



# Contratos del Sector Público



Gómez-Acebo & Pombo Abogados

2021 N.º 135

# Contratación pública circular en la Unión Europea

El pasado 24 de agosto, el Diario Oficial de la Unión Europea publicó el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre “*Hacia una contratación pública circular*” (2021/C 341/02) de 9 de junio de 2021, en el que pone de relieve la necesidad de avanzar en la regulación de este modelo de contratación pública mediante el establecimiento de normas preceptivas que introduzcan una serie de criterios mínimos obligatorios en la materia. Solo así se logrará avanzar de manera decidida en un tipo de contratación sostenible que garantice un nivel de referencia homogéneo en toda Europa.

El dictamen pone de relieve la importancia de establecer un sistema de **contratación pública circular** (CPC) transparente, digital y competitivo, que cuente con una **contratación pública ecológica** (CPE)<sup>1</sup> tal como se define en la legislación de la Unión Europea, objetivo que se incardina en el marco de las políticas destinadas a promover el desarrollo del mercado único, ofrecer bienes y servicios de alta calidad a los ciudadanos y los consumidores y desarrollar una

cultura europea innovadora, inteligente, sostenible y socialmente responsable<sup>2</sup> en materia de contratación pública.

Por ello, y desde la comprensión de que la gestión de la contratación pública es un factor central y decisivo para aumentar la inversión en el medio ambiente, los objetivos climáticos y el **Plan de Inversiones para una Europa Sostenible**, el dictamen pone de relieve la necesidad de que

<sup>1</sup> La contratación pública que incluye criterios mínimos obligatorios de contratación pública ecológica (criterios de CPE de la UE) entra en el ámbito de las políticas de economía circular, tal como se establece en el Plan de Acción de la Economía Circular

<sup>2</sup> La **contratación pública socialmente responsable** consiste en lograr resultados sociales positivos mediante los contratos públicos. Este tipo de contratación tiene el potencial de influir en el mercado en sentido amplio, tanto desde el punto de vista de la demanda como de la oferta. Al comprar con prudencia, los compradores públicos pueden promover oportunidades de empleo, el trabajo digno, la integración social, la inclusión en el mercado laboral, mejores condiciones para las personas con discapacidad y las personas desfavorecidas, la accesibilidad y el comercio ético.

la legislación dé un impulso a la contratación pública circular a través de las directivas sobre contratación pública y mediante el establecimiento y desarrollo de una legislación sectorial específica, y ello porque la introducción de la CPC fomenta el desarrollo de la **economía circular**. Así, es preciso integrar **alinear el objetivo principal de un contrato con la protección del medio ambiente y los derechos sociales** y buscar y elegir **soluciones económicas con un menor impacto medioambiental** durante su vida útil.

El Comité Económico y Social Europeo señala como muchas de las nuevas normas todavía se basan en ajustes de carácter voluntario y ello resulta **insuficiente**, por lo que considera idóneo aumentar el número de **acuerdos obligatorios** y en especial, de diseñar y establecer un marco regulador sencillo, claro y uniforme. Sólo introduciendo unos **criterios mínimos obligatorios** en materia de CPE puede elevar el nivel de referencia de una contratación pública circular sostenible en toda Europa, facilitando la redacción de los pliegos de condiciones mediante la inclusión en ellos de prescripciones que las administraciones públicas están obligadas a cumplir, ventajas para las empresas con certificaciones medioambientales, bonificaciones para las licitaciones que lo merezcan, nuevos criterios de evaluación de las licitaciones y agregación de la demanda pública para **promover una evaluación cualitativa de las ofertas**<sup>3</sup>, diseñando modelos flexibles que promuevan la innovación.

En efecto, las Directivas **no incluyen ninguna norma obligatoria específica** sobre las emisiones o la **economía circular**, pero permiten a las autoridades públicas:

- utilizar la **contratación pública estratégica**, que es una forma pertinente y potente de dar respuesta a los retos sociales, medioambientales y económicos para configurar la forma en que el sector público y el privado se comportan en el mercado;
- abordar **objetivos sociales comunes en el proceso de contratación pública** basados en consideraciones sociales a la hora de adjudicar contratos, centrándose en la promoción de la igualdad de género, las oportunidades de empleo y la lucha contra la discriminación

Sería conveniente valorar la posibilidad de sustituir estas previsiones facultativas por criterios mínimos obligatorios para la contratación pública en determinados sectores, criterios tales como la sostenibilidad o el coste del ciclo de vida, que sean de inclusión o consideración obligatoria en toda la Unión Europea al menos en sectores concretos.

Por otro lado, el CESE está convencido de que la contratación pública circular permitirá a las administraciones **ir más allá del criterio del precio más bajo** en el momento de la compra y **evaluar los aspectos de calidad y circularidad** de las ofertas y la calidad del trabajo; considerando que la **calidad del empleo**, uno de los principios del pilar europeo de derechos sociales, debe reflejarse en la obligación de celebrar contratos públicos con empresas que apliquen convenios colectivos o que, en su defecto, cumplan las disposiciones legales nacionales y las prácticas derivadas de los acuerdos celebrados por los interlocutores sociales, lo que **evitará el dumping social** y garantizará una competencia leal.

---

<sup>3</sup> Advierte sin embargo que es importante que estos criterios mínimos no constituyan un obstáculo para los pioneros en este ámbito, no dificulten la innovación y no den una excusa a la entidad adjudicadora para ir más allá del mínimo. La clave es supervisar y actualizar periódicamente los criterios mínimos obligatorios para tener en cuenta el progreso tecnológico y no restringir aquellos que vayan más allá.

En esta línea es también preciso aumentar la participación de las pymes y las empresas sociales en la contratación pública, lo que podría lograrse prestando apoyo a las pymes en las licitaciones e intentando alcanzar un equilibrio cuidadoso entre criterios cualitativos y cuantitativos en el pliego de condiciones<sup>4</sup>.

Otros muchos elementos cuya inclusión es óptima son las **etiquetas ecológicas**<sup>5</sup>, las **herramientas de medición del coste del ciclo de vida (CCV)** normalizadas y de libre acceso<sup>6</sup> y la incorporación de **cláusulas sociales** en las licitaciones. Todo ello unido a una información más amplia sobre buenos ejemplos y prácticas, campañas de promoción e iniciativas públicas de formación permitirán a la UE avanzar en sus propósitos en materia de contratación pública.

De este modo, la legislación y la normativa europea deben dar un impulso a la contratación pública circular mediante diversos instrumentos (criterios mínimos del PIB, respaldo de un enfoque sectorial, refuerzo del marco de diseño ecológico y mejora de la normativa sobre diseño ecológico, supervisión obligatoria) que fomenten la **contratación pública de la economía circular**, con vistas a **promover la calidad y la innovación**, también desde una **perspectiva medioambiental y social**, reducir los gastos en que actualmente incurren los entes locales por los servicios que ofrecen, favorecer una contratación pública más inteligente y eficiente, uti-

lizar la contratación pública para afrontar los retos mundiales (como el cambio climático, la escasez de recursos y las desigualdades) apoyando las políticas sociales, **acelerar la transición hacia cadenas logísticas y modelos de negocio más sostenibles y competitivos**, ayudar a las pymes y las empresas de la economía social a acceder a una mayor cuota de mercado, promoviendo su presencia en los mercados locales y, al mismo tiempo, fomentando una presencia aún mayor en los sistemas industriales europeos, ya que el **círculo virtuoso puede ser un motor de la inversión en innovación medioambiental** y aumentar la demanda de puestos de trabajo especializados y cualificados y defender y ampliar los derechos de los consumidores y promover mejor la aplicación de los principios de justicia y equidad establecidos en el pilar europeo de derechos sociales.

Para ello es también preciso que la contratación pública europea sea **socialmente responsable** con ánimo de lograr resultados sociales positivos mediante los contratos públicos, y, por tanto, incluyendo en el mercado en sentido amplio y por tanto desde la demanda como desde la oferta. De este modo, los compradores públicos pueden promover **oportunidades de empleo**, el **trabajo digno**, la **integración social**, la **inclusión en el mercado laboral**, mejores condiciones para las personas con discapacidad y las personas desfavorecidas, la **accesibilidad** y el **comercio ético**.

---

<sup>4</sup> De hecho, afirma que estar convencido de que las medidas encaminadas a hacer obligatoria la inclusión de cláusulas sociales en las licitaciones garantizarán que la evaluación del aspecto social (el tercer pilar del desarrollo sostenible, junto con los aspectos económicos y medioambientales) se convierta en una parte permanente de los procedimientos de licitación.

<sup>5</sup> El CESE considera que las etiquetas ecológicas son un buen mecanismo que debe utilizarse si pueden incluirse aspectos de circularidad, pero las Directivas actuales lo complican innecesariamente para el comprador, ya que hacen hincapié en que el comprador sepa exactamente qué contiene la etiqueta ecológica.

<sup>6</sup> Las herramientas de medición del coste del ciclo de vida (CCV) ya han sido desarrolladas por la Comisión y permiten, mediante la determinación del CCV de un producto o servicio y el uso de criterios que van más allá del precio, como la calidad, la sostenibilidad o el impacto social, inspirar y animar a los compradores públicos a utilizar la contratación pública como forma de lograr un impacto social y ético positivo.

---

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.