reforzamiento de la CPI en particular se presenta como una clara oportunidad de ampliación y apertura de mercado. Al esfuerzo innovador que viene realizando desde siempre la industria se añadiría así el de unas AAPP más conectadas y comprometidas con el mercado, creándose entre ambas un nuevo ecosistema.

La CPI tiene además como factor añadido el fomento (a través de la primacía de criterios innovadores, de sostenibilidad y de riesgo compartido frente a los más convencionales de precio plazo y riesgo y ventura a cargo del contratista) del desarrollo y mejora de la posición competitiva de las PYMES innovadoras. Con la CPI la administración se convierte en un socio más de la industria y de las PYMEs, no en un simple cliente.

El modelo de CPI ayuda a concebir la relación como un ecosistema, en el que proveedores, ciudadanos, empresas e instituciones colaboran en la creación de servicios, transformando así el rol tradicional de cada parte. El modelo permite identificar nuevas ideas y testarlas,

²³ Estrategia de CPI de la Junta de Andalucía. Febrero de 2018

²⁴ FEMP, Marzo 2018

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

dando paso a la innovación en la administración pública y a la mitigación del riesgo para la empresa. Además, la industria y la administración son más innovadora cuando interactúan con algunos actores como son las universidades, proveedores u otras empresas. Existen, por tanto, relaciones complejas que tienen lugar entre diferentes organizaciones e instituciones a nivel regional, sectorial, nacional y supranacional.

En definitiva, el modelo de CPI permite a la industria aumentar su competitividad:

- a. Beneficiándose como usuario de la mejora los servicios públicos
- b. Añadiendo certeza e incentivo a la inversión en I+D+i, contando de partida con clientes
- c. Optimizando sus procesos de innovación, alineándolos con los de clientes clave
- d. Facilitando mediante la contratación la captación de fondos para la I+D+i empresarial
- e. Facilitando la comercialización de la innovación y la apertura de nuevos mercados empleando al cliente público como cliente lanzador o de referencia, y obteniendo mayores sinergias entre las funciones de marketing y las de I+D+i
- f. Incorporando a nivel directivo la percepción de la innovación como palanca de crecimiento

En resumen, la CPI contribuye a impulsar mercados innovadores, apoyar el desarrollo empresarial y a sumar a las empresas el potencial innovador de los de los agentes del conocimiento, como las universidades y los centros de investigación, además de mejorar los servicios públicos a través de la I+D+i.

Para las empresas resulta además especialmente interesante que, de manera paralela al despliegue del paquete normativo europeo de Compra Pública (Directivas 23-25/2014 CE), desde la UE, en colaboración con los EEMM y CCAA se hayan puesto en marcha a través de varios programas de financiación europea, estatal y autonómica (Horizonte 2020, COSME, INTERREG, Fondos FEDER Regionales y Nacionales²⁵) diversos tipos de instrumentos financieros de apoyo a la identificación, preparación, dotación o cofinanciación por parte de las AAPP regionales y nacionales de licitaciones de CPI (tanto para CPP como para CPTI) o simplemente para la coordinación, aprendizaje mutuo y puesta en común de experiencias entre AAPP y otros agentes de cara a aquellas. Se trata claramente de instrumentos facilitadores de la contratación y del acercamiento entre AAPP y empresas y permiten a su vez a estados y CCAA realizar planes concretos respecto a la CPI.

²⁵ Línea de Fomento de Innovación desde la Demanda (“Línea FID”) para la Compra Pública de Innovación (CPI)

6. PRINCIPALES ETIQUETAS Y SELLOS EXISTENTES EN EL MERCADO EN LA ACTUALIDAD

La Directiva 2014/24/UE de Contratación Pública y la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público permiten introducir en un contrato público consideraciones ambientales que se pueden concretar mediante el establecimiento de especificaciones técnicas en las que se defina con mayor precisión el objeto de la compra o de la prestación y se concreten los requisitos ambientales exigibles a los licitadores. Estas especificaciones técnicas, que figurarán en los pliegos de contratación, definirán las características ambientales exigidas de una obra, un servicio o un suministro. Así se establece en el artículo 42 de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública y en los artículos 123 y 124 de la LCSP.

Para el establecimiento de estas especificaciones técnicas, los órganos de contratación que tengan la intención de adquirir obras, suministros o servicios con características específicas de tipo ambiental – también social-, podrán exigir, en las prescripciones técnicas, en los criterios de adjudicación o en las condiciones de ejecución del contrato, una etiqueta ambiental²⁶ específica como medio de prueba de que las obras, los servicios o los suministros cumplen las características ambientales exigidas, siempre que se cumplan las condiciones señaladas en la normativa, entre ellas las siguientes²⁷:

- a) Que los requisitos exigidos para la obtención de la etiqueta se refieran únicamente a criterios vinculados al objeto del contrato y sean adecuados para definir las características de las obras, los suministros o los servicios que constituyan dicho objeto.
- b) Que los requisitos exigidos para la obtención de la etiqueta se basen en criterios verificables objetivamente y que no resulten discriminatorios.
- c) Que las etiquetas se adopten con arreglo a un procedimiento abierto y transparente en el que puedan participar todas las partes concernidas
- d) Que las etiquetas sean accesibles a todas las partes interesadas.
- e) Que los requisitos exigidos para la obtención de la etiqueta hayan sido fijados por un tercero sobre el cual el empresario no pueda ejercer una influencia decisiva.
- f) Que las referencias a las etiquetas no restrinjan la innovación.

Cuando una etiqueta cumpla las condiciones previstas en el apartado b), c), d) y e), pero establezca requisitos no vinculados al objeto del contrato, los órganos de contratación no exigirán la etiqueta como tal, pero, en sustitución de esta, podrán definir las prescripciones técnicas por referencia a las especificaciones detalladas de esa etiqueta o, en su caso, a partes de esta, que estén vinculadas al objeto del contrato y sean adecuadas para definir las características de dicho objeto.

²⁶ Artículo 43 de la Directiva 2014/24/UE de contratación pública y artículo 127 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.

²⁷ Ver artículo 127 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

Por lo tanto, en este contexto normativo descrito, las etiquetas ambientales pueden ser empleadas para definir las especificaciones técnicas que permitan definir las características ambientales de los suministros o servicios que se pretende contratar, así como para verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas y de los requisitos ambientales que se plantean en el proceso de contratación. En este caso, la etiqueta sería un medio de prueba del cumplimiento de estas cuestiones. Por último, reseñar que, en todo caso, las etiquetas pueden ser una referencia para evaluar las ofertas en la fase de adjudicación.

Principales etiquetas y certificados ambientales

A continuación se presentan, de manera resumida y sin afán exhaustivo, las principales referencias en el ámbito del etiquetado y certificación ambiental que pueden orientar a las Administraciones Públicas en el establecimiento de consideraciones ambientales en los procesos de contratación pública²⁸.

En primer lugar, hay que referirse a la Etiqueta Ecológica Europea (EEE), cuyo objetivo es promover productos que pueden reducir los efectos ambientales adversos, en comparación con otros productos de su misma categoría, contribuyendo así a un uso eficaz de los recursos y a un elevado nivel de protección del medio ambiente.

La EEE identifica y certifica productos y servicios que tienen un menor impacto sobre el medio ambiente en relación con otros productos y servicios de su misma categoría. De esta manera, los compradores y consumidores obtienen información fiable y pueden optar por comprar productos más respetuosos para el medio ambiente.

Los criterios para poder obtener la EEE se establecen por categorías de productos y servicios. Hay una serie de aspectos que se deben tener en consideración a la hora de establecer estos criterios, entre los que destacamos los siguientes:

- Los impactos ambientales más significativos, en particular sobre el cambio climático, el consumo de recursos, agua y energía, la generación de residuos, las emisiones y la liberación y utilización de sustancias peligrosas.
- La sustitución de sustancias peligrosas por otras más seguras o el uso de materiales o diseños alternativos.



²⁸ Para ampliar información sobre la información y el etiquetado ambiental de productos se recomienda el acceso a <http://www.ihobe.eus/Publicaciones/Ficha.aspx?IdMenu=750e07f4-11a4-40da-840c-0590b91bc032&Cod=6585aec6-373d-4873-945a-5c9884390bc1&Idioma=es-ES>

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

- La posibilidad de reducir el impacto ambiental por razón de la durabilidad y la reutilización de los productos.
- Aspectos éticos y sociales.

A día de hoy, la Etiqueta Ecológica Europea incluye 36 grupos de productos y servicios, incluidos papel, textil y calzado, productos de limpieza, cuidado personal, lubricantes, electrodomésticos, mobiliario, productos para el hogar y el jardín y alojamientos turísticos.

Más información

- Página del Ministerio para la Transición Ecológica sobre la etiqueta ecológica <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/etiqueta-ecologica-de-la-union-europea/>
- Página de la Comisión Europea sobre la etiqueta ecológica: <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/>
- Catálogo de productos con ecoetiqueta: <http://ec.europa.eu/ecat/>

Por su parte, la certificación forestal es un proceso de evaluación al que se somete de forma voluntaria una empresa forestal, y que es realizado por una tercera parte independiente (entidad certificadora), a través de auditorías de campo y consultas con todos los implicados. Este proceso culmina con una declaración escrita o certificado.

En la actualidad, existen dos tipos de certificación forestal, FSC (Forest Stewardship Council) y PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification).

El sello **FSC** garantiza al consumidor que los productos forestales certificados proceden de montes aprovechados de forma racional, de acuerdo a unos estándares internacionales que contemplan aspectos ambientales, sociales y económicos y que definen los niveles mínimos de buena gestión para los bosques de todo el mundo.

Dentro del sistema FSC existen dos tipos de certificación:

1. *Certificación de Gestión Forestal*: la certificación de la gestión forestal es un proceso de evaluación al que se somete de forma voluntaria una unidad de gestión o empresa forestal, y que es realizado por una tercera parte independiente (entidad certificadora), a través de auditorías de campo y consultas con todos los implicados.

Este proceso culmina con una declaración escrita o certificado FSC, que garantiza al consumidor que los productos forestales certificados proceden de montes aprovechados de forma racional.



DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

2. *Certificación de Cadena de Custodia:* la certificación de la cadena de custodia implica la evaluación de la línea de producción forestal, desde el árbol hasta el producto final, incluyendo todas las etapas de procesamiento, transformación, manufactura y distribución, para verificar que la madera utilizada procede de un bosque bien gestionado.

La certificación FSC implica un mayor compromiso y exigencia ambiental y social, apoyada en la existencia de unas Cámaras de Representación (Económica, Social y Ambiental) que dotan al proceso de mayor transparencia, participación y acceso a la información.

Por su parte, **la certificación PEFC** también promueve la gestión sostenible de los bosques para conseguir un equilibrio social, económico y ambiental de los mismos.

El objetivo de PEFC es asegurar que los bosques del mundo sean gestionados de forma responsable, y que su multitud de funciones estén protegidas para generaciones presentes y futuras. Para ello cuenta especialmente con la colaboración de propietarios y empresas del sector forestal, que apostando por la certificación de sus bosques e industrias, están asegurando la sostenibilidad del sector.

PEFC proporciona el marco para la aplicación de unas normas comunes acordadas internacionalmente, a todos sus sistemas de certificación nacional, y a los gestores forestales y empresas de transformación de productos forestales.



Los productos de origen forestal (madera, papel, corcho, setas, resinas, esencias,...) certificados por PEFC pretenden garantizar a los consumidores que están comprando productos de bosques gestionados sosteniblemente. De esta manera, los compradores pueden ayudar a combatir la corta ilegal y fomentar las principales funciones que juegan los recursos forestales como:

- Contribuir al mantenimiento de numerosos ecosistemas y a la diversidad biológica.
- Ser el sustento económico de muchas poblaciones rurales y el origen de una importante industria de transformación.
- Tener un papel social y cultural reconocido cada vez en mayor medida.

Al igual que FSC, la certificación de PEFC puede ser sobre la gestión forestal o la Cadena de Custodia, certificando “Empresas Sostenibles”.

En el ámbito de la pesca, la Ecoetiqueta MSC (Marine Stewardship Council) se concede a los pescados y mariscos procedentes de pesquerías sostenibles.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”



Marine Stewardship Council
Pesca sostenible certificada

A diferencia de las etiquetas y certificados ambientales analizados anteriormente, los cuales tienen carácter voluntario, el etiquetado energético es obligatorio y está regulado por diferentes normativas de la UE.

La **Etiqueta Energética Europea** obliga a identificar el comportamiento ambiental de un producto en base a una letra y un color que mide la eficiencia energética del producto ²⁹.

El objetivo de la etiqueta energética es informar a los consumidores de la eficiencia y valores de consumo de energía de un electrodoméstico, de manera que los estos puedan elegir aparatos que tengan un mejor rendimiento ambiental. En el caso de algunos productos, la etiqueta también indicará el consumo de agua, así como el nivel de ruido y de calor, la capacidad de carga y otra serie de informaciones específicas de cada categoría de producto (por ejemplo, los televisores incluyen un pictograma que indica si tiene o no un interruptor de posición de apagado).

La norma se aplica a los siguientes tipos de aparatos domésticos:

- Frigoríficos, congeladores y aparatos combinados;
- Lavadoras, secadoras de ropa y aparatos combinados;
- Cocinas
- Lavavajillas;
- Hornos;
- Televisores
- Calentadores de agua y otros aparatos de almacenamiento de agua caliente;
- Fuentes de luz domésticas;
- Aparatos de aire acondicionado.

El etiquetado refleja siete clases de eficiencia energética, de la A, la mejor; a la G, la peor³⁰.

²⁹/ Actualmente, existe marcado energético para tres categorías de productos: aparatos de uso doméstico, automóviles y edificios.

³⁰ Desde el 1 de agosto de 2017 está en vigor un nuevo reglamento europeo que afectará a la clasificación del etiquetado energético de los aparatos consumidores de energía. Este reglamento mantiene la escala de la A (los más eficientes) a la G (los menos eficientes), pero prescinde de la distinción del +, ++, o +++ que identificaba el menor o mayor grado de eficiencia de la categoría superior; es decir, de la A. este nuevo etiquetado no va a aparecer ni inmediatamente ni simultáneamente para todos los equipos, sino de forma progresiva. Eso sí, el reglamento establece, que como muy tarde todos los productos que se etiqueten deben estar “reclasificados” antes del 2 de agosto de 2030.

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

Por su parte, la etiqueta **Energy Star** de eficiencia energética, se corresponde con equipos ofimáticos (ordenadores, monitores, etc.) con buen rendimiento energético. Esta etiqueta, que también tiene carácter obligatorio, permite a los consumidores identificar aquellos aparatos que consumen menos energía y contribuyen a garantizar la seguridad energética y la protección del medio ambiente.

Otras dos etiquetas muy reconocidas a nivel europeo son el **Cisne Nórdico** (Nordic Swan Ecolabel en inglés) /31 y el **Ángel Azul** (Blue Angel en inglés) /32.



Por lo que respecta los **certificados de gestión ambiental**, y que acreditan que una organización ha implementado un sistema de gestión ambiental, las dos principales referencias voluntarias son la norma internacional **ISO 14.001** y el **Reglamento Europeo EMAS**.

Tanto la norma ISO 14001 como el Reglamento Europeo EMAS aportan a las empresas un marco de referencia para ejercer su actividad atendiendo a su repercusión en el medio ambiente y, mediante la gestión de sus impactos en el mismo, contribuir a su protección a través de la mejora de su desempeño ambiental. Ambas metodologías han sido diseñadas para mejorar las prestaciones y el rendimiento ambiental de las empresas, incluyendo los derivados del



³¹/ Ver más información en inglés en la página web <http://www.svanen.se/en/About-us/>

³²/ Ver más información en inglés en la página web <https://www.blauer-engel.de/en>

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

ciclo de vida de sus productos, actividades y servicios.

No obstante, EMAS, además ser un Reglamento europeo, es más preciso y restrictivo y exige a las empresas:

- Mayores esfuerzos en reducir el impacto ambiental de sus actividades.
- Mayor intensidad en la mejora continua de sus resultados ambientales.
- Mayor divulgación de su comportamiento ambiental.
- Mayor participación de los trabajadores en la implantación y desarrollo del sistema de gestión

En lo que se refiere a la certificación de la huella de carbono, algunos de los estándares internacionales para verificar las emisiones de CO₂ de una empresa u organización son la norma ISO 14067, el Green House Gas Protocol o el PAS 2060.

Cabe también mencionar el *Distintivo de Huella carbono, compensación y proyectos de absorción del Ministerio de Medio Ambiente*



<https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/mitigacion-politicas-y-medidas/registro.aspx>

En el ámbito de la producción ecológica, el sello de **agricultura ecológica** certifica que se trata de un sistema de producción agrícola, que excluye específicamente el uso de fertilizantes y pesticidas sintéticos y organismos modificados genéticamente. Es un sello de referencia para exigir a proveedores de alimentos en comedores escolares y de oficinas, en catering de eventos, etc.



Dentro del ámbito de las certificaciones de sistemas de gestión de la energía en empresas y organizaciones hay que mencionar a la Norma ISO 50.001. Esta norma sistematiza e introduce conceptos de calidad en los programas de ahorro y eficiencia energética y establece los requisitos que debe poseer un Sistema de Gestión Energética, con el fin

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

de realizar mejoras continuas y sistemáticas del rendimiento energético de las



organizaciones.



En lo que respecta a la certificación de eficiencia energética de edificios, los certificados más utilizados en España son: Bream, Leed y PassiveHaus.

Por su parte, la etiqueta TCO establece criterios muy exigentes para material informático y teléfonos móviles, entre otros. Dichos criterios comprenden aspectos ergonómicos, ecológicos, consumo de energía y emisiones electromagnéticas.

Por ejemplo, un equipo certificado por TCO 05 tiene un consumo energético muy bajo, el nivel de ruido muy bajo, los campos eléctricos y magnéticos de baja y que obedece a reglas estrictas con respecto a la dispersión de sustancias peligrosas durante el proceso de fabricación y durante reciclaje.

Por último, mencionar dos herramientas que, aunque no están vinculadas con el etiquetado ambiental, si pueden ser útiles y permitir a las autoridades públicas obtener información sobre los riesgos asociados a determinadas sustancias químicas:



RICTOX es una base de datos sobre sustancias peligrosas que pretende ofrecer información clara, organizada y sucinta sobre los riesgos para la salud y el medio ambiente de las sustancias químicas que pueden estar presentes en los productos que se manejan o generan en el ámbito de las actividades productivas (<http://risctox.istas.net>)

El portal SUBSPORT de apoyo a la sustitución de sustancias peligrosas, es una plataforma multilingüe y gratuita de intercambio de información sobre sustancias y tecnologías alternativas, que proporciona herramientas y orientación para la evaluación de sustancias y la gestión de la sustitución.



7. BIBLIOGRAFIA

- [1] UNESCO (1996). La Educación es un tesoro
http://www.unesco.org/education/pdf/DELORS_S.PDF
- [2] UNESCO. (2015). Replantear la Educación ¿Hacia un bien común?
<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002326/232697s.pdf>
- [3] VV. AA, (1999), Libro Blanco de la Educación Ambiental en España, Ministerio de Medio Ambiente
- [4] International Council for Local Environmental Initiatives ICLEI (2015). Guía para autoridades públicas sobre la Contratación Pública de Innovación
<https://www.innovation-procurement.org/fileadmin/editor-content/Guides/PPI-Platform-Guide-ES-final-lowres.pdf>
- [5] COMISIÓN EUROPEA, Adquisiciones ecológicas, Manual sobre la contratación pública ecológica, 3ª edición, 2016, en
http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_es.pdf .
- [6] COM(2005) 37 final COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO Revisión en 2005 de la Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible:Primer balance y orientaciones futuras {SEC(2005) 225}
- [7] GPP Europe, final report. 2005.Take-5. Comisión Europea.
- [8] ORDEN PRE/116/2008, de 21 de enero, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se aprueba el Plan de Contratación Pública Verde de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos, y las Entidades Gestoras de la Seguridad Social.
- [9] Informe de Recomendaciones de la Subcomisión Parlamentaria de RSC de 13 diciembre 2006; Documento de Trabajo del Foro de Expertos de RSC
- [10] Comunicación Interpretativa CE COM(2001) de 4 de julio; Directiva 2004/17/CE sobre los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales y Directiva 2004/18/CE sobre los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, ambas de 31 de marzo
- [11] Informe de Recomendaciones de la Subcomisión Parlamentaria de RSC de 13 diciembre 2006; Documento de Trabajo del Foro de Expertos de RSC

8. REFERENCIAS WEB

DOCUMENTO DE TRABAJO GT-21 COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE “COMO AFRONTAR LA COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE DESDE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS”

- <http://risctox.istas.net>
- <https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/mitigacion-politicas-y-medidas/registro.aspx>
- <http://www.svanen.se/en/About-us/>
- <https://www.blauer-engel.de/en>
- <https://gcpublica.navarra.es/publica01/snecontratos/Paginas/default.aspx>
- https://www.ecoembes.com/sites/default/files/archivos_publicaciones_empresas/guia-etiquetado-ambiental-18.pdf
- <https://www.enac.es/documents/7020/15699/guia-contratacionpublica-une-enac/9470fb87-26d1-4567-9af2-51fd601503fe>
- http://ajuntament.barcelona.cat/contractaciopublica/sites/default/files/guia_adt_6_guia_de_compra_publica_tic_esp_2017_af_9en.pdf
- <https://www.valladolid.es/es/ayuntamiento/normativa/instruccion-1-2018-impulsar-contratacion-socialmente-eficie>
- <http://ajuntament.barcelona.cat/contractaciopublica/es>
- http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm
- http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/GPP_Networking_Needs.pdf
- http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/GPP_Networking_Needs.pdf
- http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_es.pdf. Las anteriores versiones son de 2011 y 2014.

CONAMA

Monte Esquinza 28 - 3º derecha
28010 Madrid (España)

T +34 91 310 73 50

conama@conama.org
www.conama.org