

Compra pública ecológica de la administración general del estado

Grupo de Contratos del Sector Público

Gómez-Acebo & Pombo Abogados S.L.P.

La conceptualización de la contratación pública como un instrumento para implementar políticas en materia medioambiental relacionadas con el cambio climático, la utilización de los recursos y la producción y el consumo sostenibles, es una realidad ampliamente reconocida por el legislador europeo¹, estatal² y autonómico³. En línea con los objetivos internacionales de desarrollo sostenible, el Consejo de Ministros ha venido a aprobar el Plan de *Contratación Pública Ecológica* para los próximos siete años.

El Boletín Oficial del Estado de 4 de febrero de 2019, contiene la Orden PCI/86/2019, de 31 de enero, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de diciembre de 2018, por el que se aprueba el Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la Seguridad Social (2018-2025).

Tras enumerar los muchos antecedentes de la medida, aborda la exposición del marco normativo desarrollado en materia de *contratación pública ecológica* en el ámbito de la Unión Europea y el marco normativo desarrollado en España, señalando diversos hitos, siendo los más recientes, a nivel nacional, la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras

¹ Esta preocupación se hace patente en la Directiva 2014/24/UE, la Directiva 2014/25/UE y la Directiva 2014/23/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014 y en numerosas iniciativas como la Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 16 de julio de 2008 *Contratación pública para un medio ambiente mejor* y la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones COM(2015) 614 final, de 2 de diciembre de 2015, *Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular*.

² La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, recoge en su preámbulo como objetivo: “conseguir que se utilice *la contratación pública como instrumento para implementar las políticas tanto europeas como nacionales en materia (...) medioambiental*”.

³ En el número 103 de este GCSP se analizaron los avances habidos a nivel autonómico en materia de *contratación pública verde* evidenciando la toma de conciencia que en esta materia ha tenido lugar en todos los niveles territoriales y en especial en el autonómico.

medidas de reforma administrativa⁴, el Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea *el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono*⁵, y la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

Recuerda que ha finalizado ya la vigencia del *Plan de Contratación Pública Verde* (PCPV) de la Administración General del Estado, sus organismos públicos y las entidades gestoras de la Seguridad Social, aprobado en 2008 – cita la Orden PRE/116/2008, de 21 de enero de 2008, que hizo público el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se aprobaba el Plan – y cuya ejecución ha sido objeto de seguimiento y evaluación a través de dos informes de 2011 y 2015.

El *informe (2011) de contratación pública verde* evidenció que la mayoría de las entidades que fueron objeto de estudio habían puesto en marcha medidas para la ejecución del Plan, observándose para dicho periodo un mayor cumplimiento en la *implantación de medidas para la recogida separada de residuos, la incorporación de parámetros ambientales en los proyectos de obras, la adquisición de equipos informáticos de alta eficiencia energética* (etiquetado Energy Star) y la ejecución de servicios de limpieza, conforme a las orientaciones establecidas en el PCPV.

Por su parte, el *informe (2015) de contratación pública verde*, puso de relieve la importancia de la *contratación pública ecológica* como instrumento de impulso y facilitación del crecimiento económico, desde el planteamiento de una *economía circular*, baja en carbono, eficiente en recursos, sin residuos, no contaminante y eco-innovadora.

Por ello, desde el entendimiento de la *compra pública ecológica* como una herramienta eficaz para avanzar en la producción, utilización y consumo sostenibles, así como en una economía y prácticas de contratación sostenibles, afirma la necesidad de continuar con las actuaciones precisas para su desarrollo, lo que se articula a través el Plan que se aprueba y que se contiene en el anexo de la Orden PCI/86/2019.

El Plan define la contratación pública ecológica como “*el proceso a través del cual las autoridades adquieren bienes, obras y servicios con un impacto medioambiental reducido durante su ciclo de vida, en comparación con el de otros bienes, obras y servicios con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar*” e identifica como objetivos principales del plan, los siguientes:

- Promover la adquisición por parte de la administración pública de bienes, obras y servicios con *el menor impacto medioambiental posible*.

⁴ En el ámbito de la eficiencia energética, en su disposición adicional decimotercera transpone al ordenamiento jurídico español del artículo 6 de la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la eficiencia energética, estableciendo los principios y requisitos de eficiencia energética para la adquisición de bienes, servicios y edificios por las administraciones públicas integradas en el Sector Público Estatal.

⁵ Estableció que, a efectos de lo dispuesto en el texto refundido de la LCSP, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, el órgano de contratación podría incluir entre las consideraciones de tipo medioambiental, la huella de carbono en la contratación pública (artículo 10).

- Servir como instrumento de impulso de la *Estrategia Española de Economía Circular*.
- Apoyar con medidas concretas para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador garantizando, al mismo tiempo, un *uso más racional y económico de los fondos públicos*, tanto desde el punto de vista de la inversión como desde el punto de vista de la explotación.
- Promover la incorporación de *cláusulas medioambientales* en la contratación pública.
- Dar publicidad en el ámbito de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la Seguridad Social, de las posibilidades que ofrece el marco jurídico tanto nacional como internacional sobre la *contratación pública ecológica*.

Otro de los elementos relevantes del plan se contempla en su apartado Cuarto, en el que se incorpora la categoría “*grupos de bienes, obras y servicios prioritarios*”.

Señala que, con el fin de ayudar a los órganos de contratación de los Estados miembros, la Comisión Europea ha desarrollado unos criterios de contratación pública ecológica para los bienes, obras y servicios que se consideran prioritarios, de conformidad con los cuales y al amparo de las competencias de la Administración General del Estado, concreta en un listado⁶ de *bienes, obras y servicios prioritarios* a los efectos de ese plan.

Para lograr los objetivos que se propone, el Plan faculta – apartado Quinto – a los órganos de contratación para

- utilizar, en el marco establecido por las directivas, posibles *criterios de selección, de adjudicación, especificaciones técnicas y condiciones especiales de ejecución de los contratos* en los términos previstos en la tabla adjunta al propio Plan⁷;
- *introducir criterios de selección de empresarios* que cuenten con *sistemas de calidad homologados* que puedan contribuir a lograr una mejor *sostenibilidad ambiental* (de conformidad con las especificaciones que para los distintos grupos de productos se detallan en la tabla adjunta)

⁶ El apartado Cuarto.2 dispone que se consideran bienes, obras y servicios prioritarios, a los efectos de este plan: Alimentación y servicios de restauración. – Iluminación interior de edificios. – Alumbrado público exterior y semáforos. – Aparatos eléctricos y electrónicos utilizados en el sector de la asistencia sanitaria. – Calefactores a base de agua. – Diseño, construcción y gestión de edificios de oficinas. – Diseño, construcción y mantenimiento de carreteras. – Electricidad. – Equipos de impresión. – Eventos. – Grifería sanitaria. – Inodoros y urinarios de descarga. – Mobiliario y paneles murales. – Ordenadores y monitores. – Papel para copias y papel gráfico. – Productos textiles. – Productos y servicios de jardinería. – Productos y servicios de limpieza. – Sistemas combinados de calor y electricidad. Sistemas de climatización. – Transporte.

⁷ El Plan se acompaña en su última parte de una Tabla de criterios y especificaciones relativa a cada uno de los bienes, obras y servicios calificados como prioritarios, para su toma en consideración por los órganos de contratación.

Entre los criterios generales de actuación, el mismo apartado contempla la posibilidad de valoración de la vida útil larga de la compra de material inventariable y del resto de productos y servicios, en detrimento de aquellos productos con obsolescencia programada o vida útil corta⁸, la incorporación de criterios de circularidad para mejorar la disposición de materias primas, y la promoción de la contratación de bienes y servicios adheridos a un sistema de certificación ambiental (dando preferencia a Ecolabel y, en caso de no disponer de dicho distintivo para ese bien o servicio en particular, optando primero por una certificación ISO y, en último término, por una declaración ambiental de producto) y de aquellas empresas que dispongan de un sistema de gestión ambiental adherido al Sistema Comunitario de Ecogestión y Ecoauditoría, conocido como EMAS⁹.

Considera además necesario incluir en el proceso de contratación de los bienes, obras y servicios prioritarios antes referidos, un criterio de adjudicación que valore la inscripción en el Registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono¹⁰.

⁸ Respecto de lo que señala que puede ser un instrumento adecuado para poder requerir a los fabricantes que declaren o certifiquen garantías de productos con una vida útil suficientemente larga en cada tipología de material o equipos. En los criterios de la Comisión Europea y en la tabla adjunta se detallan las especificaciones en este sentido para los distintos grupos de productos

⁹ Las empresas a las que se refiere el precepto pueden consultarse en el siguiente enlace: http://www.mapama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/sistema-comunitariode-ecogestion-y-ecoauditoria-emas/registro-y-promocion/centros_registrados.aspx.

¹⁰ La huella de carbono es aquella que deja en el medioambiente cualquier actor o actuación medida en la emisión de gases de efecto invernadero. Por ello el Plan de compra pública ecológica reconoce que los bienes, servicios y productos que adquiere la administración pública suponen un impacto sobre el calentamiento global, es decir, tienen asociada una huella de carbono; así que la administración debe esforzarse en reducir su huella de carbono, y consecuentemente, en adquirir bienes, servicios y productos con la menor huella de carbono posible calculada de forma comparable.

En definitiva, el *Plan de Contratación Pública Ecológica* se configura como un instrumento ambicioso y avanzado, muy en línea con la *Estrategia Europa 2020*¹¹ y con la *Estrategia Española de Responsabilidad Social de las Empresas*¹², impulsando de manera decidida el compromiso en contribuir a alumbrar modelos de gestión sostenibles en el tiempo, medioambientalmente responsables y manifiestamente conscientes de la huella que todo proceso tiene en el entorno en el que tiene lugar.

¹¹ En el que la contratación pública desempeña un papel clave, puesto que se configura como uno de los instrumentos basados en el mercado interior que deben ser utilizados para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso con mayor racionalidad económica de los fondos público.

¹² Entre las que se incluye a las administraciones públicas y a las empresas públicas, y que establece un compromiso de contribuir a alumbrar modelos de gestión sostenibles en el tiempo y crear una cultura innovadora.

El Grupo de Contratos Públicos de Gómez-Acebo Pombo Abogados S.L.P. está integrado por Carlos Vázquez Cobos, José Luis Palma Fernández, Juan Santamaría Pastor, Pilar Cuesta de Loño, Irene Fernández Puyol y Miguel Ángel García Otero.

Para cualquier información adicional dirigirse a: José Luis Palma (jlpalma@ga-p.com) o al Área de Derecho Público, Grupo de Contratos Públicos, Gómez-Acebo & Pombo Abogados S.L.P., Paseo de la Castellana 216, Madrid – 28046 (tel.: 915 829 204)

© Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S.L.P. Los derechos de propiedad intelectual sobre el presente documento pertenecen a Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S.L.P. No puede ser objeto de reproducción, distribución, comunicación pública incluida la puesta a disposición a través de internet, o transformación, en todo o en parte, sin la previa autorización escrita de Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S.L.P.