

Régimen jurídico de la economía circular aplicado a la contratación pública

Legal Regime of the Circular Economy applied to public procurement

Josune GARCÍA

Recibido: 25/07/2019

Aceptado: 10/02/2020

Resumen

Ver el cerezo en flor o la sierra de Grazalema es una de las imágenes, entre los miles de parajes que tiene España, que despierta admiración. Parajes que, a causa del cambio climático, en no más de 30 años podrían desaparecer, quedando así el sur y centro de España como las dunas del desierto¹ africano. Es la consecuencia de no cuidar lo más importante que tenemos. Hace 100 años, los científicos no creían que el ser humano

Abstract

The image of the cherry blossom or the Grazalema mountain range is one of the most beautiful landscapes that Spain has got and leaves you speechless. These landscapes, due to the climate change, could disappear in 30 years time, leaving the south and centre of Spain as the dunes of the African desert. It is the consequence of not taking care of what we have. On hundred years ago, the scientists did not think that humans could

1. El desierto y España, más de una cuarta parte de nuestro país está amenazada por la desertificación. La mala planificación urbanística, los incendios forestales y ciertas prácticas agrícolas aceleran la erosión del suelo. www.nationalgeographic.com.es.

podría subir la temperatura del planeta tierra, sin embargo, en ese tiempo, la temperatura global ha ascendido 0.6 grados y seguramente superará el límite establecido para el año 2040 de 1.5 grados. Entre todas las medidas adoptadas para que el daño sea menor, o bien para retrasar lo máximo posible las consecuencias, la economía circular se plantea como una de las posibles alternativas y solución entre muchas otras, posibilitando la reutilización de materiales y la reducción de los residuos. Para ello, debemos contar no solo con una educación concienciada de cada individuo, sino también con la ayuda de Gobiernos e instituciones, estableciendo normas estrictas para la mejora del medio ambiente, como también criterios de valoración ambientales a la hora de adjudicar contratos públicos a empresas. Al fin y al cabo, «ser fiel en lo pequeño es cosa grande»².

Palabras clave: cambio climático, economía circular, contratos públicos.

rise the earth temperature but nowadays the planet temperature is about 0.6 centigrade degrees. Among other measures and in order to have a minor damage or to delay the possible consequences the circular economy is proposed as a possible solution. What we achieve in this way. Is to revise the waste and o give them a double life. In order to encore this we should have a conscious education and the help governments and institutions with strict environmental rules. In the same way it should be established environmental criteria for awarding contracts to companies. After all, «being faithful in the small is a big thing».

Keywords: Climate Change, Circular Economy, Public Contracts.

1. INTRODUCCIÓN

La realidad en la que vivimos nos plantea enfrentarnos a miles de retos para hacer de este mundo un futuro mejor. La población va en aumento y con ello también la disminución de muchos de los recursos naturales. Una de las alternativas que se está planteando es la economía circular. Si hasta ahora pensábamos en producir, usar y tirar, la economía circular nos abre las puertas a un modelo en el que presume la reutilización del producto. Se fabrica para que ese producto tenga la máxima utilidad y reducir así el consumo de recursos naturales.

La base de esta economía se asienta en pensadores, activistas, biólogos, científicos, que durante años trabajaron en ello, entre ellos Rachel Carson³ autora de *Primavera Silenciosa*, primer libro que se interesó por el cuidado del medio ambiente y

2. Aurelio Agustín de Hipona nació en Tagaste. Fue un filósofo que se interesó por la preocupación del mal, que al final lo acompañó durante toda su vida.

3. Rachel CARSON, 27 de mayo de 1907, fue una bióloga marina nacida en Estados Unidos. *Primavera Silenciosa*, de 1962, contribuyó a la creación, años después de que muriera, de la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos, a controlar el uso del DDT o a las leyes sobre pesticidas en muchos otros países.

que dio comienzo al movimiento ecología política. A ella le siguen pensadores que han influido en la economía circular, como John T. Lyle⁴ con *El Diseño Regenerativo*⁵, Michael Braungart⁶ y William McDonough⁷ con *Cradle to Cradle* o Gunter Pauli⁸ con la *Economía Azul*.

Está claro que debemos realizar una transición a un modelo más viable donde las emisiones sean más bajas y el sistema más sostenible, el cual además genere un beneficio social y económico. Planteamos así pasar de una economía lineal a una economía circular, donde el ciclo de vida de los productos sea mayor y de esta manera genere un menor impacto medioambiental. Por ello, es importante que las alternativas que establezcamos para nuestro futuro sean limpias y seguras; unas energías eficientes, verdes y renovables, eliminando la dependencia de los combustibles fósiles. Y es que el mundo ya está sufriendo los impactos como pueden ser cambios tanto en la fauna y la flora, como en la reducción de los recursos hídricos, aumento del nivel del mar, pérdida de los casquetes glaciares del Ártico, por lo tanto, poner medidas para afrontar estos problemas es desde luego necesario desde este mismo momento.

Hoy, es importante que trabajemos no solos nosotros desde nuestra casa sino que los poderes políticos y las instituciones también se vean inmersos en este programa. Por ello, se trabaja para dar un nuevo estilo de vida y buscar alternativas globales para la sociedad. Gracias a los avances, a los nuevos conocimientos y pensamientos está siendo posible.

El objetivo principal de este trabajo es mostrar la importancia de la economía circular, en este caso, desde el punto de vista de los poderes públicos, ya que con el cambio de la ley de contratación la cuestión ambiental es algo que debe preceder.

Revisare, para ello, la Ley de contratación del Estado, más concretamente los artículos 145, 150, 202, así como el Plan 2020 de la Unión Europea.

2. ¿QUÉ ES LA ECONOMÍA CIRCULAR?

Hasta ahora, los productos que llegaban a nuestras manos se producían a través del conocido sistema lineal⁹, es decir, se produce para que cuando llegue a nuestras manos

4. John T. LYLE fue un profesor de arquitectura de la California State Polytechnic University, principal arquitecto del Lyle Center for Regenerative Studies.

5. LYLE, J. 1994: *Regenerative design for Sustainable Development*.

6. Michael BRAUNGART, Alemania, 7 de febrero de 1958, fue el fundador de la Agencia para el Fomento de la Protección Ambiental.

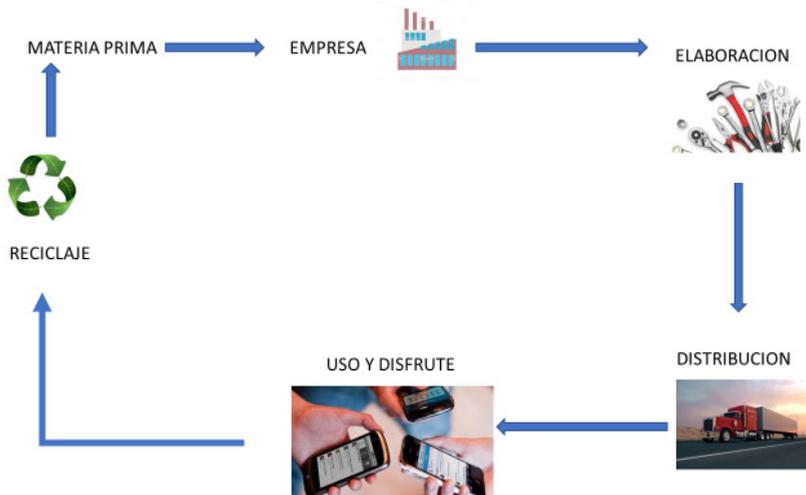
7. William MCDONOUGH nació en Tokio el 20 de febrero de 1951, su obra se basaba en el diseño de unos edificios sostenibles y cambiar el proceso de manufactura industrial.

8. Gunter PAULI (1956, Amberes, Bélgica) es un emprendedor belga, que ha escrito el libro sobre la Economía azul.

9. Sistema lineal, los recursos son extraídos, ya sea para ser utilizados directamente o para ser transformados en bienes, los cuales son vendidos para ser usados durante un perio-

lo consumamos, y después lo tiremos. Dándole a cada uno de los productos que llegan a nuestras manos un solo uso. En esta era en la que la tecnología ha tomado gran parte de la importancia, donde los avances de manera social son más y donde la población está creciendo sin parar, la demanda se incrementa de la misma manera. Para que nos hagamos una idea, si hoy la población en España es de 45 millones, para el 2033 se cree que habrá 49 millones de habitantes, lo cual indica un mayor índice de demanda. Y el problema de nuestra sociedad es que en las últimas décadas nos han educado bajo una obsolescencia programada, es decir, queremos lo más nuevo un poco antes de que ya lo necesitemos. Desde los años xx los fabricantes cambiaron su forma de diseñar y empezaron a diseñar de una manera en la que todo era más frágil y en la que apenas hacías y haces uso de algo y ya no te sirve. Para hacer frente a esa demanda, la oferta debe equipararse, y es ahí donde entra nuestro proyecto de la economía circular.

La economía circular es un sistema de producción en el cual todo tiene un segundo uso. Es decir, las cosas se producen a través de desechos de otros objetos, incidiendo directamente de manera positiva en el medio ambiente, ya que el producto tendrá un mayor tiempo de vida, y además se generarán de la misma manera menos residuos. Es una economía que desde luego genera oportunidades, pero también nos presenta el desafío a un cambio cultural. Un cambio hacia la producción y el consumo sostenibles donde deberíamos de basarnos en una eficiencia a la hora de utilizar los recursos, materias primas e insumos energéticos, de tal manera que no decaigan la productividad y la competitividad sino todo lo contrario.



Creación propia.

do determinado, y finalmente acaban siendo desechados en un vertedero, generando grandes cantidades de residuos. HERIZ BELDA, Ignacio. 2018: *Economía Circular, un nuevo modelo de producción y consumo sostenible*. Madrid, 30.

Desde luego que para que todo esto vaya hacia adelante es necesario el cambio de los patrones de consumo y de producción por parte de las empresas, ya que la manera en la que últimamente se gestiona no es sostenible hacia futuro, y debemos proteger tanto los recursos naturales como los ecosistemas. Es necesario que se promueva este cambio, desde un medio político estatal, como desde el enfoque privado, así como desde los propios ciudadanos. Buscando que el inicio del ciclo de vida hasta su disposición final sea lo más largo o lo más sostenible posible, bajando la cantidad de residuos que se generan para que nosotros los consumidores veamos que nuestras necesidades se abastecen.

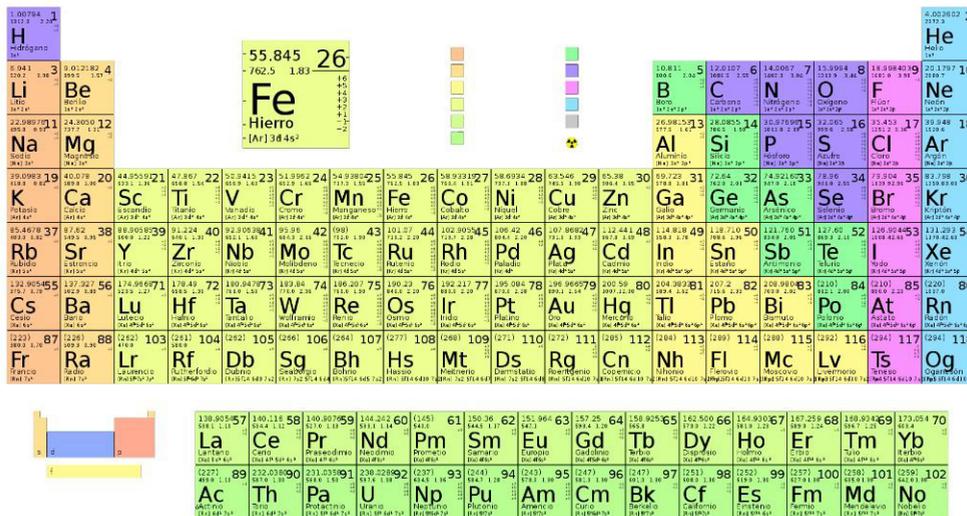


Imagen de EL BOLETÍN Noticias última hora, año 2019, año mundial de la Tabla periódica.

En esta imagen podemos observar la tabla periódica donde a través de los diferentes elementos que la componen podemos llegar a obtener materiales que hoy necesitamos. Uno de ellos es el grafeno, material que se puede obtener a partir de coque; que a su vez es un derivado del carbón (C) y el petróleo (C y H). Hasta ahora no ha habido una gran preocupación sobre la obtención de material a partir de un compuesto químico, el problema está en que muchos de los materiales que ahora conseguimos a través de su refinado tienen los días contados. Por ello, otro problema a abordar desde la economía circular es conseguir estos compuestos desde residuos, dejando a un lado el sistema tradicional.

Lo que se trata con esta novedad es, como decía el *Informe Brundtland*¹⁰, dejar un futuro mejor. Desde todos los puntos de vista, desde la gestión del agua, donde encontramos una demanda grande y una oferta cada vez más reducida¹¹. En España esto constituye un reto, por ello se trabaja desde el Gobierno y demás entidades. Dentro de la UE, en el año 2015 se creó el Plan de Acción de Economía Circular, para lograr al fin y al cabo esos fines de mejora medioambiental, desde todas las áreas, bien desde el residuo del plástico, biomasa. En el año 2018 se propone un marco de seguimiento para saber si esa economía circular se está realmente haciendo. Hay que añadir a este empuje desde la UE la acción 2030 que ha creado España, para lograr un mayor aprovechamiento de todas las materias primas.

Para lograr una eficiencia en el desarrollo sostenible y protección del medio ambiente es necesario el mantenimiento del equilibrio ecológico. Para ello es necesario desarrollar metodologías y herramientas, así como integrar adecuadamente las fases del diseño y del desarrollo de un servicio o de un producto que se vaya a dar, y revisando antes de nada el impacto que ello va a suponer, desde diferentes dimensiones, económicas, ambientales o sociales a lo largo del ciclo de vida del producto.

3. PRINCIPIOS DE LA ECONOMÍA CIRCULAR

En los diferentes libros y comentarios sobre la economía circular, los principios¹² son básicamente los mismos, mejorar el capital natural, optimizar recursos y fomentar la eficacia del sistema.

Llevados a la práctica y a un mejor entendimiento, los principios se pueden resumir de la siguiente forma:

1. Doble vida. Debemos tener claro, desde el punto de vista tanto de demandantes como de oferentes, que las cosas tienen una doble vida. Es cierto que no todos los productos tienen la misma duración y, por ello, se estudia el ciclo de la vida de las

10. Fue un libro que intento eliminar la confrontación entre desarrollo y sostenibilidad escrito por la ex primera ministra noruega Gro Harlem Brundtland.

11. Problemas como la escasez o la explotación excesiva de un recurso remiten necesariamente al comportamiento de la oferta y la demanda, así como al funcionamiento de los mecanismos e instituciones que conectan ambos lados del mercado. En ese sentido, un estudio integrado de los determinantes de la oferta y demanda de agua, como proponen BAUMANN y otros (1998), se erige en requisito fundamental para un análisis positivo del que puedan derivarse conclusiones normativas relevantes acerca de las estructuras de mercado y de los esquemas de tasas y/o precios más convenientes. CÍRCULO DE EMPRESARIOS. 2007: *El agua en España: un mayor énfasis en la política de demanda*. Madrid.

12. MacArthur foundation Ellen. Economía circular principios. <https://www.ellenmacarthur-foundation.org/es/economia-circular/principios>.

cosas. El estudio del ciclo de vida conlleva saber cuánto tiempo puede un producto ser útil, hasta qué punto podemos despedazar el producto y sacar del mismo el máximo rendimiento. Y entender, también, que se pueden modificar productos y buscar mejoras eficientes. Para el análisis de esto, se realiza un cálculo del ciclo de vida, que según *United Nations Environment Programme*¹³ y *SETAC*¹⁴ es «La evaluación de sostenibilidad del ciclo de vida se refiere a la evaluación de todos los impactos y beneficios ambientales, sociales y económicos en los procesos de toma de decisión para el desarrollo de productos y servicios sostenibles a lo largo de todo su ciclo de vida».

2. El ciclo de vida se divide en diferentes etapas, cada una de ellas mide en ese tiempo cómo son las ventas del producto. De tal manera que encontramos una introducción del producto, un desarrollo, madurez, declinación y, por último, la desaparición. Si durante estas etapas realizamos un cálculo podremos cuantificar y cualificar a través de los barómetros si es rentable o no es rentable el producto que estamos sacando a la venta. A ese cálculo se le conoce como el tiempo que discurre entre la concepción del producto y su retirada de servicio. La técnica del coste del ciclo de vida es un proceso en el cual intervienen diferentes etapas, así como análisis de datos, estadísticas, intereses sobre ese producto; los costes del ciclo de vida serán los que den al final lugar al producto que estamos esperando.

Para cualquier persona, los costes de ciclo de vida significan el conjunto de todos los gastos que ha supuesto crear ese producto o servicio durante su tiempo de vida. Que dependiendo del producto en el que estemos pensando, podrá durar más o menos tiempo.

Para ello, además de ese cálculo, tenemos que introducir unos factores que evaluándolos nos ayudaran a su vez a evitar riesgos al sacar ese producto.

Los factores que son imprescindibles son:

- 2.1. *Evaluar la rentabilidad*: Para ello lo que se realiza es una contribución marginal, es decir, la diferencia entre el precio al que se ha vendido el producto y el Costo Variable Unitario. De tal manera que si la contribución marginal, significará que hay una ganancia.
- 2.2. *Introducción*: En este caso, debemos ver como ha entrado en la participación del mercado nuestro objeto. Si la participación es alta, desde luego que la evaluación final será buena.
- 2.3. *Aprendizaje*: Cuánto puede saber la gente de nuestro producto. Cuando saquemos un producto a la venta o queremos aumentar la demanda del producto que hayamos sacado, deberemos intentar, en lo máximo posible, que la gente hable y sepa del producto. Si en el mercado la gente sabe de nuestro producto, conllevará que también haya participación a la hora de comprar nuestro producto.

13. Es un programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente.

14. Es la Sociedad de Toxicología y Química Ambiental.

- 2.4. *Competencia*: A la hora de ponernos en juego en el mercado, tenemos que tener en cuenta que la competencia es segura, por ello, entender el mercado, entender quiénes pueden ser nuestros competidores y a partir de ahí evaluar si lo nuestro es posible, o si el ciclo de vida va a ser muy corto es imprescindible.
- 2.5. *Clientes*: Son los que marcarán el principio del ciclo de vida y el fin. No solo clientes como consumidores primeros, sino también hay que mirar los clientes, en cuanto a nuestro producto se le acabe el primer uso. Es posible que podamos extender el ciclo de vida, si podemos hacer más usos de ello mismo. Por eso debemos entender si los clientes están dispuestos y si las empresas segundas también están interesadas en la compra y uso del objeto.
- 2.6. *Volumen de ventas*: De la mano de lo anterior, es importante saber la cantidad de productos que vamos vendiendo y hacer una estimación de lo que podría ser a futuro. En ocasiones en un primer momento, por no saber, la gente no hace uso del producto y quizás el volumen de ventas no es grande. Peor hay que poner una fecha y a partir de ahí entender lo que sí que es rentable o no en base al producto.
- 2.7. *Evaluación tecnológica*: A la hora de sacar adelante un producto es necesario tener en cuenta cómo está comportándose ese producto en el mercado, si ha evolucionado tecnológicamente, ya que está claro que si hubiera algo más avanzado seguramente la atracción hacia mi producto sería menor.

Desde la Comisión Europea, a través del programa Horizonte 2020, se ha creado un proyecto llamado CIRC4life¹⁵, donde diferentes empresas de diferentes países toman decisiones destinadas a la mejora medioambiental, creando enfoques de modelos diferentes, mejorando la sostenibilidad del producto. Y es que como podemos observar, a través de un conocimiento mejor de nuestro producto, sabiendo su ciclo de vida, podemos anticiparnos, y buscar la mejora de ese producto, innovando, desarrollando nuevas ideas, además de adelantarnos a un posible futuro negro e incierto.

Lo que se pretende a través de esta metodología es evaluar de forma estructurada los indicadores, evaluar la coherencia de ese producto con la estrategia e indicadores de sostenibilidad y competitividad de la organización, ayudar a seleccionar las tecnologías, aumentar la transparencia y ayudar al cliente a que compre un producto más sostenible.

3. Sistema sólido. Los avances se quedan en la sociedad si son sólidos. Si una economía es buena las leyes seguirán por ese camino. Por tanto, construir un sistema

15. Es un proyecto el cual está compuesto por diecisiete equipos asociados de ocho países de la UE, con el objetivo de desarrollar e implementar un enfoque de economía circular para productos y servicios de suministro.

bien sólido y con las ideas claras sobre economía verde¹⁶ hará que a futuro podamos seguir utilizándolo.

4. Optimizar las energías que ya tenemos. Gracias a las energías renovables, mucha de la energía que consumimos es energía limpia. Algo que debernos impulsar hacia futuro, por ello varias empresas de España invierten en creación y desarrollo de estas energías, entre ellas a destacar la empresa BECSA, Gamesa y Acciona, o Iberdrola y Gas Natural.

5. Pensar de manera efectiva. Que les demos a las cosas un doble uso no significa que el fabricante hará algo que pueda utilizarse toda una vida, pero debería de garantizarlo. Por ejemplo, el fabricante que antes simplemente fabricaba autocaravanas y las vendía, hoy también las alquila, les da otro uso, del cual sigue ganando y puesto que las autocaravanas se usan y pueden efectuarse, debe seguir trabajando, pero ahora los costos difieren. El coste total es menor, el impacto ambiental desde luego que también, ofrece un servicio de alquiler de tal manera que no todos deben comprarse una autocaravana para poder hacer uso de ellas. Incrementa su uso sin deber tenerlas en el escaparate, reduce los costes de fabricación y aumenta de cierta manera la capacidad de adquisición de los contribuyentes, se hace un cambio en la manera de uso y de consumismo que hablábamos antes, y desde luego que no hay tantos residuos.

4. RÉGIMEN JURÍDICO ESPAÑA Y EUROPA

Antes de abordar concretamente el régimen jurídico me gustaría hacer una pequeña mención y abordar de manera muy simple cómo las Naciones Unidas desde 1972 han tomado parte para lidiar con este tema, dejando claro que el cambio climático no es algo de «ahora», pero sí que es cierto que los primeros cambios graves los estamos sufriendo ahora. Aunque en los comienzos de las Conferencias de las Naciones Unidas, que más adelante se conocerán con las famosas siglas COP¹⁷, no abordaban directamente los temas del cambio climático, sino desarrollo sostenible, se encaminaban sobre los temas que en esos momentos concretamente podían perjudicar seriamente. Hoy a través de las diferentes conferencias se ha logrado, por ejemplo, el Acuerdo de París donde se tomó la decisión de que los países debían reducir su efecto de gas invernadero y que sería revisado cada 5 años. La siguiente Conferencia, COP25

16. Economía verde, o economía ecológica, es un modelo cuyos principales objetivos son mejorar el bienestar social, la lucha por la equidad en la sociedad, combatir la escasez y disminuir las amenazas al medio ambiente. <https://economipedia.com/definiciones/economia-verde.html>.

17. La convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Adoptada en 1992 y entrada en vigor en el año 1994. <https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/el-proceso-internacional-de-lucha-contr-el-cambio-climatico/naciones-unidas/CMNUCC.aspx>.

tendrá lugar en Chile, donde de nuevo se buscará fijar criterios para el cumplimiento del Acuerdo de París, y donde además Chile introduce nuevos temas, según el Ministerio General del Gobierno de Chile.

Desde Europa, y desde la Unión Europea, gracias al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea se han establecido numerosas mediadas en medio ambiente. Es en los artículos 11 y 191 a 193 donde se regulan las medidas medioambientales. Pero fue en el Tratado de Ámsterdam de 1999 cuando se dio un gran paso al promover el desarrollo sostenible o en el tratado de Lisboa, donde la lucha contra el cambio climático fue el gran objetivo. Como vemos, la Unión Europea trabaja desde su competencia para establecer medidas e impulsar un ecosistema libre de contaminación, estableciendo nuevas medidas, multas por no cumplir con una función medioambiental. El último paso que ha dado ha sido crear la Estrategia 20¹⁸.

5. ¿QUÉ ES LA ESTRATEGIA 2020?

La estrategia es un conjunto de normas creadas por parte de la Unión Europea, donde se fijan los pasos a seguir para una mejora medioambiental. Pero no solo eso, sino también fijar medidas que se adecuen a la nueva sociedad, donde como vemos hay un gran problema de empleo en los jóvenes. Pero en el caso que nos atañe, los objetivos que nos interesan son «unión por la innovación», una Europa que utilice eficazmente los recursos y una política industrial para la era de la mundialización.

En el año 2015, desde la Comisión Europea se adoptó un plan de acción con 54 medidas entre muchas de sus directivas. Con medidas para fomentar la economía circular y materia de residuos.

Desde el ámbito nacional, el Ministerio para la Transición Ecológica, también ha realizado diferentes normativas. En el caso concreto de la una ley sobre economía circular es algo donde aún se está trabajando. Pero desde las CCAA se han adoptado diferentes planes.

Las leyes sobre medio ambiente son leyes donde tanto el Estado como las comunidades autónomas tienen competencias a la hora de legislar.

Ámbito	Ley	Desarrollo
Comunitario Unión Europea	Horizonte 2020	De este plan sale un proyecto, «industria 2020 en la economía circular»
Comunitario Unión Europea	Clima y energía 2030	

18. Estrategia 2020 hace referencia al plan que se ha creado desde la Unión Europea para hacer frente a la crisis estableciendo diferentes estrategias.

Ámbito	Ley	Desarrollo
Estatal, España	10 febrero de 2017	COTEC desarrolla su primer informe sobre economía circular
Estatal, España	Plan estatal marco de gestión de residuos PEMAR 2016-2022	
Estatal España	Horizonte 2030 Estrategia española de Bioeconomía	
España	18 septiembre 2017 pacto para una economía circular 2018-2020	
Nacional, Euskadi	A través de Iñobe, se han establecido diferentes proyectos, «demostración en economía circular», plan de prevención y gestión de residuos, proyecto clave de fabricación verde.	Siendo el objetivo principal de esta Sociedad Pública apoyar al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda en el desarrollo de la política ambiental y en la extensión de la cultura de la sostenibilidad ambiental en la Comunidad Autónoma del País Vasco
Nacional, Cataluña	Impulso a la Economía Verde y a la Economía Circular, Acuerdo GOV/73/2015, de 26 de mayo de 2015	El objetivo es impulsar un modelo de economía verde, y pasar de la economía lineal a la circular
Nacional, Castilla-La Mancha	Ley de Economía Circular de Castilla-La Mancha. Aún no aprobada	Incorporar los principios de la economía circular teniendo en cuenta las medidas de la Unión Europea.
Nacional, Navarra	Ley Foral 6/2006, de 9 de junio	En su preámbulo podemos observar la importancia de la incorporación de las cláusulas sociales

Para que las leyes se implementen de manera adecuada, desde la fundación Ellen MacArthur se ha implementado el Programa CE100¹⁹, un programa que permite que podamos comprender de manera más rápida la economía circular.

Es, por tanto, el medio ambiente una cuestión a abordar de manera global, desde el mismo Derecho Internacional hasta las Administraciones de las Comunidades Autónomas ya que está totalmente ligado el comercio y desarrollo con el medio ambiente.

Además de ello, contamos con muchos recursos e iniciativas:

Nombre	Iniciativa
Guía de compras circulares de Holanda MVO	En este caso, Holanda creó una guía, asesorando y explicando las fases del contrato para así establecer la circularidad.

19. Un programa de la Fundación Ellen MacArthur, pensado para la innovación precompetitiva que permite a las organizaciones desarrollar nuevas oportunidades y alcanzar con mayor rapidez sus ambiciones de economía circular.

Nombre	Iniciativa
Plan Europeo de Acción para la Ropa	Se introduce dentro del mundo textil la economía circular, iniciativa para abordar la sostenibilidad.
EU GPP criterio 31 GPP	Desde la Comisión Europea, se han introducido criterios básicos para ayudar a introducir los criterios que piden las licitaciones públicas impulsando los productos «eco».
REBus	Es un proyecto liderado por WRAP y el Ministerio de Infraestructura de Holanda y Medio Ambiente
Zero Waste Scotland	Es una guía que especifica cómo incluir la economía circular en varios sectores.
Comisión Europea	Ha creado un paquete que incluye informes y planes de acción de la economía circular.
Ellen MacArthur Foundation	Organización benéfica con sede en el Reino Unido, dedicada a acelerar la transición a una economía circular. Han creado recursos, informes y herramientas educativas.
La economía circular en los países nórdicos	Adquisición de economía circular y buenas prácticas en los países nórdicos.
Módulo de capacitación en la obtención de Servicio de Producto	Orientación e ideas para la práctica a los funcionarios de adquisiciones en la adopción de circularidad en la contratación.
Informe de Mejores Prácticas en Adquisiciones Circulares	Es un proyecto que está financiado por la Unión Europea, para la creación y expansión sobre contratación pública de innovación.

Elaboración propia. Basado en «Public procurement for a Circular economy, good practice and guidance».

6. ¿QUÉ ES LA CONTRATACIÓN PÚBLICA VERDE?

El principal tema que abordamos, la economía circular, exige que los cambios para llegar a ella se hagan desde todos los puntos. Al fin y al cabo, toda la sociedad está entre ella misma enlazada y es por tanto que los cambios deben ir desde la política, pasando por las organizaciones hasta llegar a la propia ciudadanía.

La contratación pública viene definida en el artículo 3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, contratación pública que desde el año 1997 tiene introducida de manera indirecta la recomendación de seguir los pasos de una Administración consciente del medio ambiente. Desde hace tiempo una de las herramientas utilizadas por la Administración son las medidas de medio ambiente. Para que de ahí salga una Administración pública verde.

La cuna de esta idea data sobre 1987 a través del informe **Brundtlan**, dando por primera vez unas ideas de lo que es el desarrollo sostenible. Idea que ha ido desarrollándose por Naciones Unidas en las diferentes conferencias, de las que antes hemos hablado, COP. Conferencias donde, aunque cierto es que solo se habla de proyectos y

luego hay que llevarlos a la realidad, desde la COP de Marrakech, se empezó a través de un grupo a llevar esta idea de la sostenibilidad adelante. Hoy le sumamos a estas iniciativas, la «Estrategia Europa 2020», donde se empuja hacia una Europa que siga creciendo, pero siempre siendo sostenible.

Junto a esta iniciativa, la contratación pública juega una baza importante. Y no solo en el ámbito europeo, en España la contratación supone un 3% del PIB anual. Por lo tanto, una contratación que trae tanto que sea sostenible es algo imprescindible para lidiar con la nueva era. Se suman a las novedades las Directivas comunitarias, Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública; Directiva 2014/25UE, sobre energía y transporte, y la Directiva 2014/23/UE sobre la adjudicación de contratos. Directivas que se aplican también en el ámbito nacional.

Lo que pretenden es que las contrataciones públicas, aparte de ser más eficientes, sean también verdes. Acompañado a todo esto, debemos añadir el artículo 145²⁰ de

20. Artículo 145. Requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato.

1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio. Previa justificación en el expediente, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-eficacia, sobre la base del precio o coste, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 148.2. 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: 1.º La calidad, incluido el valor técnico, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño universal o diseño para todas las personas usuarias, las características sociales, medioambientales e innovadoras, y la comercialización y sus condiciones. 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 energías 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, 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 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. 2.º La organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y

cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución. 3.º El servicio posventa y la asistencia técnica y condiciones de entrega tales como la fecha en que esta última debe producirse, el proceso de entrega, el plazo de entrega o ejecución y los compromisos relativos a recambios y seguridad del suministro. 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 calculado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 148.3. La aplicación de más de un criterio de adjudicación procederá, en todo caso, en la adjudicación de los siguientes contratos: a) Aquellos cuyos proyectos o presupuestos no hayan podido ser establecidos previamente y deban ser presentados por los candidatos o licitadores. b) Cuando el órgano de contratación considere que la definición de la prestación es susceptible de ser mejorada por otras soluciones técnicas o por reducciones en su plazo de ejecución. c) Aquellos para cuya ejecución facilite el órgano, organismo o entidad contratante materiales o medios auxiliares cuya buena utilización exija garantías especiales por parte de los contratistas. d) Aquellos que requieran el empleo de tecnología especialmente avanzada o cuya ejecución sea particularmente compleja. e) Contratos de concesión de obras y de concesión de servicios. f) Contratos de suministros, salvo que los productos a adquirir estén perfectamente definidos y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación. g) Contratos de servicios, salvo que las prestaciones estén perfectamente definidas técnicamente y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación. En los contratos de servicios que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, como los servicios de ingeniería y arquitectura, y en los contratos de prestación de servicios sociales si fomentan la integración social de personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato, promueven el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral o cuando se trate de los contratos de servicios sociales, sanitarios o educativos a que se refiere la Disposición adicional cuadragésima octava, o de servicios intensivos en mano de obra, el precio no podrá ser el único factor determinante de la adjudicación. Igualmente, en el caso de los contratos de servicios de seguridad privada deberá aplicarse más de un criterio de adjudicación. h) Contratos cuya ejecución pueda tener un impacto significativo en el medio ambiente, en cuya adjudicación se valorarán 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. 4. Los órganos de contratación velarán por que se establezcan criterios de adjudicación que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades; y, en especial, en los procedimientos de contratos de servicios que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, como los servicios de ingeniería y arquitectura. En los contratos de servicios del Anexo IV, así como en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2.a) del artículo 146.5. Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la

la Ley. Donde se hace referencia a los criterios medioambientales, y a los criterios de adjudicación de un contrato. Donde se establece que los criterios deberán estar vinculados al objeto del contrato, criterios que deberán ser formulados de manera objetiva, siguiendo los principios de igualdad, no discriminación, transparencia, proporcionalidad, y desde luego siguiendo la normativa europea.

También debemos establecer la aprobación del Plan de Contratación pública verde de la Administración General del Estado (Orden PRE/116/2008, de 21 de enero), así como la Directiva 2014/23/UE, del Parlamento Europeo y Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, y la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública, que van encaminadas hacia la Estrategia Europa 2020.

Es por tanto la contratación pública verde el proceso por el que la Administración adquiere o contrata bienes y servicios entre otras cosas, pero a través de empresas que hayan reducido su impacto medioambiental, según la Comisión Europea. Estos

adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberán figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos: a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo. b) 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. c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores. 6. 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 los factores que intervienen en los siguientes procesos: a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas; b) o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material. 7. En el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas. Se considerará que se cumple esta exigencia cuando se fijen, de manera ponderada, con concreción: los requisitos, límites, modalidades y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato. En todo caso, en los supuestos en que su valoración se efectúe de conformidad con lo establecido en el apartado segundo, letra a) del artículo siguiente, no podrá asignársele una valoración superior al 2,5 por ciento. Se entiende por mejoras, a estos efectos, las prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato. Las mejoras propuestas por el adjudicatario pasarán a formar parte del contrato y no podrán ser objeto de modificación.

contratos también suelen tomar el nombre de compra verde, contrato verde entre otros. De esta manera la Administración establece políticas para que se estimule la circularidad y la gestión siempre teniendo en cuenta el impacto medioambiental.

Es por tanto esta actuación desde las Administraciones la que necesitamos para llegar a la solución de los problemas medioambientales, soluciones eficaces y eficientes. Es mediante las licitaciones, donde los poderes públicos pueden pedir que el contrato que se oferte conlleve una mejora en los productos y en el servicio implementando soluciones medioambientales. Lo cual incide directamente en que la empresa atienda a estos cambios y establezca nuevas medidas.

7. LA CONTRATACIÓN DESDE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Partiendo del apartado anterior, de la contratación verde, o contratación pública sostenible que realiza la Administración pública, significa que, a través de su proceso de actuación, introduzca criterios o mejoras medioambientales, desde el inicio, hasta el final. Y es que como dice REYES PONCE²¹ al enumerar la importancia de la Administración, «el éxito de un organismo social depende, directa e inmediatamente, de su buena administración...». Por lo tanto, es necesario que la Administración trabaje de una manera concienciada y pensando en un futuro para que todo salga mejor.

Para que la Administración elija un contrato u otro, este debe cumplir ciertos requisitos, que son establecidos por la misma Administración. El artículo 11 TFUE establece que se deben integrar ciertos criterios para la protección del medio ambiente y así desarrollar un entorno sostenible. Para seguir con esa norma no veo otra alternativa más que la contratación pública verde. Estableciendo técnicas que permitan conseguir el objetivo tanto ambiental como social. Por ello el propio Gobierno aprobó un Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la Seguridad Social. Un plan que se fomenta para que puedan alcanzarse los objetivos medioambientales, entre otros.

Los criterios suelen variar mucho, pero, hasta el momento, el criterio que ha marcado ha sido el precio, desde la oferta más barata. Pero no todo lo más barato es a la larga lo más ventajoso. La oferta económica ventajosa también tiene relación con la eficacia de ese contrato. Y también el precio mide el coste del ciclo de vida de lo que uno contrata. Por ello es importante definir bien durante todo el contrato lo que se persigue, desde la fase de iniciación como especificación donde se pueden establecer los criterios medioambientales, siendo cada Administración libre de computar dichos criterios como mejor crea. No hay por tanto una ponderación para los criterios

21. Agustín REYES PONCE (1916-1988) fue uno de los teóricos de la Administración en América Latina.

medioambientales, es la propia Administración quien creará cuáles son más importantes y cuáles se ajustan más a lo que quiere.

Los criterios están aceptados por la Directiva 2014/24/UE como por el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP). Siendo de aplicación durante el proceso previo o bien durante la ejecución del contrato. Lo que se pretende a través del establecimiento de normas y medidas medioambientales es que queden fuera todos aquellos contratos que no pueden contribuir a una producción sostenible, o que no pueden realizar los trabajos encomendados utilizando unos criterios que protejan el medio ambiente.

Para introducir dentro de un contrato de la Administración el criterio medioambiental, se puede realizar de formas diferentes, siendo la fase inicial una de las más importantes. Los criterios medioambientales que se vayan a pedir pueden ir introducidos de maneras diferentes, pudiendo ser un diálogo competitivo, un procedimiento abierto o restringido, o también una licitación con negociación.

8. FASES DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

A través de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) donde se da una garantía de los principios generales además de un intento de favorecer a la pluralidad de contratistas, encontramos nuevos cambios respecto a la anterior, además de la trasposición de las Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE, deben tener ahora en cuenta las cláusulas sociales y medioambientales.

La primera fase de la contratación es la Preparación, la cual viene recogida en la Sección primera, Capítulo 1, Título 1, Libro segundo, artículos 115 a 130 de la LCSP. Dentro de esta fase se establecen las consultas preliminares, el expediente de contratación, tramitación urgente del expediente, tramitación de emergencia y los pliegos y cláusulas administrativas, hasta aquí sin gran cambio con la ley anterior.

La segunda fase es la de Adjudicación, regulada en la Sección segunda, Capítulo 1, Título 1, Libro segundo, los artículos de 131 al 155 de la LCSP. En este caso, se publicitan las licitaciones, pudiendo ser procedimientos abiertos, restringidos, licitaciones de negociación, diálogos competitivos y otra de las novedades es la asociación para la innovación. Cada uno de estos procedimientos cuenta con un plazo mínimo de tramitación. Posteriormente, se informa a los interesados, y se realizan las proposiciones de los interesados.

Los requisitos y las clases de criterios de adjudicación son el siguiente paso. En este caso, la adjudicación de los contratos se realiza siempre utilizando aparte de una pluralidad de criterios, la mejor oferta calidad-precio. La oferta se realiza por calidad precio, y así se evalúa no solo la oferta más baja sino también el aspecto medioambiental y social. Así dentro del aspecto medioambiental, se tienen en cuenta la sostenibilidad, las energías renovables, entre otros aspectos.

Posteriormente, se clasifican los contratos atendiendo a los criterios de adjudicación que la Administración haya establecido, y en la mesa de contratación se elegirá el contrato.

Esta ley ofrece varias novedades, entre ellas las condiciones especiales de ejecución, que al menos debe de constatar una de ellas. Estos criterios pueden ser medioambientales, sociales o relativos al empleo. Deberá constar en el pliego al menos una de las condiciones especiales de ejecución de tipo medioambiental, social o relativo al empleo, posteriormente habla de innovación. Es obligatorio que conste al menos una de las condiciones, así lo establece del artículo 202 y siguientes de la LCSP.

Por otro lado, la Comisión Europea también estableció un manual que puede orientar a las Administraciones públicas a la hora de establecer las medidas medioambientales: «Buying green»²². Dentro de este se establece cómo se pueden incluir en cada una de las etapas de contratación las medidas medioambientales.

9. DIFERENTES FORMAS PARA INTRODUCIR EL CRITERIO MEDIOAMBIENTAL

9.1. Fase de preparación

9.1.1. Objeto del contrato

Es la primera fase, donde se describe lo que se pretende conseguir, además de añadir varias especificaciones técnicas. En el pliego de cláusulas administrativas particulares se establecen tanto los derechos como las obligaciones que tendrán las partes en el contrato. En el artículo 99 se define, y se establece que se podrá definir en atención a las necesidades o funcionalidades concretas que se pretenden satisfacer. Deja por tanto claro que en este momento debemos definir cómo queremos que sea nuestro contrato. Teniendo en cuenta toda la facilidad para introducir el criterio medioambiental, creo que es necesario que, desde el primer momento, se establezcan criterios como el ciclo de vida y que todos los contratos que se deriven de ese mismo también sean conscientes, y cumplan con exigencias medioambientales. Y es que cuando haya una pluralidad de criterios para la adjudicación de un contrato, se preponderan aquellos que hagan referencia a las características del objeto del contrato, como podrá ser el ciclo de vida. Es el artículo 202 quien establece la regla para que una vez de establezca cuál es el objeto del contrato, todo el contrato deba seguir esa línea,

«1. Los órganos de contratación podrán establecer condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, siempre que estén vinculadas al objeto del contrato,

22. <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Buying-Green-Handbook-3rd-Edition.pdf>.

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».

Desde la Unión Europea, ya estableció en una de sus sentencias, SRJCE 17/09/2002 Asunto C-513/99 «Concordia Bus Finlandia/Helsinki» hablando sobre el objeto del contrato, que:

siempre que este criterio esté relacionado con el objeto del contrato, no confiera a dicha entidad adjudicadora una libertad incondicional de elección, se mencione expresamente en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el anuncio de licitación y respete todos los principios fundamentales del Derecho comunitario, en particular el principio de no discriminación.

Por lo tanto, desde este momento inicial el órgano competente para la contratación puede tener en cuenta los criterios y escoger un contrato u otro dependiendo del objetivo que quiera conseguir, ya que la misma Administración según el artículo 14.1 LCSP puede adjudicar un contrato teniendo en cuenta la mejor relación coste-eficacia, como por ejemplo el cálculo del ciclo de vida, que establece el artículo 148.

Ahora bien, debe estar clara la vinculación del objeto del contrato, puesto que, si se establecen medidas medioambientales, deben ir directamente ligadas al objeto de manera directa, no indirecta. Así pues, en la Resolución 112/2018 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, se aclaraba como, en ese caso, nada tenía que ver el criterio medioambiental con el objeto del contrato, puesto que lo que se recurría no afectaba de manera directa al objeto, sino que era una actividad posterior.

9.1.2. Expediente de contratación

La inclusión de tales cláusulas o condiciones sociales o medioambientales no debería requerir de una evaluación previa ya que la LCSP obliga a la introducción de estas consideraciones sociales o medioambientales, y aunque se pueda alegar que la incorporación está condicionada a la relación con el contenido del contrato (tal y como recuerda el informe 16/2015 de la Junta de Contratación de Aragón), el necesario compromiso de la Administración pública con la vertiente social o medioambiental de la contratación, y el espíritu de las Directivas europeas, deberían generalizar la introducción de estas cláusulas.

Eso sí, con unos criterios generales de aplicación y como recuerda la STS J País Vasco de 21 de julio de 2016 (EDJ 2016/182206) limitándose a la aplicación o ejecución de los preceptos en la materia sin que quepa innovar dichas normas con efectos frente a terceros.

9.1.3. Especificaciones técnicas

También, los criterios sociales o medioambientales se pueden introducir en la contratación a través de las especificaciones técnicas, configurando el objeto de la contratación.

La Directiva 2014/24/UE aclara y concreta en este punto, señalado en su considerando 75, que los poderes que deseen adquirir obras, suministros o servicios con determinadas características medioambientales, sociales o de otro tipo deben poder remitirse a etiquetas concretas.

9.1.4. Etiquetas

Siguiendo lo establecido en la Directiva 2014/24/UE, se admite que estas se puedan exigir en las prescripciones técnicas, en los criterios de adjudicación o en las condiciones de ejecución. Por tanto, se puede acreditar que se cumplen las normas medioambientales a través de establecer etiquetas.

Es otra manera para introducir el criterio medioambiental dentro de las contrataciones públicas. En el artículo 127.1 de la LCSP se establece la definición de etiqueta:

Cualquier documento, certificado o acreditación que confirme que las obras, productos, servicios, procesos o procedimientos de que se trate cumplen determinados requisitos.

Además de introducir también que otro tipo de etiquetas podrían ser válidas. Se recoge este criterio también en el artículo 43.1 Directiva 2014/24/UE. Lo que se pretende a través de ellas es establecer unas etiquetas a cada producto de tal manera que podremos averiguar fácilmente la categoría de cada producto y cuál tiene menor impacto medioambiental.

Dentro de la Unión Europea una de las más conocidas es la etiqueta Ecológica de la UE. Lo que se pretende a través de las etiquetas es etiquetar el ciclo de vida de los productos, el material que se utiliza, el reciclado. Son especificaciones técnicas según las Directivas de contratación pública (Comunicación de la Comisión de 4/07/2001). La autorización se da desde las Administraciones de cada Comunidad Autónoma, a través del pago de unas tasas, las cuales varían en función de si la empresa está registrada como una empresa EMAS²³ o bien a través de ISO 14001²⁴.

23. El Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Medioambientales (Eco-Management and Audit Scheme [EMAS]) es un sistema puesto a disposición de organizaciones que de forma voluntaria deseen Evaluar y mejorar su comportamiento medioambiental. Difundir la información pertinente relacionada con su gestión medioambiental, al público y a otras partes interesadas.

24. Norma internacional de Gestión Ambiental.

Según el artículo 202, los criterios medioambientales siempre deben ir vinculados a lo que se define en el objeto de contrato, por tanto, las etiquetas deben ceñirse a lo que hemos descrito dentro del objeto de contrato, quedará fuera en el caso de que no guarde ninguna relación con el mismo.

Etiquetas:



9.2. Capacidad para contratar. Prohibiciones para contratar y solvencia técnica

9.2.1. Criterio de exclusión

Para poder contratar con la Administración pública es necesario acreditar la capacidad de obrar, es decir, que la empresa no esté incurso en alguna prohibición de contratar y, además, acreditar la solvencia económica, financiera y técnica o profesional (o, en su caso, la clasificación). Pero al igual que ocurre con el resto de elementos que conforman el proceso de contratación, tampoco aquí podemos introducir criterios no previstos en la Ley de Contratos del sector público.

Dentro de la normativa, cabe la posibilidad de que dejemos fuera o excluyamos a una empresa porque no sigue los criterios medioambientales o porque ha vulnerado alguna de estas normas o bien porque no se ha ceñido a los requisitos exigidos por la Administración. En el caso del respeto al medio ambiente, si alguna de las empresas que se postulan para la adquisición de un contrato estuviera operando en contra de las medidas medioambientales, podría darse la situación de que se le excluyera de la licitación.

Para ello, las prohibiciones para contratar excluyen del procedimiento de contratación a quienes incurran en una serie de supuestos establecidos en la LCSP 2017, en el artículo 71. En concreto se cita como prohibición la comisión de infracciones muy graves «en materia medioambiental de conformidad con lo establecido en la normativa vigente».

Asimismo, el art. 71.2.b) LCSP 2017 prevé como causa de prohibición de contratar el incumplimiento de las cláusulas que son esenciales en el contrato, incluyendo las condiciones especiales de ejecución.

Desde la Directiva 2014/24/UE los criterios de exclusión, se establecen:

Artículo 57.4 letra a, artículo 57.4 letra c, artículo 57.4 letra g, artículo 57.4 letra h. Ahora bien, los criterios de exclusión se sujetan a un máximo de 3 años de exclusión según el artículo 57.7 Directiva 2014/24/UE.

Como ejemplo de la actuación de la Administración pública, en el pliego de bases técnicas para el suministro de artículos de limpieza, aseo e higiene y material de celulosa y desechables para los albergues juveniles del Instituto Foral de Juventud de Álava²⁵ se establece, desde el instituto se trabaja para que la contratación de suministros sea siempre contribuyendo con el medio ambiente por ello se pide a la empresa prestadora del servicio: «los envases en los que se suministren los productos químicos, deberán responder a criterios de máxima biodegradabilidad y mínimo impacto ambiental». El incumplimiento de estas condiciones de ejecución podría llevar a que en su caso se establezcan penalidades o resolución de contrato.

Como podemos observar, la propia Administración puede establecer libremente las condiciones para la contratación, siempre respetando el derecho comunitario, ya que la ley está totalmente ligada por las disposiciones de la Unión Europea, además de no ser discriminatoria y se indiquen en el anuncio y en los pliegos. El criterio medioambiental contribuye a que se respete y se siga con lo establecido en el artículo 88 de la Ley 2/2011 de 4 de marzo sobre economía sostenible.

9.3. Fase de adjudicación

En esta fase es en la que habitualmente se introducen criterios de carácter medioambiental para su valoración²⁶.

También la Directiva incluye, en su artículo 67, una lista no exhaustiva de posibles criterios de adjudicación con la finalidad de permitir a los poderes adjudicadores obtener obra, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades, estableciendo el principio de que se aplicará el criterio de la oferta económicamente más ventajosa.

En cualquier caso, el art. 145.5 de la LCSP establece que los criterios de adjudicación deberán cumplir los siguientes requisitos:

- b) 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.

25. Exp.: 19-71-0911; <https://www6.euskadi.net/lizitazioa>.

26. La STJUE de 17 de septiembre de 2002 (EDJ 2002/43157) en el asunto C-513/99 (Concordia Bus Finland) admitió valorar criterios de adjudicación de carácter ecológico (emisiones a la atmósfera, nivel de ruidos), siempre que dichos criterios estén relacionados con el objeto del contrato, no atribuyan al poder adjudicador una libertad incondicional de elección, se mencionen expresamente en los pliegos de cláusulas o en el anuncio de licitación y respeten los principios del derecho comunitario.

c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores.

9.4. Fase de ejecución

La LCSP 2017 incorpora y desarrolla la regulación de las condiciones especiales de ejecución en su art. 202. Significativamente, el título del precepto alude expresamente al carácter social, ético o medioambiental de tales consideraciones.

El establecimiento de estas condiciones especiales de ejecución requiere el cumplimiento simultáneo de cuatro requisitos:

- Siempre que estén vinculados al objeto del contrato (en el sentido de que tales condiciones especiales no sean directa o indirectamente discriminatorias comentado en relación con los criterios de adjudicación).
- Que tales condiciones especiales de ejecución resulten compatibles con el derecho comunitario.
- Que tales condiciones especiales de ejecución se indiquen en el anuncio de licitación y en los pliegos reguladores de la misma.

10. ¿POR QUÉ LA ADMINISTRACIÓN DEBE JUGAR ESTE PAPEL?

La Administración pública realiza un papel importante en nuestro país, y es que, como ya he indicado anteriormente, la contratación pública supone un 20% del PIB anual. Por lo tanto, es de esperar que la Administración juegue además de manera concienciada, y siempre bajo un código de conducta. Y es que desde la OCDE se han realizado varios códigos de conductas, los cuales establecen valores éticos que deben respetar los países, tales como:

1. Conducta ética. Los funcionarios en acción deben realizar las actividades siempre bajo la legitimidad de la ley. Y realizar sus decisiones siempre de manera que puedan justificar. Es importante combatir las situaciones de sobornos o de corrupción.
2. Interés público. La actividad de los funcionarios siempre debe ser estar al servicio de la sociedad, velando por una mayor eficacia.
3. Igualdad. En este caso, todos los funcionarios deben tener en cuenta que ellos son también parte del pueblo, y que por tanto no pueden actuar de manera superior a simplemente actuar en base a la ley.

4. Eficiencia. Ligado con eficacia, que es como debe actuar la Administración. Citando a Stephen Covey²⁷, «La administración es la eficiencia en escalar la ladera del éxito; el liderazgo determina si la ladera está apoyada en la pared correcta».
5. Justicia. Atendiendo a los valores anteriores, los funcionarios deben actuar siempre teniendo en cuenta la ley. Por ello, y en este sentido, que las Administraciones tomen conciencia de los cambios de la nueva ley e introduzcan novedades en sus licitaciones es como deberían actuar.
6. Responsabilidad. Los funcionarios deben tener en cuenta que su responsabilidad es actuar en base a la ley, y que sus acciones repercuten directamente en la sociedad.

En base a estos valores, creo que la Administración debería por tanto actuar con una visión hacia futuro, y que, dentro de los valores éticos, ligados a la responsabilidad, también quepa la responsabilidad medioambiental. Evitando así daños a futuro y actuando de buena práctica. Además, el hecho de que desde la Administración, así como desde el Gobierno, se estén implementando novedades y por tanto preocupándose por la sociedad y por el futuro, crea en mi opinión una confianza de los ciudadanos hacia nuestras administraciones públicas.

Son los Gobiernos y las instituciones quienes tienen un gran poder y pueden hacer cambiar demandando a través de los contratos un respeto hacia el medio ambiente. La integración desde luego desde diferentes ángulos de políticas de contratación y licitaciones de bienes y servicios de economía circular hace que se pueda habilitar la economía circular dentro. Innovar dentro de las empresas es algo fundamental y que puede que aporte una gran ventaja a la propia empresa.

Asegurar desde las empresas esa economía circular se puede hacer con materiales que no sean dañinos, y es que el gobierno de San Francisco ha adoptado un criterio en alfombras que se han instalado en edificios municipales para que no se utilice poliuretano y sea con un 45% de reciclado.

11. CONCLUSIÓN E IDEAS PARA LLEGAR AL ÉXITO

Es todavía hoy el modelo tradicional lineal algo que impera en nuestra sociedad, de eso no hay ninguna duda. Pero también que el concepto de economía circular es cada vez más popular no podemos obviarlo. No obstante, el trabajo que aún queda por delante es mucho y muy importante. Mi intención con el trabajo era explicar cómo

27. Stephen COVEY (Salt Lake City, Utah, Estados Unidos, 24 de octubre de 1932-Idaho Falls, Idaho, Estados Unidos, 16 de julio de 2012). Fue un licenciado, escritor, conferenciante, religioso y profesor estadounidense conocido por ser el autor del libro *Los siete hábitos de las personas altamente efectivas*.

las normativas para la inclusión de las medidas medioambientales van en aumento y desde luego que hay que reconsiderar la posición que tienen las energías renovables en nuestro día a día.

Para que la sociedad llegue a lograr un avance en este tema, tenemos que tener en cuenta con qué medios contamos, a qué gastos podemos hacer frente, qué precios podemos pagar, y desde luego debemos de tener claro que debe haber un plan para que al menos nos podamos acercar al éxito. Es importante determinar si algo así es viable o no.

En este caso las Administraciones públicas son uno de los factores fundamentales para hacer ese cambio a la sostenibilidad, tanto por su poder regulador, como poder normativo, pero también como entidades en su gestión ambiental.

Son las Administraciones como entes contratantes quienes deben hacer que los criterios y las normas se apliquen de manera directa y efectiva, utilizando los mecanismos necesarios para que el cumplimiento sea real. Si bien desde el Gobierno se trabaja para que se creen normas para la protección social y medioambiental, esas se deben llevar a la realidad.

Diferentes Administraciones de comunidades autónomas han comenzado a introducirse en las contrataciones verdes, lo cual incide directamente en las empresas que se contratan para obras o servicios. Ahora bien, es cierto que el hecho de que la legislación esté derivada a las CCAA hace que no hay aun trabajo conjunto y que en muchas administraciones no se implemente esto.

Por parte de las empresas, sabemos que estas tienen un fin, y es ganar el máximo capital posible al menor costo posible. Varias empresas que han implementado la economía circular en sus empresas se han dado cuenta de cómo han reducido sus gastos y sobre todo su impacto en el medio ambiente. Y es que, en los últimos años, ya las empresas se han adentrado en este mundo de la economía circular, de las etiquetas o en las diferentes normas que vinculan al medio ambiente. Pero si bien esto es cierto, de la misma manera es cierto que está costando implementarlo en la propia empresa. En gran medida por el costo que supone una economía circular, o bien porque muchas empresas tampoco tienen toda la información de manera correcta, o bien porque muchas empresas no saben que economía circular no es lo mismo que reciclar. Ahora bien, desde la sociedad se está pidiendo una mayor concienciación en esto, un desarrollo sostenible y una protección del medio ambiente. Y desde luego que, si las empresas no quieren quedarse obsoletas, tienen que adaptarse a la nueva era social, y fijar sus ejes de acción en adaptarse lo más rápido posible.

Debemos ser conscientes de que nuestros «ecoservicios», es decir, los materiales que conseguimos directamente de la naturaleza, están llegando a una reserva y que por lo tanto la alternativa a ellos es el futuro en el que debemos trabajar. Evolucionando y adaptándonos al nuevo paradigma.

12. BIBLIOGRAFÍA

- ASEGRE. 2018: *Publicadas las nuevas directivas europeas del paquete de economía circular*. 2018 <https://www.residuosprofesional.com/nuevas-directivas-economia-circular/>
- AUTOR DESCONOCIDO. *Grupo de trabajo abierto de los objetivos de desarrollo sostenible*. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5663argentina.pdf>
- BELDA HERIZ, Ignacio. 2018: *Un nuevo modelo de producción y consumo sostenible, Economía circular*. Madrid.
- BERNALDO DE QUIRÓS, Tania. 2018: «Las cláusulas medioambientales en la contratación pública». *Legal Today*, 2018. <http://www.legaltoday.com/blogs/transversal/blog-administracion-publica/las-clausulas-medioambientales-en-la-contratacion-publica>.
- CHAVES, J. R. 2017: «Desnudo integral de la nueva Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público». *delajusticia.com*, 2017.
- COMISIÓN EUROPEA. *Plan para la economía circular*. <https://www.iagua.es/noticias/comision-europea/comision-europea-publica-plan-accion-economia-circular>.
- COMUNIDADES EUROPEAS. 2004: *Contratación con criterios medioambientales: Un manual sobre los contratos públicos con criterios medioambientales*. Luxemburgo.
- COS-GAYON, Fernando. 1854: *Administración pública*. Imp. De D José Villeti.
- ESPAÑA. Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. *Boletín Oficial del Estado*, num. 272.
- FOY VALENCIA, Pierre. 2011: «Consideraciones sobre la Contratación pública sostenible verde». *Revista de la Facultad de Derecho, Derecho PUCP*, 2011, n.º 66.
- IHOBE, SOCIEDAD PÚBLICA DE GESTIÓN AMBIENTAL - 2010: *Manual práctico de compra y contratación pública verde*. 3.ª edición ampliada. IHOBE.
- IHOBE, SOCIEDAD PÚBLICA DE GESTIÓN AMBIENTAL y ECOINSTITUT BARCELONA, noviembre 2012. http://www.ajsosteniblebcn.cat/compra-y-contratacion-publica-verde-para-el-uso-eficaz-de-los-recursos-naturales-y-economicos_28268.pdf.
- MERINO ESCARTÍN, José Felix. 2011: *Resumen de la ley de Economía Sostenible*. <https://www.notariasyregistradores.com/doctrina/resumenes/2011-economia-sostenible.htm#contratacionpublica>.
- MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES. *ESHORIZONTE 2020*. <http://eshorizonte2020.cdti.es/index.asp?MP=87&MS=715&MN=1>.
- MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA. *La convención marco de Naciones Unidas sobre el cambio climático*. <https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/el-proceso-internacional-de-lucha-contr-el-cambio-climatico/naciones-unidas/CMNUCC.aspx>.
- MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECONÓMICA. *Economía Circular*. <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/economia-circular/>.
- OCDE. 2000: *Confianza en el gobierno medidas para fortalecer el marco ético en los países de la OCDE*.
- PINTO, Jorge, «Profundizar en la integración y cooperación ibérica: un desafío ecologista», *Revista EcoPolítica*, 2018 <https://ecopolitica.org/profundizar-en-la-integracion-y-cooperacion-iberica-un-desafio-ecologista/>
- PORCELLI, Adriana Margarita y MARTÍNEZ, Adriana. 2018: «Norma en análisis legislativo del paradigma de la economía circular». *Revista Direito GV*, 2018.

- POZO BOUZAS, G. Eduardo. 2018: «Las cláusulas sociales y medioambientales en la nueva Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público», ELDERECHO.COM, 2018.
- R. OLSTYN, Mario. *Método de Determinación del Ciclo de Vida de un Producto*. <https://www.marioolsztyn.com/articulos/53-metodo-de-determinacion-del-ciclo-de-vida-de-un-producto.html>.
- REDACCIÓN. 2019: *Análisis de Sostenibilidad del Ciclo de Vida de Productos y Servicios*, 4 de julio de 2019. <https://eco-circular.com/2019/07/04/analisis-de-sostenibilidad-del-ciclo-de-vida-de-productos-y-servicios/>.
- SECRETARÍA INSPECCIÓN GENERAL MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. 2013: *Informe sobre la aplicación de políticas de igualdad*, ejercicio 2013.
- SORIANO-MONTAGUT, Laia. 2017: «Aspectos ambientales de la nueva Ley de Contratos del sector público». *www.terraqui.com*, 21 de diciembre de 2017.
- STJUE, 4 de diciembre de 2003 I-14558, EVN AG y Wienstrom GmbH contra República de Austria.
- STJUE, 17 de septiembre de 2002, I- 7251, Concordia Bus Finland Oy Ab, antiguamente Stagecoach Finland Oy Ab contra Helsingin kaupunki y HKL-Bussiliikenne.
- STJS 24 de julio de 2017, Sala de lo Contencioso.
- TACP-Madrid, Resolución n.º 256/2017 de 19 de septiembre.
- VENGOECHEA, Alejandra de. 2012: *Las cumbres de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-energiayclima/09155.pdf>. Colombia.
- ZUBILLAGA, Cristina. «Cambio Climático», Montevideo. https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/cristina_zubillaga_-_montevideo_y_cambio_climatico_modos_de_compatibilidad.pdf.