

# Adquisiciones ecológicas

Manual sobre la contratación pública ecológica  
3.ª edición

# Aviso importante

Este manual es un documento indicativo de los servicios de la Comisión que no vincula en modo alguno a esta institución. Conviene señalar que el contenido del manual está sujeto a la evolución de la legislación de la UE, incluida la revisión de las Directivas sobre contratación pública y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Representa la situación en febrero de 2016.

La tercera edición del manual se ha recopilado en el marco del Contrato n.º 071201/2014/692772//SER/ENV.F.1 entre la Comisión Europea e ICLEI - Gobiernos Locales para la Sostenibilidad, con el apoyo de Public Procurement Analysis (PPA).

## «Europe Direct»

es un servicio que le ayuda a encontrar respuestas a cuestiones relacionadas con la Unión Europea.

Número de teléfono gratuito (\*):

**00 800 67 89 10 11**

(\*) Algunos operadores de telefonía móvil no autorizan el acceso a los números 00 800 o cobran por ello.

Se puede encontrar más información sobre la Unión Europea en internet (<http://europa.eu>).

Al final de la publicación figura una ficha bibliográfica.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016

© Unión Europea, 2016

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

# Índice

Introducción

Contratación ecológica: elementos esenciales

Capítulo 1: Aplicación de la CPE

- 1.1 Política de CPE
- 1.2 Establecimiento de prioridades y objetivos
- 1.3 Formación y orientación
- 1.4 Fuentes de los criterios en materia de CPE
- 1.5 Utilización de sistemas de contratación electrónica
- 1.6 Seguimiento y revisión de la CPE
- 1.7 Creación de redes

Capítulo 2: El proceso de contratación pública

- 2.1 Introducción
- 2.2. Principios básicos de la contratación pública
- 2.3. Elección del procedimiento
- 2.4 Consultas al mercado
- 2.5 Exposición de argumentos empresariales a favor de la CPE
- 2.6 Acuerdos marco

Capítulo 3: Definición de los requisitos del contrato

- 3.1. Definición del objeto
- 3.2. Especificaciones técnicas medioambientales
- 3.3 Especificaciones de materiales y métodos de producción
- 3.4 Utilización de variantes
- 3.5 Utilización de etiquetas ecológicas y criterios en materia de CPE
- 3.6 Verificación del cumplimiento con especificaciones técnicas

Capítulo 4: Selección y exclusión de licitadores

- 4.1 Introducción
- 4.2. Criterios de exclusión
- 4.3. Criterios de selección
- 4.4 Medios de prueba
- 4.5 Evaluación de agrupaciones

Capítulo 5: Adjudicación de un contrato

- 5.1. Reglas generales para la adjudicación de un contrato
- 5.2 Aplicación de criterios de adjudicación medioambientales
- 5.3 Costes del ciclo de vida (CCV)
- 5.4 Ofertas anormalmente bajas

Capítulo 6: Cláusulas de ejecución del contrato

- 6.1. Normas que rigen las cláusulas contractuales
- 6.2 Cláusulas de ejecución del contrato en relación con el suministro de productos
- 6.3 Cláusulas de ejecución del contrato en relación con la ejecución de obras o servicios
- 6.4 Supervisión del cumplimiento del contrato

Capítulo 7: Sectores clave de la CPE

- 7.1 Edificios
- 7.2 Alimentación y servicios de suministros de comidas desde el exterior
- 7.3 Vehículos de transporte por carretera
- 7.4 Productos que utilizan energía

Anexo: Legislación y políticas pertinentes

# Introducción

---

*La contratación pública ecológica (CPE) es una importante herramienta para el logro de los objetivos de las políticas medioambientales relacionados con el cambio climático, la utilización de los recursos y la producción y el consumo sostenibles, sobre todo si se tiene en cuenta la importancia del gasto del sector público en bienes y servicios en Europa.*

La CPE se define en la Comunicación de la Comisión Europea *Contratación pública para un medio ambiente mejor* como «un proceso por el cual las autoridades públicas tratan de adquirir mercancías, servicios y obras con un impacto medioambiental reducido durante su ciclo de vida, en comparación con el de otras mercancías, servicios y obras con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar»<sup>1</sup>. En este manual se describen las posibilidades existentes para realizar la CPE de conformidad con las Directivas sobre contratación pública de 2014<sup>2</sup>.

La CPE puede aplicarse a los contratos que queden tanto por encima como por debajo del umbral de aplicación de las Directivas sobre contratación pública. Las Directivas sobre contratación pública de 2014 facultan a las autoridades públicas para tener en cuenta las consideraciones medioambientales. Esto se aplica durante el proceso previo a la contratación pública, dentro del propio proceso de contratación y también durante la ejecución del contrato. Las normas relativas a la exclusión y la selección persiguen garantizar un nivel mínimo de cumplimiento de la legislación ambiental por parte de los contratistas y subcontratistas. Técnicas tales como la definición de los costes del ciclo de vida, la especificación de procesos de producción sostenibles y la utilización de criterios de adjudicación medioambientales están disponibles para ayudar a los órganos de contratación a identificar las ofertas preferibles desde el punto de vista ambiental.

Este manual se ha diseñado para ayudar a las autoridades públicas a planificar y aplicar con éxito la CPE. En el mismo se explican las posibilidades que ofrece el Derecho de la Unión Europea de un modo práctico y se examinan métodos simples y eficaces de «ecologizar» los contratos. El manual sigue la lógica y la estructura de un procedimiento de contratación. Asimismo, ofrece numerosos ejemplos reales de contratación ecológica por parte de las autoridades públicas de toda la UE<sup>3</sup>. Este manual se ha elaborado para las autoridades públicas, aunque muchas de las ideas y los planteamientos son igualmente relevantes para compradores empresariales. También debería ayudar a los proveedores y prestadores de servicios, sobre todo a pequeñas y medianas empresas (pymes), a entender mejor los requisitos medioambientales cada vez más frecuentes en las licitaciones públicas.

Las Directivas de 2014 también ofrecen nuevas oportunidades para la contratación pública responsable desde el punto de vista social, un aspecto que no se examina aquí.

---

<sup>1</sup> COM(2008) 400, página 4.

<sup>2</sup> Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la adjudicación de contratos de concesión («Directiva sobre concesiones»); Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE («Directiva sobre el sector público»); y Directiva 2014/25/UE, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE («Directiva sobre servicios públicos»). Este manual se refiere fundamentalmente a la Directiva sobre el sector público, aunque la mayoría de las posibilidades que se exponen en él en cuanto a la CPE también existen en virtud de las otras dos Directivas.

<sup>3</sup> Advertencia importante: aunque la información recogida en el manual se haya examinado detenidamente, la Comisión Europea no asumirá responsabilidad alguna con respecto a los casos específicos mencionados en el manual o en los sitios web a los que se remite.

Numerosas autoridades europeas practican no solo la CPE sino, asimismo, la CPS (contratación pública sostenible), lo que incluye criterios medioambientales y sociales en sus decisiones de adquisición. Este manual analiza específicamente los aspectos medioambientales de las licitaciones.

### ¿Por qué comprar ecológico?

El gasto público en obras, productos y servicios asciende aproximadamente a 1,8 billones EUR anuales, por lo que representa en torno a un 14 % del PIB de la UE<sup>4</sup>. Al hacer uso de su poder adquisitivo para elegir productos, servicios y obras de impacto ambiental reducido, los poderes públicos pueden contribuir de manera importante a la consecución de los objetivos de

sostenibilidad locales, regionales, nacionales e internacionales. La CPE puede ser un motor fundamental de innovación, al proporcionar a la industria incentivos reales para desarrollar productos y servicios ecológicos. Esto es particularmente cierto en sectores en los que los compradores públicos representan una proporción elevada del mercado (por ejemplo, los sectores de la construcción, los servicios de salud o los transportes).

La CPE también podría permitir ahorros económicos a las autoridades públicas, especialmente si se consideran todos los costes del ciclo de vida de un contrato y no solo el precio de compra. La adquisición de productos energéticamente eficientes o que ahorren agua, por ejemplo, puede ayudar a reducir significativamente las facturas de servicios básicos. La reducción de las sustancias peligrosas en los productos adquiridos puede reducir los costes de eliminación. Las autoridades que implanten la CPE estarán mejor preparadas para hacer frente a los cambiantes desafíos medioambientales, por ejemplo para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero o avanzar hacia un modelo de economía más circular.

### Marco jurídico

El marco jurídico para la contratación pública se define con arreglo a las disposiciones del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «el Tratado») y por las Directivas sobre contratación pública de la UE, según la interpretación del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Desde una perspectiva internacional, la UE está sujeta al cumplimiento de las condiciones del Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), así como de diversos acuerdos comerciales bilaterales. En la práctica, el cumplimiento de estos instrumentos se consigue generalmente extendiendo a los agentes establecidos en terceros países los mismos derechos que se aplican para los agentes económicos de la UE.

#### Ejemplos de contratos ecológicos

- Ordenadores eficientes desde el punto de vista energético
- Muebles de oficina de madera sostenible
- Edificios de bajo consumo energético
- Papel reciclado
- Utilización de productos respetuosos con el medio ambiente por parte de los servicios de limpieza
- Vehículos eléctricos, híbridos o de bajas emisiones
- Electricidad procedente de fuentes de energía renovables

---

<sup>4</sup> Comisión Europea (2015). *Public Procurement Indicators 2013*. Estos datos no incluyen el gasto realizado por las empresas de servicios públicos. Las estimaciones anteriores (2011) que incluían la contratación de servicios públicos situaban este porcentaje en torno al 19 % del PIB de la UE, con un valor superior a 2,3 billones EUR.

El marco mencionado establece una serie de normas y principios que deben observarse en la adjudicación de los contratos públicos. En este contexto, los objetivos medioambientales pueden llevarse a la práctica de varias maneras, tal como se explica en este manual.

### Legislación sectorial

La legislación sectorial específica de la UE genera obligaciones vinculantes aplicables a la contratación de determinados bienes y servicios al establecer, por ejemplo, unas normas mínimas en materia de eficiencia energética que son de aplicación obligatoria. En los siguientes sectores se aplican actualmente, entre otras, las obligaciones que se indican a continuación:

- **Equipos ofimáticos.** Los productos ofimáticos adquiridos por las autoridades gubernamentales centrales deben cumplir los últimos requisitos mínimos de eficiencia energética establecidos por el Reglamento Energy Star de la UE [Reglamento (CE) n.º 106/2008, relativo a un programa comunitario de etiquetado de la eficiencia energética para los equipos ofimáticos]<sup>8</sup>.

- **Vehículos de transporte por carretera.** Todos los órganos de contratación deben tener en cuenta el uso operativo de la energía y el impacto ambiental de los vehículos en el marco del proceso de adjudicación. Se ofrece una metodología común para el cálculo de los costes de utilización de los vehículos de transporte por carretera durante su vida útil (Directiva 2009/33/CE, relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes).

#### Ventajas de la CPE

«La CPE es un vehículo para lograr el crecimiento económico: se calcula que en 2020 las ventas de las industrias ecológicas alcanzarán los 2,2 billones EUR». OCDE (2013)<sup>5</sup>.

«Si el sector público implantara en mayor medida las compras ecológicas, podríamos resolver varios problemas a la vez. Contribuiríamos a mejorar el clima y el medio ambiente, al tiempo que generaríamos crecimiento y puestos de trabajo en empresas que desarrollan tecnologías limpias. En otras palabras, la contratación pública ecológica es una de las claves para transformar el mundo en una economía ecológica». Ministro de Medio Ambiente de Dinamarca (2012)<sup>6</sup>

La ciudad de Ratisbona ha utilizado la CPE para la contratación de servicios públicos, contribuyendo de ese modo a ahorrar 10 millones EUR en concepto de gastos de energía y agua a lo largo de un periodo de 15 años.

En los Países Bajos se dejarían de emitir tres millones de toneladas de CO<sub>2</sub> si todas las autoridades neerlandesas aplicaran los criterios de contratación pública sostenible, que incluyen criterios ecológicos. El consumo de energía del sector público se reduciría en un 10 %<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> *Mapping out good practices for promoting green public procurement* (OCDE, 2013), página 4. Disponible en inglés en <http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH%282013%293&docLanguage=En>

<sup>6</sup> *La contratación pública ecológica es la clave para el crecimiento respetuoso con el medio ambiente* (Ministerio de Medio Ambiente y Alimentación de Dinamarca, 2012). Disponible en inglés en <http://eng.mim.dk/news-archive/2012/okt/20121009-green-procurement/>

<sup>7</sup> *De impact van het programma duurzaam inkopen anno 2011*, página 4 (Ministerio de Infraestructuras y Medio Ambiente de los Países Bajos, 2011).

<sup>8</sup> Ello se aplicará a los contratos de suministro por un valor superior al umbral para la aplicación de las Directivas sobre contratación pública.

• **Edificios.** Los edificios públicos están sujetos a una serie de normas mínimas referentes a su eficiencia energética. Estas normas se establecen a nivel nacional, con base en una metodología común a toda la UE. A partir del 1 de enero de 2019, todos los edificios nuevos que estén ocupados y sean propiedad de autoridades públicas tienen que ser «edificios de consumo de energía casi nulo» [Directiva 2010/31/UE, relativa a la eficiencia energética de los edificios (refundición)]. La Directiva sobre eficiencia energética<sup>9</sup> establece asimismo una serie de requisitos de obligado cumplimiento con respecto a la renovación de los edificios públicos y los contratos de adquisición o nuevos contratos de arrendamiento, que deben cumplir unas normas mínimas de eficiencia energética.

Además, algunos Estados miembros disponen de normas específicas que crean disposiciones obligatorias en materia de CPE para determinados sectores o tipos de contratos. Aunque el análisis de esta legislación queda fuera del ámbito de aplicación de este manual, los compradores públicos deben cerciorarse de que están al día en cuanto a los requisitos nacionales.

### La CPE en la política de la UE

La CPE se ha incorporado a una serie de estrategias y políticas de la UE, lo que refleja su potencial reconocido para promover un uso más sostenible de los recursos naturales, generar cambios de conducta a favor del consumo y la producción sostenibles y fomentar la innovación. El plan de acción para la economía circular, adoptado en diciembre de 2015, hace hincapié en la CPE entre las medidas necesarias para garantizar un uso más eficaz y eficiente de los recursos.

En el recuadro se describen los materiales concretos que se han desarrollado a escala de la Unión para respaldar la CPE. En el anexo puede consultarse una relación detallada de las políticas, las estrategias y la legislación de la UE en materia de CPE.

### Recursos de la CPE en el ámbito de la UE

#### • Criterios de la CPE de la UE

Para ayudar a los órganos de contratación a identificar y contratar productos, servicios y obras más ecológicos, se han desarrollado criterios de contratación ecológica para (en el momento de elaborar este manual) 21 grupos de productos y servicios, que pueden introducirse directamente en los documentos de licitación. Estos criterios en materia de CPE se revisan y actualizan periódicamente para tener en cuenta los datos científicos más recientes sobre los productos, las nuevas tecnologías, la evolución de los mercados y los cambios en la legislación. La mayoría de los criterios están disponibles en todas las lenguas oficiales de la UE.

#### • Servicio de asistencia

La Comisión Europea ha creado un servicio de asistencia técnica para difundir información sobre la CPE y ofrecer respuestas a las preguntas de las partes interesadas. Los datos de contacto pueden consultarse en el sitio web sobre la CPE, en <http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm>

#### • Información

El sitio web sobre la CPE constituye un elemento fundamental para la información sobre los aspectos prácticos y políticos de la aplicación de la CPE. Ofrece enlaces a una amplia gama de recursos relativos a cuestiones medioambientales así como a información local, nacional e internacional en materia de CPE. Esta incluye una lista de proyectos pasados y en curso relacionados con la CPE, una función de aviso de novedades que ofrece las noticias y los acontecimientos más recientes en materia de CPE, una lista de respuestas a preguntas frecuentes, un glosario de términos y conceptos clave, estudios, ejemplos de CPE y este manual.

Todo ello está disponible para su descarga desde el siguiente sitio web:

<http://ec.europa.eu/environment/gpp>.

<sup>9</sup> Directiva 2012/27/UE, sobre eficiencia energética. El anexo III de la Directiva define las medidas que deben adoptar las autoridades de los gobiernos centrales, y que otras autoridades públicas también pueden adoptar de forma voluntaria.

### Acciones nacionales y locales

A escala nacional, la mayoría de los Estados miembros de la UE han publicado planes de acción nacionales (PAN) en materia de CPE o CPS, que describen una serie de acciones y medidas de apoyo a la contratación pública ecológica o sostenible<sup>10</sup>. Muchos de ellos han fijado objetivos para la CPE o la CPS, bien en materia de contratación en general, o bien para grupos de productos o servicios concretos.

Varios países y regiones también han elaborado conjuntos de criterios de CPE o CPS. En muchos casos, estos son similares a los criterios en materia de CPE de la UE, con ajustes encaminados a reflejar las circunstancias o las prioridades específicas de las autoridades que los desarrollan. Los conjuntos de criterios se basan en su mayoría en datos sobre análisis del ciclo de vida (ACV), si están disponibles, así como en etiquetas ecológicas y en las pruebas en que aquellas se fundamentan<sup>11</sup>.

Algunos órganos de contratación de ámbito local, regional y nacional han adoptado asimismo prácticas de contratación pública ecológicas y sostenibles. En algunos casos, sus acciones han inspirado los PAN o se han tomado como ejemplos en otros Estados miembros. En el presente manual se exponen muchos ejemplos de este tipo, y en el conjunto de la UE se están desarrollando continuamente

nuevos ejemplos de buenas prácticas. Es posible consultar más de un centenar de estos ejemplos en: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/case\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_en.htm).

#### Licitaciones «verdes» en Irlanda

En 2012, Irlanda adoptó su plan de acción en materia de CPE, titulado *Green Tenders* («Licitaciones verdes»). En el plan se fijaba como meta que un 50 % del total de contrataciones efectuadas en ocho grupos de productos y servicios debían ser ecológicas. En 2014, la Agencia de Protección Medioambiental publicó un amplio conjunto de criterios y orientaciones destinado a ayudar a las autoridades a alcanzar dicha meta. Los criterios están basados en los establecidos a escala de la UE, pero tienen en cuenta los patrones específicos de compra y la estructura del mercado de Irlanda. Las citadas orientaciones también hacen referencia a la legislación medioambiental, tanto nacional como de la UE.

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/environment/gpp/action\\_plan\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm).

<sup>11</sup> Véase Evans, Ewing, Mouat y Nuttall, *Assessment and Comparison of National Green and Sustainable Public Procurement Criteria and Underlying Schemes* (2010) [http://ec.europa.eu/environment/gpp/studies\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/studies_en.htm)

# Contratación ecológica: elementos esenciales

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

## Introducción

- Familiarícese con el **alcance y las posibles ventajas de la CPE**, así como con los recursos disponibles

## Capítulo 1

- Comprométase con el proceso y asegúrese el apoyo político mediante la adopción de una **política de la CPE** con **definiciones y objetivos** claros adecuados a su organización
- Establezca **prioridades** para los grupos de productos y servicios que vaya a tratar consultando los **criterios en materia de CPE** existentes, las **etiquetas ecológicas** y otras fuentes
- Ponga en marcha actividades de **información, formación, creación de redes y seguimiento** para garantizar la consecución de sus objetivos

## Capítulo 2

- Evalúe el modo en que los requisitos ecológicos afectan al **proceso de contratación** respecto a los productos y servicios que ha elegido y la forma en la que los aplicará de acuerdo con las **obligaciones jurídicas**
- Obtenga una visión general de los productos y servicios ofrecidos en el mercado **entrando en contacto con proveedores** y exponga **argumentos empresariales** a favor de la CPE basados en el **coste del ciclo de vida**

## Capítulo 3

- En el concurso defina el **objeto** y las **especificaciones técnicas** de los contratos de una manera que tenga en cuenta los efectos medioambientales a lo largo de todo el ciclo de vida de los productos, servicios u obras que vaya a adquirir, y estudie la posibilidad de utilizar **etiquetas** para definir sus requisitos

## Capítulo 4

- Cuando proceda, aplique criterios de selección basados en la **capacidad técnica medioambiental** o en medidas **de gestión medioambiental y de la cadena de suministro**, y **excluya a aquellos licitadores que no cumplan las leyes medioambientales aplicables**

## Capítulo 5

- Establezca **criterios de adjudicación** que promuevan que los licitadores ofrezcan unos niveles de comportamiento medioambiental incluso superiores a los especificados y que los apliquen de forma transparente. Evalúe los **costes del ciclo de vida** al comparar las ofertas presentadas y rechace las **ofertas anormalmente bajas** en el caso de que incumplan la legislación medioambiental

## Capítulo 6

- Establezca **cláusulas de ejecución del contrato** que destaquen los compromisos medioambientales contraídos por proveedores o prestadores de servicios y prevea **medidas correctoras** adecuadas en el caso de que no cumplan. Asegúrese de que exista un sistema de **seguimiento** de esos compromisos y de que estos también se apliquen a los **subcontratistas**

## Capítulo 7

- Identifique métodos específicos de CPE relativos a la licitación en sectores de alto impacto como los de los **edificios de oficinas**, la **alimentación y servicios de restauración**, los **vehículos** y los **productos que utilizan energía**

# Capítulo 1: Aplicación de la CPE

---

*La aplicación de la CPE exige algún tipo de planificación: determinar el objeto para la CPE en su organización, fijar prioridades y objetivos para sus actividades, organizar una adecuada formación para el personal y efectuar un seguimiento del rendimiento. Todos estos elementos pueden formar parte de una política en materia de CPE. También deberían estar respaldados por los procedimientos operativos y los sistemas de contratación electrónica utilizados en su organización.*

*La orientación presentada en este capítulo es aplicable a cualquier autoridad pública que desee aplicar la CPE. En la mayoría de los países de la UE se han establecido planes de acción nacionales (PAN) en materia de CPE<sup>12</sup>, que probablemente influirán en el enfoque estratégico en lo que respecta a la aplicación de este tipo de contratación en dichos países, por ejemplo en lo que respecta a los objetivos definidos, los grupos de productos prioritarios y los requisitos de seguimiento.*

## 1.1 Política de CPE

Numerosas autoridades públicas en Europa han adoptado el planteamiento de definir una política de CPE o de incluir compromisos en materia de CPE en otras políticas. La CPE exige la cooperación eficaz entre los distintos departamentos y los miembros del personal de una organización. Un apoyo al más alto nivel suele considerarse un factor importante para el éxito de la CPE.

Para lograr una eficacia máxima, una política de CPE debe:

- incluir objetivos, prioridades y plazos claros (véase el apartado 1.2);
- indicar el alcance de las actividades de adquisición comprendidas (es decir, ¿se aplica a la autoridad en su conjunto o únicamente a determinados departamentos? ¿Qué grupos de productos y servicios abarca?);
- indicar sobre quién recae la responsabilidad de la aplicación de la política;
- incluir un mecanismo de seguimiento adecuado del rendimiento (véase el apartado 1.5).

La política de CPE debería estar en consonancia con cualquier política y estrategia existentes relativas a la contratación y al funcionamiento sostenible de la organización. Por lo general es necesario recibir aportaciones de los usuarios internos, de los proveedores y de la dirección para garantizar que la política se pueda llevar a la práctica. También puede ser recomendable solicitar asesoramiento a expertos externos o una revisión por pares a cargo de otras organizaciones del sector público que apliquen la CPE, o bien de las redes que se describen en el apartado 1.7.

Una vez que se ha adoptado una política, ha de establecerse algún tipo de plan de ejecución operativa, en el que se describan las tareas específicas, las responsabilidades y un calendario. La política y el plan de ejecución deben difundirse entonces lo más ampliamente posible, en particular entre el personal más afectado y los proveedores que tengan algún tipo de función que desempeñar en la ejecución de la política.

---

<sup>12</sup>.Puede obtenerse más información sobre los PAN en la página [http://ec.europa.eu/environment/gpp/action\\_plan\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm)

### 1.1.1 Creación de un grupo de trabajo

La adopción de la CPE requiere la implicación y la cooperación de diferentes departamentos y trabajadores de una organización. Es probable que sea necesario consultar a los funcionarios responsables de finanzas, medio ambiente y contratación pública, así como a determinados departamentos especializados como los de construcción, energía o TI.

En numerosas autoridades, las responsabilidades en materia de adquisición se reparten por toda la administración. La creación de un grupo de trabajo en el que participen representantes de distintos departamentos en el diseño de una política de CPE, el establecimiento de prioridades y objetivos y la evaluación de las necesidades de formación puede ayudar a garantizar el compromiso de todas las partes involucradas y la satisfacción de dichas necesidades.

## 1.2 Establecimiento de prioridades y objetivos

La introducción de la CPE en las prácticas de contratación exigirá un planteamiento gradual. Un posible método consiste en seleccionar una pequeña gama de grupos de productos y servicios en los que centrarse inicialmente. Las actividades piloto en el seno de los departamentos específicos que más dispuestos estén a participar puede ayudar a demostrar el modo de aplicar la CPE de manera efectiva y lograr así una aceptación mayor.

### 1.2.1 Cómo establecer prioridades

A la hora de identificar qué sector de productos, servicios y obras priorizar, deberán tenerse en cuenta, en un principio, tres factores principales<sup>14</sup>:

- **Impacto ambiental.** Seleccione los productos (por ejemplo, vehículos de la flota) o servicios (por ejemplo, servicios de limpieza) que tengan un impacto elevado en el medio ambiente a lo largo de su ciclo de vida.
- **Importancia presupuestaria.** Concentre sus esfuerzos en ámbitos de gasto significativo en el seno de la autoridad.
- **Potencial para influir en el mercado.** Concéntrese en ámbitos en los que exista un mayor potencial para influir en el mercado. Ello puede deberse a la magnitud o la visibilidad del contrato, o bien a la importancia que concedan los proveedores al hecho de disponer de clientes en el sector público.

Son varios los factores adicionales que también deben tenerse en cuenta al realizar la selección final de los sectores:

### Planificación de la contratación pública sostenible en materia alimentaria en el Reino Unido

En 2014, el Departamento de Asuntos del Medio Ambiente y el Medio Rural del Reino Unido (Defra) creó un marco para la contratación pública sostenible en materia alimentaria, titulado *A Plan for Public Procurement*<sup>13</sup> («Un plan para la contratación pública»). En el plan adoptado por el Primer Ministro del Reino Unido, se definen una visión, unos objetivos y unos resultados específicos para la contratación pública sostenible en materia alimentaria. Dicha visión consiste en colaborar con los proveedores y apoyarlos para que produzcan y suministren alimentos y servicios de restauración sostenibles. Dicha política introduce asimismo un sistema de indicadores para evaluar su rentabilidad, en el que se tiene en cuenta la utilización de recursos como la energía, el agua y los residuos, el impacto ambiental, la variedad y estacionalidad, el bienestar animal y el comercio justo y ético.

<sup>13</sup>.Para más información, consúltese

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/332756/food-plan-july-2014.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/332756/food-plan-july-2014.pdf)

<sup>14</sup> La Comisión Europea y la mayoría de los Estados miembros de la UE tuvieron en cuenta estos factores al seleccionar los grupos de productos y servicios para el desarrollo de Criterios en materia de CPE.

- **Prioridades políticas.** ¿Existen prioridades medioambientales específicas locales, como la calidad del aire en entornos urbanos, el consumo de agua/energía, la gestión de residuos o la adaptación al cambio climático a las que pudiera remitir?
- **Disponibilidad en el mercado de opciones preferibles desde el punto de vista medioambiental.** El análisis del mercado puede ser útil para determinar si existen opciones adecuadas que ofrezcan un impacto ambiental reducido. Verifique la existencia de etiquetas y certificaciones medioambientales pertinentes.
- **Consideraciones de coste.** ¿Influirán las opciones más ecológicas en los costes o afectarán a su presupuesto? La evaluación de los costes debe tener en cuenta todos aquellos en los que se incurra a lo largo del ciclo de vida en su totalidad: precio de compra, costes asociados a la utilización (consumo de energía y agua, mantenimiento), así como los costes de eliminación (véase el apartado 5.3). En algunos casos puede que existan subvenciones o subsidios para invertir en opciones más ecológicas, por lo que merece la pena explorar los programas pertinentes.
- **Disponibilidad de criterios.** Para muchos grupos de productos y servicios se han desarrollado criterios de contratación ecológica que se pueden insertar directamente en su licitación, sin necesidad de llevar a cabo una extensa investigación sobre características de comportamiento medioambiental y análisis de mercado. En el momento de redactar este manual, los criterios en materia de CPE de la UE se refieren a 21 grupos de productos y servicios y se ofrecen tanto en las versiones básicas como detalladas (véase el apartado 1.4.1). En muchos países de la UE también se dispone de criterios nacionales o regionales.
- **Visibilidad.** ¿Cuán visibles serán sus actividades en materia de CPE para el público, el mercado, otros órganos de contratación y su propio personal? ¿Percibirán que se está haciendo un esfuerzo para mejorar el comportamiento medioambiental? Los cambios de alto relieve como los relativos al tipo de vehículos utilizados por una autoridad o la utilización de alimentos de cultivo ecológico en el comedor pueden contribuir a promover la sensibilización con respecto a su política en materia de CPE y mejorar la imagen de su organización.
- **Consideraciones prácticas.** ¿Está prevista la renovación de contratos importantes o hay contratos de larga duración en vigor relativos a determinados grupos de productos/servicios? ¿De qué plazos y recursos financieros se dispone para su ejecución? ¿Se dispone ya de conocimientos técnicos medioambientales en relación con determinados grupos concretos de productos/servicios?

### 1.2.2 Establecimiento de objetivos para la CPE

Es fundamental contar con objetivos claros para evaluar los avances y comunicar sus intenciones dentro de la organización y al público en general.

Entre los objetivos cabe incluir:

- **Objetivos generales en materia de contratación.** Por ejemplo, un 80 % de la contratación (por importe y por cantidad de licitaciones) deberá incluir criterios en materia de CPE en 2018. Los objetivos pueden ser diferentes a nivel nacional, regional o local.
- **Objetivos específicos en materia de productos/servicios.** Por ejemplo, en 2017 un 60 % de las comidas servidas en los comedores escolares deberán contener productos de cultivo ecológico o en

#### **El Gobierno flamenco aspira a lograr una contratación pública sostenible**

En Bélgica, el Gobierno flamenco se ha fijado el objetivo de que el 100 % de su contratación pública cumpla los criterios definidos en materia de contratación sostenible de aquí al año 2020. Las medidas para lograr este objetivo se han expuesto o se expondrán en una serie de planes de acción relativos a los periodos 2009-2011, 2012-2014, 2015-2017 y 2018-2020. Cada plan de acción deberá incluir orientación, criterios y mecanismos de seguimiento para garantizar que todos los departamentos de la Administración puedan alcanzar tal objetivo.

2018 todos los servicios de limpieza deberán utilizar productos que cumplan los criterios de la etiqueta ecológica de la UE.

- Objetivos operativos. Por ejemplo, todo el personal del departamento de contratación pública recibirá formación en materia de CPE en 2017 o bien se ofrecerá asesoramiento sobre CPE a todo el personal a través de la intranet de la autoridad de que se trate.

Al analizar los objetivos en materia de contratación pública es importante contar con una definición clara y funcional de qué se considera contratación pública ecológica. En cuanto a muchos de los objetivos fijados a escala nacional por los Estados miembros, las licitaciones se consideran ecológicas si incluyen criterios en materia de CPE nacionales o de la UE.

### 1.3 Formación y orientación

Con objeto de aplicar la CPE, el personal deberá disponer de competencias prácticas, conocimientos y acceso a la información adecuados. Podría ser necesario, por ejemplo, impartir formación y orientación sobre los siguientes temas:

- Cómo integrar las consideraciones medioambientales en los procedimientos de licitación (véanse los capítulos 2-7).
- Dónde encontrar ayuda para la formulación de criterios medioambientales (véanse el apartado 1.4 y el capítulo 3).
- Cómo evaluar y controlar la exactitud las declaraciones medioambientales realizadas por los licitadores (véanse los apartados 3.6 y 5.2).
- Cómo evaluar los costes del ciclo de vida en las licitaciones (véase el apartado 5.3).

En este manual se ofrece una introducción a estas cuestiones y remite a fuentes de información y orientación adicionales en la medida en que estén disponibles. Sin embargo, no es un sustituto de la formación a fondo en materia de CPE.

Muchos países y regiones de la UE cuentan con programas de formación sobre CPE, en forma de módulos de formación independientes o integrados en la formación en materia de contratación pública de índole más general.

Determinadas autoridades públicas han presentado asimismo documentos de orientación sobre el modo de aplicar la CPE en el ámbito de las actividades de contratación pública. Tales orientaciones pueden incluir, por ejemplo, criterios en materia de CPE específicos que deben aplicarse a determinados grupos de productos y servicios.

#### **Formación en materia de CPE en Cerdeña, Italia**

GPP Ecosportelli, que forma parte de la Red Regional de CPE de Cerdeña, apoya a los gobiernos provinciales, los municipios, otros organismos públicos y empresas locales a implantar modelos de contratación pública ecológica y sostenible. Entre las actividades realizadas figuran los «laboratorios técnicos», un conjunto de talleres de formación organizados en todo el territorio regional con el fin de ayudar a los participantes en el diseño y la ejecución de acciones concretas, como procedimientos de adquisición, políticas, estrategias o comportamientos ecológicos. La formación ha logrado generar un elevado nivel de implicación con la CPE entre los organismos de contratación, incluso en los pequeños municipios. El análisis también muestra un incremento del número de ofertas ecológicas presentadas por parte de empresas locales.

A menudo se ofrecen manuales y herramientas de ámbito nacional en sitios web dedicados a la CPE y, en algunos, casos, existen asimismo servicios nacionales de asistencia técnica en materia de CPE. También existe un servicio europeo de asistencia, cuyas señas de contacto pueden encontrarse en el sitio web sobre CPE de la UE, en la dirección <http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm>.

## 1.4 Fuentes de los criterios en materia de CPE

El término «criterios en materia de CPE» no solo incluye los criterios de selección y adjudicación, sino también las especificaciones y cláusulas de ejecución del contrato que puedan contribuir a que su contrato sea más ecológico. La identificación de las fuentes de los criterios en materia de CPE es un paso importante en la aplicación de la CPE.

### 1.4.1 Criterios en materia de CPE de la UE

Como se ha señalado en la introducción, la UE ha desarrollado unos criterios en materia de CPE para diversos grupos de productos y servicios que serán objeto de revisión y actualización periódicas. Los criterios se han concebido para su incorporación directa a los documentos de licitación e incluyen información sobre los métodos de verificación. La mayoría de los criterios están disponibles en todas las lenguas oficiales de la UE.

En el momento de redactar este manual, los grupos de productos y servicios cubiertos incluyen<sup>15</sup>:

- Productos y servicios de limpieza
- Papel para copias y papel gráfico
- Cogeneración
- Edificios de oficinas
- Equipos eléctricos y electrónicos en el sector de la atención de la salud
- Electricidad
- Alimentación y servicios de suministro de comidas desde el exterior
- Mobiliario
- Productos y servicios de jardinería
- Aparatos de reproducción gráfica
- Iluminación interior
- Equipos ofimáticos
- Diseño, construcción y mantenimiento de carreteras
- Grifería sanitaria
- Alumbrado público y semáforos
- Materias textiles
- Inodoros y urinarios
- Transporte
- Paneles murales

### Centro especializado en CPE y contratación de innovación en los Países Bajos

PIANOo, el centro especializado en materia de contratación pública en los Países Bajos, trabaja con y para una red integrada por unos 3 500 técnicos en contratación pública. Todos los profesionales neerlandeses que trabajan en este ámbito pueden encontrar información e instrumentos sobre contratación pública sostenible y contratación de innovación. PIANOo ofrece herramientas y recursos como una plataforma para favorecer el debate privado, acceso a herramientas de aprendizaje y prácticas recomendadas, asesoramiento para la ejecución, grupos de trabajo y un curso sobre legislación aplicable a la contratación pública, elaborado por PIANOo. PIANOo estimula el nivel de profesionalidad en el terreno de la contratación pública en los Países Bajos, mejora la sostenibilidad de las contrataciones y facilita la interacción con el mercado.

---

<sup>15</sup> Consúltase el sitio web sobre CPE para obtener una lista actualizada de los criterios utilizados: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm)

- Infraestructura de aguas residuales
- Radiadores de agua

Los criterios de CPE se basan en datos procedentes de diversas fuentes. Se elabora un informe técnico de antecedentes para cada grupo de productos a fin de identificar los aspectos que deban tenerse en cuenta. La base de datos contrastados utiliza información y datos científicos disponibles, adopta un enfoque orientado al ciclo de vida y cuenta con la participación de diversas partes interesadas. Desde 2011, el proceso de desarrollo de criterios para la mayoría de los grupos de productos está dirigido por el Centro Común de Investigación de la Comisión, con sede en Sevilla (España)<sup>16</sup>.

Los criterios en materia de CPE de la UE comprenden dos «niveles» para cada sector incluido:

- Los **criterios básicos** están diseñados para facilitar la aplicación de la CPE; se centran en las áreas clave del rendimiento medioambiental de un producto o servicio, y su objetivo es minimizar los gastos de administración para las empresas.

- Los **criterios detallados** tienen en cuenta un número mayor de aspectos o un grado más elevado de rendimiento medioambiental. Van dirigidos a las autoridades que deseen dar un paso más hacia el logro de los objetivos medioambientales y de innovación.

Todos los criterios en materia de CPE de la UE, junto a los informes técnicos de antecedentes que establecen las principales consideraciones medioambientales tenidas en cuenta para su elaboración, pueden descargarse del sitio web de la CPE (<http://ec.europa.eu/environment/gpp>). A través del servicio de asistencia técnica en materia de CPE se pueden obtener ayudas a la interpretación y la aplicación de los criterios.

#### 1.4.2 Otras fuentes de criterios

Además de los criterios en materia de CPE de la UE, diversos organismos internacionales, nacionales y regionales han desarrollado criterios referidos a una amplia gama de grupos de productos y servicios. Los procesos para la adopción de estos criterios varían, aunque muchos de ellos son similares a los del régimen de CPE de la UE. En el sitio web de la CPE de la UE se ofrecen enlaces a algunos de los principales conjuntos de criterios.

#### 1.4.3 Etiquetas

Existen numerosas etiquetas medioambientales, cuya finalidad es ayudar a los compradores a identificar productos o servicios sostenibles. Desde el punto de vista de la CPE, las etiquetas más valiosas son aquellas que se basan en criterios objetivos y transparentes, y cuya adjudicación compete a un tercero independiente. Estas etiquetas pueden resultar útiles para el desarrollo de especificaciones técnicas y criterios de adjudicación, así como para verificar el cumplimiento. Las normas específicas que se aplican al uso de etiquetas en el ámbito de la contratación pública se examinan en las secciones pertinentes de este manual<sup>17</sup>.

A continuación se describen los diferentes tipos de etiquetas medioambientales:

---

<sup>16</sup> Puede obtenerse información adicional sobre los criterios en proceso de desarrollo en la página web [http://susproc.jrc.ec.europa.eu/product\\_bureau/projects.html](http://susproc.jrc.ec.europa.eu/product_bureau/projects.html)

<sup>17</sup> Véanse los puntos 3.5 y 5.2.3.

### **Etiquetas referidas a múltiples criterios.**

Son el tipo más frecuente de etiqueta ecológica y también las que más se utilizan en la CPE. Las etiquetas referidas a múltiples criterios se basan en la información científica sobre el impacto ambiental de un producto o servicio a lo largo de todo su ciclo de vida, desde la extracción de las materias primas hasta la fase de utilización y eliminación final pasando por las fases de producción y distribución. Existen varios criterios que establecen las normas para la etiqueta en cuestión. Se establecen diversas series de criterios para cada grupo de productos o servicio incluido. A modo de ejemplos de este tipo de etiquetado cabe citar la **etiqueta ecológica de la UE (la flor)**,<sup>18</sup> el **Cisne Nórdico**<sup>19</sup> y el **Ángel Azul**.<sup>20</sup>

#### **Etiqueta ecológica de la UE**

La etiqueta ecológica europea se creó en 1992 para alentar a las empresas a que comercializaran productos y servicios más respetuosos con el medio ambiente. Los productos y servicios que reciben la etiqueta ecológica de la UE muestran el logotipo de la flor, permitiendo a los consumidores, tanto públicos como privados, identificarlos fácilmente. La etiqueta ecológica comprende 34 grupos de productos y servicios, incluidos papel, textiles, productos de limpieza, lubricantes, electrodomésticos, productos para el hogar y el jardín y alojamiento turístico.

Se están añadiendo continuamente nuevos grupos de productos y servicios.

**Etiquetas sobre un aspecto único.** Estas se basan en uno o varios de los criterios de aceptación/exclusión vinculados a un aspecto específico, por ejemplo, a la eficiencia energética. Si un producto cumple estos criterios, puede lucir la etiqueta. Ejemplos de este tipo de etiqueta son el distintivo de **agricultura ecológica de la UE** o el etiquetado **EnergyStar** para equipos ofimáticos.

**Etiquetas sectoriales específicas.** Las etiquetas sectoriales específicas incluyen programas de certificación en materia de silvicultura operados por organizaciones como el **Consejo de Administración Forestal** (Forest Stewardship Council, FSC)<sup>21</sup> o el **Programa para la Aprobación de la Certificación Forestal** (Programme for the Endorsement of Forest Certification, PEFC)<sup>22</sup>.

**Etiquetas de productos clasificados.** Estos productos o servicios se clasifican con arreglo a su comportamiento medioambiental a propósito del criterio en cuestión, en lugar de utilizar criterios de aceptación/exclusión. A modo de ejemplo cabe citar el **etiquetado energético de la UE**, que clasifica los productos relacionados con la energía en función de su nivel de eficiencia energética.<sup>23</sup>

Los criterios que constituyen la base de cada una de las etiquetas mencionadas anteriormente están disponibles al público. Como se expone en el apartado 3.5, las Directivas sobre contratación pública establecen una distinción entre las etiquetas en las que todos los criterios guardan relación con el objeto del contrato y aquellas que contienen criterios más amplios, como los relativos a las prácticas generales en materia de gestión.

<sup>18</sup> Para más información, consúltese <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel>.

<sup>19</sup> Para más información, consúltese <http://www.svanen.se/en>.

<sup>20</sup> Para más información, consúltese <http://www.blauer-engel.de/en>.

<sup>21</sup> Para más información, consúltese <http://www.fsc.org>.

<sup>22</sup> Para más información, consúltese <http://www.pefc.org>.

<sup>23</sup> Para más información, consúltese [http://ec.europa.eu/energy/efficiency/labelling/energy\\_labelling\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/efficiency/labelling/energy_labelling_en.htm). En julio de 2015, la Comisión propuso revisar el etiquetado de eficiencia energética y volver a introducir una escala de la A a la G, en la que la A es la clase más eficiente y G la menos eficiente. Dicha propuesta se recoge en la Comunicación **COM(2015) 341 final**.

## 1.5 Utilización de sistemas de contratación electrónica

Las Directivas de 2014 abren una transición hacia un modelo de licitación basado íntegramente en herramientas electrónicas, que se pondrá en marcha a partir de 2018 (o de 2017 en el caso de los organismos centrales de adquisición)<sup>24</sup>. El uso de sistemas de contratación pública electrónica está muy avanzado en la mayoría de los Estados miembros y puede representar una herramienta muy valiosa para respaldar la aplicación de la CPE. En particular, estos sistemas pueden permitirle realizar un seguimiento del uso de los criterios de CPE y verificar si los proveedores han aportado la información requerida para demostrar el cumplimiento de dichos criterios. De ese modo resulta más sencillo confirmar la eficacia de la política de CPE y aportar información a sus actividades de seguimiento y revisión, como se describe más adelante.

A la hora de elegir un sistema de contratación pública electrónica o de adaptarlo para contribuir a implantar la CPE, es recomendable que tenga en cuenta los aspectos siguientes:

- ¿Es posible marcar y hacer un seguimiento claro de los criterios de CPE?
- ¿Puede integrarse el sistema con fuentes de criterios de CPE (por ejemplo, con una base de datos o una etiqueta) con el fin de poder incorporar fácilmente dichos criterios a los contratos?
- ¿Facilita el sistema la definición de los costes del ciclo de vida, por ejemplo, mediante una herramienta integrada que lo permita?
- ¿Facilita el sistema que los nuevos proveedores puedan conocer sus requisitos en materia de CPE?

Los sistemas electrónicos influyen en los procesos de contratación pública, por lo que es importante no pasar por alto su función facilitadora de la CPE.

## 1.6 Seguimiento y revisión de la CPE

La valoración de los avances en la consecución de los objetivos exige disponer de un sistema de seguimiento eficaz. Aquél debe elaborar un registro de qué licitaciones y/o contratos adjudicados incluyen criterios en materia de CPE. Lo ideal es que el sistema de seguimiento que se ponga en marcha incluya asimismo información sobre el impacto ambiental de las decisiones de adquisición adoptadas.

Algunos Estados miembros de la UE han introducido o están introduciendo programas de seguimiento de la aplicación nacional de la CPE, que podrían fijar los procedimientos específicos que hay que seguir para la recopilación de información.

Aparte de supervisar los avances cuantificables, es deseable disponer de una revisión cualitativa periódica de las actividades en materia de CPE que se centre en los obstáculos hallados y en la adopción de medidas correctivas y de las mejoras necesarias, junto con una evaluación de los objetivos de futuro.

---

<sup>24</sup> Artículo 22 y artículo 90, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE.

## 1.7 Creación de redes

Muchas de las cuestiones abordadas a la hora de aplicar la CPE son comunes a todas las autoridades públicas y son muchos los beneficios que pueden deparar la creación de redes y las actividades de cooperación con terceros. El intercambio de información, por ejemplo, sobre los criterios medioambientales utilizados en las licitaciones o la disponibilidad en el mercado de los productos ecológicos pueden ayudar a ahorrar tiempo y esfuerzo.

Se han creado varias redes centradas en la contratación pública ecológica y sostenible a escala nacional o regional. Por ejemplo, la Asociación sobre Contratación Pública Ecológica ([www.groenneindkoeb.dk](http://www.groenneindkoeb.dk)) constituida en Dinamarca permite a los compradores intercambiar experiencias (véase el recuadro), al igual que la red regional francesa del Gran Oeste (<http://www.reseaugrandouest.fr>) y varias redes regionales creadas en Italia. En el ámbito europeo, la campaña Procura+ tiene como objetivo poner en común experiencias en materia de CPE allende las fronteras y brinda apoyo a cada participante individual en la aplicación local (<http://www.procuraplus.org>).

Para más información sobre redes nacionales e internacionales en materia de CPE/CPS, consulte el sitio web sobre CPE.

### **La ciudad de Barcelona utiliza la supervisión para actualizar su modelo de CPE**

Tras más de 15 años de compromiso con la CPE y de aplicación de este modelo de contratación, la ciudad de Barcelona revisó y desarrolló, de una forma altamente participativa, un conjunto de nuevas normas que rigen la inclusión de criterios de sostenibilidad en los contratos públicos. La iniciativa se produjo tras la promulgación de un nuevo Decreto municipal de contratación pública responsable en 2013. La integración de requisitos ecológicos reviste ahora carácter obligatorio para todos los órganos de contratación que publiquen licitaciones relacionadas con vehículos, electricidad, alimentación y servicios de restauración, construcción, madera, así como de otras categorías de contratación pública de alta prioridad. Además, se han actualizado los sistemas de supervisión en muchas de estas áreas de alta prioridad, y se está desarrollando un sistema de seguimiento automático.

### **Dinamarca muestra sus resultados para inspirar a otros a implantar la CPE**

La Asociación Danesa de Contratación Pública Ecológica es una coalición de organismos gubernamentales que representa en torno a un 13 % del gasto público anual en concepto de contratación pública en Dinamarca. Todos los miembros de esta asociación presentan un informe anual sobre el nivel de consecución de los objetivos de CPE fijados por el conjunto de la asociación, incluido el logro de los objetivos de contratación pública ecológica y la implantación de criterios de contratación pública ecológica en sus respectivas organizaciones. Cada año, cuatro de los socios elaboran un estudio de caso que muestra el efecto de un determinado proceso de contratación ecológica en términos de consumo de energía e impacto ambiental, así como de ahorro económico. Estos casos se utilizan como inspiración para que otras entidades utilicen la CPE en sus procesos de licitación.

# Capítulo 2: El proceso de contratación pública

---

## Resumen

- La contratación pública está sometida a una serie de principios generales derivados del Tratado de la UE y a las normas específicas establecidas en las Directivas. Ambas fuentes del Derecho son pertinentes para la CPE.
- La fase preparatoria es crucial. El análisis y la planificación cuidadosos son esenciales, antes de la puesta en marcha de una licitación, si se pretende lograr los objetivos medioambientales. También puede ayudar a garantizar una ejecución eficiente de los procedimientos y a obtener la máxima rentabilidad a lo largo de todo el ciclo de vida.
- Pueden utilizarse diferentes procedimientos para implantar la CPE, según el objeto de su contrato y de la información recabada durante la fase previa a la contratación. Puede ser adecuado recurrir al procedimiento de licitación con negociación y al diálogo competitivo cuando necesite tener la posibilidad de adaptar una solución a sus necesidades específicas.
- El coste del ciclo de vida, la contratación pública común, los acuerdos marco o los contratos de rendimiento energético, por ejemplo, pueden ayudar a demostrar la reducción de costes a través de la CPE o a reducir las barreras de inversión.

## 2.1 Introducción

Procurar el funcionamiento eficaz de la CPE es esencial para saber cómo sacar el máximo partido a los procedimientos de contratación pública. Si no se aplica cuidadosamente, una política de CPE puede fallar en aspectos prácticos como qué procedimiento utilizar, qué criterios aplicar y cómo evaluar y verificar adecuadamente las declaraciones medioambientales.

## 2.2. Principios básicos de la contratación pública

La contratación pública consiste en adecuar la oferta a la demanda, al objeto de ofrecer los productos, servicios y obras que el sector público es responsable de facilitar. La rentabilidad, como es evidente, representa una consideración clave, al igual que la necesidad de garantizar un nivel adecuado de competencia y respetar el marco jurídico nacional y de la UE. La CPE puede combinarse con estos objetivos y, en muchos casos, contribuirá positivamente a alcanzarlos, por ejemplo mediante la reducción de los costes del ciclo de vida o alentando a los proveedores a que actualicen sus ofertas de productos o servicios.

### **Relación entre costes y beneficios**

Los órganos de contratación tienen la obligación de garantizar la mejor relación calidad/precio al invertir el dinero de los contribuyentes en todo cuanto adquieran. La identificación de la propuesta más ventajosa desde el punto de vista económico no significa necesariamente elegir únicamente la oferta más barata. Significa encontrar una solución que satisfaga los requisitos que haya identificado, incluidos los medioambientales, de la forma más rentable. La mejor relación calidad/precio no solo mide el coste de los productos y servicios, sino que también tiene en cuenta factores como la calidad, la eficiencia, la eficacia y la idoneidad para el fin perseguido. La protección del medio ambiente puede ser uno de estos factores y, por consiguiente, puede considerarse en pie de igualdad con otros a la hora de adjudicar el contrato.

## Imparcialidad

- Por actuación equitativa se entiende la aplicación de los principios del mercado interior, que constituyen la base de las Directivas sobre contratación pública y de la legislación nacional basada en estas Directivas. Los más importantes son los siguientes:

- **No discriminación.** Los órganos de contratación deben garantizar la igualdad de acceso a los contratos de los operadores de todos los Estados miembros de la UE y de los países que gozan de derechos equivalentes<sup>25</sup>.
- **Igualdad de trato.** Situaciones comparables no deben tratarse de manera diferente, mientras que situaciones diferentes no deben tratarse de la misma forma, a menos que dicho trato esté objetivamente justificado. Por ejemplo, deben aplicarse los mismos plazos a todos los licitadores y facilitarse la misma información a cada uno de ellos, si bien las ofertas con distintos niveles de rendimiento medioambiental deben obtener puntuaciones diferentes al evaluarse el criterio de adjudicación medioambiental.
- **Transparencia.** A las oportunidades de licitación se les debe dar una difusión suficiente para garantizar la competencia. El proceso de adopción de decisiones de contratación también debe ser transparente, a fin de evitar riesgos de favoritismo o arbitrariedad por parte de la autoridad contratante. Los órganos de contratación tienen la obligación de informar a los licitadores no adjudicatarios de los motivos del rechazo de su oferta<sup>26</sup>.
- **Proporcionalidad.** Significa que las medidas adoptadas en un proceso de contratación pública deberán corresponder a los objetivos perseguidos y no podrán ir más allá de lo necesario para lograr su consecución.

## 2.3. Elección del procedimiento

La fase preparatoria de cualquier procedimiento de contratación pública es crucial. Al elegir un procedimiento, debe considerar en qué etapas podrá aplicar los criterios o las consideraciones medioambientales.

Por ejemplo:

- En un **procedimiento abierto**, cualquier operador podrá presentar una oferta. Todos los licitadores que cumplan las condiciones de aceptación/exclusión que haya especificado tendrán derecho a que se evalúe su oferta. Por lo tanto, tendrá acceso a una selección lo más amplia posible de soluciones potencialmente respetuosas con el medio ambiente, pero no podrá seleccionar a quién invita a presentar ofertas sobre la base de su capacidad técnica en materia de medio ambiente, por ejemplo.

### Diálogo competitivo para la contratación de un ferry eléctrico en Noruega

La Dirección de Carreteras Públicas de Noruega deseaba contratar un nuevo ferry que mejorara entre un 15 % y un 20 % el nivel de eficiencia del que se encontraba en servicio en ese momento. En el marco de un procedimiento de contratación pública en dos fases, dicho organismo inició un diálogo competitivo con el fin de explorar soluciones innovadoras para la contratación de un servicio de ferries eficientes. Se creó un grupo consultivo y se elaboró la correspondiente documentación de la licitación, así como los criterios de evaluación. La licitación no requería tecnologías específicas. La oferta ganadora, elaborada en colaboración con operadores de ferries, empresas de ingeniería y astilleros, fue un ferry eléctrico. El nuevo ferry entró en servicio en 2015, reduciendo el gasto de combustible en un 70 % y logrando una disminución de las emisiones de CO<sub>2</sub> de un 89 % anual.

*«El diálogo competitivo nos permitió colaborar con los proveedores y crear conjuntamente soluciones innovadoras de bajas emisiones de carbono».*

Edvard Thonstad Sandvik,  
Dirección de Carreteras Públicas de Noruega

<sup>25</sup> La obligación se extiende a los operadores de los países que deben cumplir el Acuerdo de Contratación Pública de la OMC. Puede encontrarse una lista de estos países en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/gproc\\_s/memobs\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/memobs_s.htm).

<sup>26</sup> Artículo 55, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE.

• En un **procedimiento restringido**, puede evaluar la capacidad técnica medioambiental en una fase previa y también limitar el número de operadores a los que invite a presentar ofertas. Se debe invitar a presentar ofertas a un número mínimo de cinco, a condición de que existan candidatos suficientemente aptos<sup>27</sup>. Este procedimiento por etapas puede ayudarle a determinar el nivel apropiado de comportamiento medioambiental que aspire a lograr en su pliego de condiciones, criterios de adjudicación y cláusulas de ejecución del contrato. Al limitar el número de competidores, no obstante, es posible que deje fuera ofertas de elevado comportamiento medioambiental.

• **Las autoridades públicas pueden utilizar el procedimiento de licitación con negociación y el diálogo competitivo** para realizar compras que requieran un elemento de adaptación de las soluciones existentes, para contratar servicios de diseño o innovación o en otras circunstancias específicas<sup>28</sup>. Estos procedimientos pueden ofrecer ventajas en el contexto de la CPE, puesto que introducen una flexibilidad que no existe en los procedimientos abiertos y restringidos y pueden permitir entender y controlar mejor el efecto que ejercen los requisitos medioambientales sobre el coste. No obstante, ambos procedimientos exigen cierto nivel de cualificación y experiencia en la colaboración con los proveedores si se pretende obtener unos resultados óptimos.

Cuando una autoridad desee adquirir bienes o servicios que no estén disponibles en ese momento en el mercado, puede establecer una **asociación para la innovación** con uno o varios socios. Este tipo de asociaciones permiten llevar a cabo actividades de investigación y desarrollo (I+D), probar con carácter piloto y posteriormente adquirir un nuevo producto, servicio o trabajo, mediante la creación de una asociación estructurada<sup>29</sup>. Esta posibilidad puede resultar particularmente adecuada cuando la tecnología de un sector no esté lo suficientemente avanzada como para dar respuesta a los desafíos ambientales identificados por una autoridad pública, como la adaptación al cambio climático o la gestión de los recursos naturales.

Cada uno de los procedimientos anteriores ofrece varias etapas en la que pueden aplicarse las consideraciones ecológicas:

- Objeto y especificaciones técnicas
- Criterios de selección y exclusión (por ejemplo, cumplimiento de la legislación medioambiental, competencia técnica y profesional)
- Criterios de adjudicación
- Cláusulas de ejecución del contrato

#### **Diálogo con proveedores de mobiliario en el País Vasco**

En 2006, IHOBE (la sociedad pública de gestión ambiental del País Vasco) entabló un diálogo abierto con un grupo de proveedores de muebles para que estos le ayudaran en la elaboración de criterios medioambientales y para preparar el mercado para una futura licitación. IHOBE organiza ahora periódicamente seminarios para proveedores donde se presentan y debaten con los proveedores interesados los criterios medioambientales que se aplicarán en las futuras convocatorias de licitación.

El resto del presente manual dedica un capítulo a cada fase, analiza el modo de tener en cuenta las consideraciones medioambientales en cada sección y facilita ejemplos y recomendaciones de índole práctica.

<sup>27</sup> Artículo 65, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE.

<sup>28</sup> En cuanto a las condiciones en las que cabe recurrir a tales procedimientos, consúltese el artículo 26, apartado 4, de la Directiva 2014/24/UE. Los órganos de contratación, en el sentido de la Directiva 2014/25/UE, pueden recurrir a estos procedimientos de diálogo negociado y competitivo por norma general.

<sup>29</sup> El procedimiento que debe seguirse para crear una asociación para la innovación se describe en el artículo 31 de la Directiva 2014/24/UE. Si únicamente va a contratar servicios de I+D, es posible que pueda beneficiarse de una exención prevista en las Directivas y aplicar un enfoque conocido como contratación precomercial. Esto se describe en la Comunicación COM (2007) 799 *Contratación precomercial: impulsar la innovación para dar a Europa servicios públicos de alta calidad y sostenibles*.

## Contratación precomercial

En ausencia de una solución en el mercado que satisfaga sus necesidades, también puede considerar la posibilidad de contratar directamente servicios de investigación y desarrollo (I+D) que le ayuden a identificar la solución más adecuada. La contratación precomercial es un planteamiento cuya aplicación pueden decidir los órganos de contratación para la contratación de servicios de investigación y desarrollo, siempre que se cumplan las disposiciones del artículo 14 de la Directiva 2014/24/UE. Dicho planteamiento le permitirá identificar progresivamente las mejores soluciones potenciales mediante la búsqueda de estudios de viabilidad, diseños y prototipos de varias empresas. La contratación de la solución o las soluciones reales desarrolladas se llevará a cabo a continuación sobre la base de los procedimientos regulares de contratación pública.

## 2.4 Consultas al mercado

A la hora de decidir que procedimiento utilizar y cuál es el mejor modo de integrar los criterios medioambientales en las secciones descritas anteriormente, es conveniente disponer de cierto conocimiento del mercado, por ejemplo, sobre la disponibilidad, el coste y las posibles repercusiones prácticas de elegir alternativas más ecológicas.

Sencillos estudios de mercado en línea pueden ayudar a proporcionar cierta información básica. Para obtener una perspectiva más detallada del mercado, también puede entablar un diálogo con los posibles proveedores antes de la licitación. Esto puede especialmente útil si desea aplicar unos requisitos medioambientales ambiciosos o considerar soluciones innovadoras relativamente nuevas en el mercado.

Las Directivas sobre contratación pública permiten específicamente efectuar consultas preliminares al mercado con los proveedores para obtener un asesoramiento que pueda utilizarse en la preparación del procedimiento<sup>30</sup>. Este proceso debe llevarse a cabo de forma transparente y no discriminatoria.

Los resultados de la consulta no pueden otorgar una ventaja injusta a ninguno de los proveedores participantes en ella; para evitarlo, deberá garantizar que la información se ponga a disposición de todos los candidatos o licitadores potenciales, así como conceder un plazo adecuado para la elaboración de las ofertas.

Es conveniente permitir que el mercado conozca, con antelación suficiente, qué licitaciones incluirán criterios medioambientales. Ello dará el tiempo suficiente a los proveedores para preparar el cumplimiento de sus requisitos. La publicación de un anuncio previo de información (Prior Information Notice, PIN) es una forma de hacerlo. También puede considerar la posibilidad de publicar la información en su sitio web o de organizar una jornada de información para los proveedores interesados.

<sup>30</sup> Artículo 40 de la Directiva 2014/24/UE.

### Contratación pública centralizada ecológica en Hungría

La Dirección General de Contratación Pública y Suministro de Hungría se encarga de la celebración de los contratos que ejecutan alrededor de 1 000 autoridades públicas de todo el país. En 2010-2011, se desarrollaron 12 procedimientos que incluían criterios ecológicos, con un valor contractual total de 90 000 millones de forints (338,6 millones EUR). Los criterios aplicados guardan relación, por ejemplo, con los niveles máximos de consumo de energía de los ordenadores personales y con el cumplimiento de los criterios en que se basan los regímenes de certificación ecológicos relativos a los productos de papel (a saber, FSC).

### Adquisición conjunta de vehículos eléctricos en Suecia

En 2011 se puso en marcha un procedimiento para la adquisición conjunta de vehículos eléctricos por parte de 296 organizaciones, encabezadas por el Ayuntamiento de Estocolmo. El enfoque de adquisición conjunta perseguía:

- reducir los gastos de administración de las organizaciones participantes,
- reducir los precios,
- enviar una poderosa señal de demanda al mercado,
- garantizar que los municipios más pequeños tuvieran acceso a este tipo de vehículos.

Los socios participaron en el diseño conjunto de las especificaciones de los vehículos, incluidos los criterios referentes a las emisiones de CO<sub>2</sub> y al coste del ciclo de vida. La primera adquisición, realizada en 2012, produjo un ahorro de 34 toneladas de CO<sub>2</sub>, lo que representa una reducción del 95 % frente a los vehículos equivalentes impulsados mediante combustibles a base de petróleo.

Es conveniente permitir que el mercado conozca, con antelación suficiente, qué licitaciones incluirán criterios medioambientales. Ello dará el tiempo suficiente a los proveedores para preparar el cumplimiento de sus requisitos. La publicación de un anuncio previo de información (Prior Information Notice, PIN) es una forma de hacerlo. También puede considerarse la posibilidad de publicar la información en su sitio web o de organizar una jornada de información para los proveedores interesados

## 2.5 Exposición de argumentos empresariales a favor de la CPE

La CPE puede utilizar una serie de herramientas de contratación que se considere contribuyan a potenciar la eficiencia financiera, de manera que ayuden a exponer argumentos empresariales a favor de aplicar unos niveles elevados de protección medioambiental.

Tales estrategias son:

- **Coste del ciclo de vida (CCV).** Las decisiones en materia de contratación se siguen adoptando con frecuencia sobre la base del precio de compra. No obstante, en muchos productos y obras, los costes en que se incurre durante la utilización y la eliminación también pueden ser muy cuantiosos, a saber, consumo de energía, mantenimiento, eliminación de materiales peligrosos, etc. Tener en cuenta los costes del ciclo de vida en la contratación pública es muy conveniente desde el punto de vista económico. Dado que el precio de compra y los costes energía y mantenimiento podrían sufragarlos departamentos distintos de una misma autoridad, la determinación del CCV en el marco de los procedimientos de contratación pública probablemente exigirá la cooperación entre autoridades.

Para más información sobre el CCV, consulte el capítulo 5 y el sitio web sobre CPE de la UE (<http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>).

- **Contratación pública conjunta.** Por contratación pública conjunta se entiende la combinación de las actividades de contratación pública de un grupo de autoridades para conseguir ahorros a través de adquisiciones en grandes cantidades, la reducción de los costes administrativos y la puesta en común de conocimientos de índole medioambiental, técnica y mercantil. Este tipo de contratación puede ser especialmente conveniente en relación con la CPE, de forma que se puedan poner en común las competencias medioambientales y el conocimiento del mercado de los productos y servicios ecológicos. La contratación pública conjunta pueden llevarla a cabo, por ejemplo, los organismos centrales de adquisición de ámbito regional o nacional en nombre de las autoridades públicas.

### **Utilización de la CPE para reducir el consumo de energía en edificios municipales de Vantaa, Finlandia**

En 2011, el Ayuntamiento de Vantaa contrató a una empresa especializada en servicios energéticos para mejorar la eficiencia energética de 14 edificios municipales. La utilización de un contrato de rendimiento energético garantizó una implementación más rápida de las medidas de ahorro de energía y aceleró la obtención de ahorros en costes con respecto a lo que habría sido posible si se hubiera recurrido al presupuesto municipal para efectuar la inversión. Las especificaciones técnicas incluían una garantía por parte de la empresa en cuanto al ahorro energético y los periodos de amortización. A lo largo de los 8 años de ejecución del contrato se conseguirá una reducción de 7 500 toneladas de emisiones de CO<sub>2</sub> y un ahorro de 200 000 EUR anuales en la factura energética de la ciudad. El ahorro excedente se divide entre el ayuntamiento y la empresa.

- **Contratos de rendimiento energético (CRE).** Un CRE es un acuerdo contractual entre el propietario u ocupante de un edificio (incluidas autoridades públicas) y una empresa de servicios energéticos (ESE) para mejorar la eficiencia energética del edificio. Los costes de inversión los suele asumir la ESE o un tercero, como un banco, de modo que no es necesario un desembolso financiero por parte de la autoridad pública. La ESE recibe una tasa, que normalmente se vincula a los ahorros de energía garantizados.

Tras el periodo de contratación establecido, los ahorros procedentes de las mejoras en la eficiencia energética del edificio revierten en beneficio de la autoridad pública. El contrato rendimiento energético se ejecuta a menudo en relación con grupos de edificios, al objeto aumentar el atractivo de los contratos para potenciales inversores

#### **Utilización de un acuerdo marco para las soluciones de CPE en Alemania**

En 2013, la Agencia de Contratación Pública del Ministerio del Interior alemán publicó una licitación conducente a la adquisición de 50 000 sistemas informáticos de cliente ligero por valor de 15 millones EUR. En la licitación, realizada por procedimiento abierto, se especificaban las normas técnicas y las cláusulas del contrato, incluida una garantía de cumplimiento con aspectos medioambientales en cuanto a los componentes, el ruido y la gestión de residuos. El acuerdo marco se suscribió con una duración de 24 meses, con la posibilidad de prorrogarlo de forma opcional durante 12 meses más. Se calculaba que se conseguiría un ahorro de 58 750 000 kWh de electricidad a lo largo de cinco años, una cantidad equivalente a 29 000 toneladas de CO<sub>2</sub>.

## 2.6 Acuerdos marco

Una forma de aumentar la eficacia de la licitación a la hora de aplicar a la CPE puede consistir en celebrar acuerdos marco. Un acuerdo marco puede celebrarse con uno o varios operadores y permite adjudicar múltiples contratos sin tener que repetir todo el procedimiento de contratación pública<sup>31</sup>. Este tipo de acuerdos pueden favorecer la CPE, al permitir una mayor flexibilidad en la adjudicación de los contratos y, en algunos casos, al agrupar la demanda de varias autoridades o a lo largo del tiempo. También pueden ofrecer mayores incentivos a los proveedores para suministrar soluciones con un mejor rendimiento medioambiental, debido al potencial para obtener múltiples contratos y, de ese modo, recuperar el gasto adicional asociado a la aplicación de dichas soluciones.

---

<sup>31</sup> Artículo 33 de la Directiva 2014/24/UE.

# Capítulo 3: Definición de los requisitos de un contrato

---

## Resumen

- Al definir el objeto de un contrato, los órganos de contratación gozan de una gran libertad para elegir lo que desean adquirir. Ello les otorga un amplio margen para incluir consideraciones medioambientales, siempre que ello no distorsione el mercado, es decir, que no limite u obstaculice el acceso al mismo.
- Un análisis de necesidades exhaustivo, en el que participen los interlocutores pertinentes, le ayudará a determinar el alcance de la «ecologización» del contrato y evitará adquisiciones innecesarias.
- Se pueden especificar niveles de comportamiento medioambiental y materiales y métodos de producción concretos, si procede. Las especificaciones pueden estar relacionadas con cualquier fase del ciclo de vida, como la extracción de materias primas, la transformación, el envasado, la entrega, la fase de utilización o la eliminación.
- Permitir que los licitadores presenten ofertas alternativas puede contribuir a encontrar una oferta que sea la más ventajosa económicamente y también ofrezca un elevado rendimiento medioambiental.
- Las normas técnicas, las etiquetas y los criterios en materia de CPE de la UE y nacionales constituyen importantes fuentes de información al elaborar una especificación. Existen condiciones especiales que se aplican en el caso de que desee exigir que los licitadores cuenten con una determinada etiqueta, y deben aceptarse etiquetas equivalentes.

## 3.1 Definición del objeto

El «objeto» de un contrato se refiere al producto, el servicio o la obra que desea contratar. Este proceso de determinación dará lugar, generalmente, a la designación del producto, el servicio o la obra, aunque también podrá adoptar la forma de una definición funcional o basada en el rendimiento (véase el apartado 3.2.3). La elección del objeto reviste gran importancia, puesto que determina el alcance admisible de las especificaciones y de otros criterios que pueda aplicar. Esto se debe al requisito de «vínculo con el objeto» que se aborda en el capítulo 5.

### 3.1.1. Derecho a elegir

En principio, usted es libre de definir el objeto del contrato de cualquier modo que satisfaga sus necesidades. La legislación en materia de contratación pública no se ocupa tanto de qué adquieren los órganos de contratación sino de cómo lo adquieren. Por ese motivo, las Directivas sobre contratación pública no restringen el objeto de un contrato como tal.

En algunos casos, sin embargo, la elección de un producto, un servicio o una obra en concreto puede distorsionar la situación de igualdad de condiciones en la contratación pública de empresas en toda la UE. Tiene que haber algunas salvaguardias. Estas se apoyan, ante todo, en el hecho de que los principios de no discriminación, libre circulación de mercancías y libertad de prestación de servicios, recogidos en el Tratado, son aplicables en todos los casos en los que existe un determinado interés transfronterizo en un contrato, lo que también puede incluir aquellos contratos

que no lleguen a los umbrales definidos o que no estén plenamente contemplados en las Directivas.<sup>32</sup>

En la práctica, esto significa que hay que garantizar que su definición del contrato no afecte al acceso a la licitación por parte de otros operadores de la UE y de operadores de países con derechos equivalentes<sup>33</sup>. Una segunda salvaguardia consiste en que, con arreglo a las normas en materia de contratación pública, las especificaciones técnicas no deben crear obstáculos injustificados que distorsionen la competencia<sup>34</sup>. Esto incluye permitir equivalentes cuando se haga referencia a una norma concreta. En el apartado 3.2 se ofrece orientación a propósito del modo en que puede cumplirse esta obligación al aplicar especificaciones medioambientales.

### 3.1.2. Evaluación de sus necesidades reales

Un paso crucial antes de iniciar el proceso de contratación es evaluar sus necesidades reales teniendo en cuenta el posible impacto ambiental del contrato. La consulta adecuada a usuarios internos o finales puede revelar la posibilidad de adquirir fácilmente volúmenes inferiores o de decantarse sencillamente por opciones más respetuosas con el medio ambiente. En algunos casos, la mejor solución puede ser no adquirir nada en absoluto. Por ejemplo, es posible que pueda compartir recursos o equipos con otras autoridades. La adquisición de productos reutilizados, reciclados o remanufacturados también puede contribuir a la idea de una economía circular<sup>35</sup>.

Procurar el consenso respecto al alcance de las necesidades puede ayudar a los compradores públicos a adoptar decisiones que tengan en cuenta el medio ambiente en las fases posteriores del proceso de contratación. Por ejemplo, puede resultar mucho más sencillo introducir un contrato de limpieza, suministro

de comidas desde el exterior o servicios de impresión más respetuosos con el medio ambiente si los usuarios de esos productos y servicios saben qué pueden esperar y entienden las razones que subyacen al cambio. De forma similar, un acuerdo previo referente a la temperatura aceptable en el interior de un edificio puede ayudar a aplicar normas que permitan alcanzar un mayor nivel de eficiencia energética —y lograr ahorros económicos, por tanto— en un contrato de adaptación o gestión de instalaciones.

Como la evaluación de necesidades suele efectuarse antes de iniciar el proceso de contratación pública, es posible que no disponga de toda la información necesaria para evaluar el impacto medioambiental del contrato. Para procurarse una visión general del impacto medioambiental asociado al ciclo de vida de un producto o servicio específico suele ser de gran utilidad consultar los

#### **Evaluación de necesidades de impresión en el Reino Unido**

En 2012, el Ayuntamiento de Portsmouth y WRAP llevaron a cabo una evaluación de las necesidades dirigida a mejorar el uso de los recursos de impresión, analizando las posibilidades existentes para reducir el gasto y el impacto medioambiental. La evaluación se realizó en el marco de una estrategia denominada *Zero Waste to Landfill* (es decir, «reducir a cero el volumen de residuos depositados en vertederos»). El análisis de las necesidades de impresión reveló un potencial de mejora de la eficiencia mediante el diseño, la impresión y la producción de diseños. A continuación, los factores de eficiencia se integraron en una invitación a presentar ofertas en la que se pedía a los licitadores que demostraran cómo pensaban reducir el volumen de residuos. Ahora el ayuntamiento puede licitar cuando sea necesario nuevos contratos para la prestación de servicios de impresión que añadan valor, tanto desde el punto de vista financiero como medioambiental.

<sup>32</sup> Para más información sobre las normas y los principios aplicables, sírvase consultar la *Comunicación interpretativa sobre el Derecho comunitario aplicable en la adjudicación de contratos no cubiertos o solo parcialmente cubiertos por las Directivas sobre contratación pública* de la Comisión (2006/C 179/02).

<sup>33</sup> Por ejemplo, los operadores de los países que están obligados a cumplir el Acuerdo de Contratación Pública de la OMC. Puede encontrarse una lista de estos países en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/gproc\\_s/memobs\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/memobs_s.htm).

<sup>34</sup> Artículo 42, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 60, apartado 2, de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>35</sup> Encontrará más información sobre la economía circular en <http://ec.europa.eu/environment/circular-economy>.

criterios pertinentes en materia de CPE (véase el apartado 3.5) en una fase temprana. Asimismo, una consulta al mercado efectuada antes de la contratación puede ayudar a identificar las posibles soluciones para minimizar el impacto medioambiental de los productos o servicios adquiridos (véase el apartado 2.4).

### 3.1.3 Identificación de los principales efectos medioambientales

Todo contrato tendrá una serie diversa de posibles efectos sobre el medio ambiente que deben tenerse en cuenta. No obstante, los contratos de suministro, servicios y obras llevarán aparejados, por lo general, consideraciones levemente distintas:

#### Contratos de suministros:

- El impacto medioambiental de los materiales utilizados para fabricar el producto (por ejemplo, ¿se han obtenido las materias primas a partir de fuentes renovables?)
- El impacto de los procesos de producción utilizados
- El consumo de energía y agua del producto durante su utilización
- Durabilidad/duración de la vida útil del producto
- Oportunidades de reciclado/reutilización del producto al final de su vida útil
- Envases y transporte del producto

#### Contratos de servicios:

- Conocimientos técnicos y cualificaciones del personal para ejecutar el contrato de forma respetuosa con el medio ambiente
- Productos/materiales utilizados en la prestación del servicio
- Procedimientos de gestión existentes para minimizar el impacto medioambiental del servicio
- Energía y agua consumidas y residuos generados en la prestación del servicio

#### Contratos de obras:

- Además de todas las consideraciones anteriores, los contratos de obras pueden tener efectos significativos sobre el medio ambiente, por ejemplo en lo que respecta al uso de la tierra o a la planificación del tráfico.
- En algunos proyectos, deberá llevarse a cabo una evaluación de impacto ambiental formal cuyos resultados servirán para fundamentar sus decisiones en materia de contratación.
- Si desea obtener información concreta sobre contratos de construcción, consulte el capítulo 7.

#### Evitar el «teñir de verde»

Cada vez más empresas comerciales se venden como ecológicas o sostenibles, sin disponer en todos los casos de pruebas que refrenden tal declaración.

Por ejemplo, los proveedores pueden afirmar que cuentan con un nivel de eficiencia energética exagerado o hacer hincapié en un impacto medioambiental de importancia relativamente pequeña al reivindicar su carácter ecológico. Por esta razón, es importante que:

- conozca los efectos medioambientales de la adquisición prevista, antes de convocar una licitación;
- su pliego de condiciones técnicas se base en una evaluación de los efectos medioambientales a lo largo del ciclo de vida del producto (conforme, por ejemplo, a una etiqueta ecológica);
- solicite al proveedor la prueba correspondiente del comportamiento medioambiental que declara poseer (véase el apartado 3.6).

Una buena forma de obtener una visión global del impacto medioambiental de un contrato específico es consultar los criterios pertinentes sobre CPE de la UE y los informes técnicos de antecedentes, ya que en ellos se explican los principales efectos y la forma en que pueden abordarse en la adquisición.

### 3.1.4 Elección de un título ecológico para el contrato

Ello facilita a los licitadores la rápida identificación de lo que se desea y transmite el mensaje de que el comportamiento medioambiental del producto o servicio será una parte importante del contrato. La utilización de un título medioambiental transmite un mensaje no solo a los posibles proveedores, sino asimismo a la comunidad local y a los demás órganos de contratación.

Una vez que haya evaluado sus necesidades reales, llevado a cabo cualquier consulta necesaria al mercado y elegido un título idóneo para su contrato, estará listo para elaborar un pliego de condiciones que recoja sus requisitos.

### Títulos ecológicos de los contratos en toda Europa

Cada vez se utilizan más las denominaciones ecológicas en las licitaciones. Con ello se pretende enviar una señal de que el contrato tiene en cuenta su efecto medioambiental. A continuación se ofrecen algunos ejemplos de ello:

- *Provisión de alumbrado público eficiente desde el punto de vista energético en el condado de Kerry* (Consejo del condado de Kerry, Irlanda)
- *Obras de acondicionamiento interno utilizando materiales y productos de construcción respetuosos con el medio ambiente* (Universidad de Malta)
- *Contrato de servicios para ahorrar energía en 12 centros escolares* (Consejería de Educación de Cataluña, España)
- *Suministro de papel ecológico y reciclado* (SCR Piemonte, Italia)

## 3.2. Especificaciones técnicas medioambientales

### 3.2.1 Especificaciones técnicas

Después de definir el objeto del contrato, deberá reflejarlo en el pliego de especificaciones técnicas que se incluye en los documentos de contratación. Es como convertir un boceto en un cuadro. Las especificaciones técnicas tienen dos funciones.

- Describen el contrato al mercado para que las empresas puedan decidir si es de interés para ellas. De este modo, ayudan a determinar el nivel de competencia.
- Ofrecen unos requisitos cuantificables con respecto a los que es posible evaluar las ofertas. Constituyen los criterios de cumplimiento mínimos. Si no son claras y correctas darán lugar, inevitablemente, a la presentación de ofertas inadecuadas. Las ofertas que no cumplan las especificaciones técnicas deben ser rechazadas, a menos que cuente con variantes específicamente autorizadas.

Las especificaciones técnicas deben referirse a las características de la obra, el suministro o el servicio que se vaya a contratar y no a las capacidades generales o a la aptitud del operador<sup>36</sup>.

También es importante que sean claros, igualmente comprensibles por parte de todos los operadores y que pueda verificar el cumplimiento a la hora de evaluar las ofertas (véase el apartado 3.6). La obligación de transparencia implica que las especificaciones técnicas deben indicarse con claridad en los propios documentos de contratación<sup>37</sup>.

Las especificaciones técnicas podrán formularse con referencia a normas europeas, nacionales o internacionales y/o en términos de rendimiento o funcionalidad<sup>38</sup>. También podrán referirse a criterios adecuados que se definen en las etiquetas<sup>39</sup>. Las Directivas sobre contratación pública permiten la elaboración de especificaciones técnicas relativas a los niveles de rendimiento medioambiental y climático de un producto, obra o servicio<sup>40</sup>. Por ejemplo, puede que necesite que un ordenador no consuma más de una cierta cantidad de energía por hora o que un vehículo no emita más de una cierta cantidad de contaminantes. También puede especificar los procesos o métodos de producción de un producto, un servicio o una obra; esta posibilidad se analiza en el apartado 3.3 *infra*.

### 3.2.2 Normas y otros sistemas de referencia técnica

Las normas desempeñan una función importante a la hora de influenciar el diseño de productos y procesos y muchas de ellas incorporan características medioambientales relativas, por ejemplo, a la utilización de materiales, la durabilidad o el consumo de energía o agua. Las referencias a las normas técnicas que incluyen dichas características medioambientales pueden incluirse directamente en sus especificaciones, lo que le ayudará a definir el objeto de una manera clara. Las Directivas sobre contratación pública hacen referencia a normas europeas, internacionales o nacionales, así como a otros sistemas diversos de referencia técnica, como uno de los medios a través de los que pueden definirse las especificaciones<sup>41</sup>. Cuando se haga referencia a una norma, deberá ir acompañada por la expresión «o equivalente»<sup>42</sup>.

Esto significa que debe aceptarse la prueba de cumplimiento de una norma equivalente. Dicha prueba podrá adoptar la forma de informe de verificación o bien tratarse de un certificado expedido

#### **Luxemburgo establece especificaciones relativas a productos de limpieza sostenibles**

En 2013, el Ayuntamiento de Luxemburgo publicó una licitación por procedimiento abierto para la provisión de productos y servicios de limpieza. El pliego de especificaciones técnicas se elaboró en una fase preliminar conjuntamente con la Oficina de Protección del Medio Ambiente de Luxemburgo. Un análisis puso de manifiesto que tan solo un 15 % de los productos que se utilizaban anteriormente estaban libres de sustancias nocivas. Las especificaciones técnicas de la nueva licitación incluían una lista de sustancias prohibidas en los productos, así como los criterios de adjudicación aplicados con el fin de reducir el uso de otras sustancias. El mercado se adaptó con rapidez y un total de cuatro empresas presentaron ofertas. Con este planteamiento, el ayuntamiento consiguió crear un entorno más saludable tanto para sus trabajadores como para sus ciudadanos.

<sup>36</sup> Artículo 42, apartado 1, y anexo VII de la Directiva 2014/24/UE; artículo 60 y anexo VIII de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>37</sup> Véase el asunto 225/98 *Comisión contra Francia*, apartados 81-83, en los que las especificaciones técnicas definidas con referencia exclusiva a clasificaciones de la legislación francesa se consideran indirectamente discriminatorias.

<sup>38</sup> Artículo 42, apartado 3, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 60, apartado 3, de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>39</sup> Artículo 43, apartado 1, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 61, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>40</sup> Anexo VII de la Directiva 2014/24/UE; anexo VIII de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>41</sup> Artículo 42, apartado 3, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 60, apartado 3, de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>42</sup> Artículo 42, apartado 3, letra b), de la Directiva 2014/24/UE, artículo 60, apartado 3, letra b), de la Directiva 2014/25/UE.

por un organismo de evaluación de la conformidad. También podrá pedirse a un licitador que se ajuste a las especificaciones técnicas del fabricante en el caso de que no pueda obtener pruebas de terceros en el plazo estipulado por motivos que no le sean imputables. El órgano de contratación deberá determinar entonces si considera cumplido el requisito<sup>43</sup>.

### 3.2.3 Especificaciones basadas en el rendimiento o funcionales

Las Directivas sobre contratación pública permiten explícitamente a los órganos de contratación aplicar especificaciones basadas en requisitos de rendimiento o funcionales<sup>44</sup>. Una especificación basada en el rendimiento o funcional describirá el objetivo deseado y los resultados previstos (por ejemplo en cuanto a calidad, cantidad y fiabilidad), incluido el modo en que se medirán. No establece los insumos ni un método de trabajo para el licitador. El licitador es libre de proponer la solución más apropiada.

Un planteamiento basado en el rendimiento permite, por lo general, más posibilidades en materia de innovación y en algunos casos incita al mercado a desarrollar nuevas soluciones técnicas. Cuando establezca especificaciones basadas en el rendimiento, deberá pensar cuidadosamente en cómo evaluará y comparará ofertas de un modo justo y transparente. Podrá pedir al licitador que indique el modo en que conseguirá el resultado deseado y cumplirá el nivel de calidad exigido en los documentos de contratación.

Por ejemplo, si desea que las oficinas de un edificio se mantengan a cierta temperatura, puede hacerlo estableciendo unas especificaciones muy detalladas en cuanto al sistema de calefacción. De forma alternativa, puede indicar que las oficinas deberán estar a una temperatura interior constante de 18° o 20° C y permitir que los licitadores presenten diversas soluciones. Los licitadores podrán optar por incluir sistemas de calefacción y ventilación innovadores que reduzcan la dependencia de los combustibles fósiles. Puede pedirles que aporten datos técnicos para confirmar la viabilidad de los métodos propuestos. También es importante considerar cómo se incorporarán las condiciones exactas de la oferta a sus cláusulas contractuales. En el capítulo 6 se ofrecen directrices al respecto.

#### **Premio a la eficiencia energética de las escuelas de Malta**

En Pembroke, Malta, la autoridad nacional responsable de las escuelas (Foundation for Tomorrow's Schools, FTS) exigió que una escuela de nueva construcción fuera energéticamente autosuficiente gracias a la utilización de la energía renovable generada *in situ*. Los licitadores pudieron presentar diferentes soluciones para alcanzar este objetivo. En la especificación se incluyeron asimismo ciertos requisitos mínimos referidos, por ejemplo, a la eficiencia en el consumo de energía y agua. Se concedieron puntos adicionales en caso de ofrecerse un rendimiento aún mejor durante la fase de adjudicación. El licitador adjudicatario instaló paneles solares y turbinas eólicas que generaron un total de 35 000 kWh durante los diez primeros meses del contrato.

<sup>43</sup> Artículo 42, apartado 5, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 60, apartado 5, de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>44</sup> Artículo 42, apartado 3, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 60, apartado 3, de la Directiva 2014/25/UE.

### 3.3 Especificaciones de materiales y métodos de producción

De qué está hecho un producto, cómo se produce o cómo se presta un servicio o se ejecuta una obra puede constituir un elemento significativo de su impacto medioambiental. En virtud de las Directivas sobre contratación pública, cabe la posibilidad de tener en cuenta los materiales y los métodos de producción y provisión a la hora de definir las especificaciones técnicas, incluso si no «forman parte de la sustancia material» del producto adquirido o del servicio contratado, por ejemplo, electricidad procedente de fuentes renovables o alimentos obtenidos mediante la agricultura ecológica<sup>45</sup>.

Sin embargo, dado que todas las especificaciones técnicas deben guardar relación con el objeto del contrato, solamente se pueden incluir requisitos que estén relacionados con la producción del bien, servicio u obra que se vaya a adquirir o contratar, en lugar de requisitos relativos a las prácticas o políticas generales del operador. Como ocurre con todos los criterios, la autoridad contratante debe garantizar que se respeten los principios del Tratado de no discriminación, igualdad de trato, transparencia y proporcionalidad al especificarse los materiales o los métodos de producción.

#### 3.3.1. Especificación de materiales

En su calidad de autoridad contratante, tiene usted derecho a insistir en que el producto que está adquiriendo esté hecho de un material concreto o contenga un determinado porcentaje de elementos reciclados o reutilizados. También puede establecer requisitos que impongan limitaciones a la utilización de sustancias peligrosas en el producto. Como punto de partida, debería consultar la legislación que limita el uso de sustancias peligrosas, por ejemplo la Directiva RoHS<sup>46</sup> o los reglamentos REACH y CLP<sup>47</sup>.

#### **Adquisición de papel 100 % reciclado en Bulgaria**

El Ministerio de Medio Ambiente y Agua de Bulgaria decidió especificar que el papel adquirido para el uso en sus dependencias contuviera un 100 % de fibra reciclada. Un análisis de mercado previo a la contratación puso de relieve que dicha transición a un papel más respetuoso con el medio ambiente podría efectuarse sin necesidad de que aumentaran los precios. Tras la conclusión satisfactoria del procedimiento de contratación del Ministerio, el organismo central de contratación pública búlgaro celebró un acuerdo marco para el suministro de papel reciclado al 100 % a diversas autoridades públicas.

#### **Una localidad húngara elige productos químicos menos nocivos**

La localidad húngara de Miskolc se propuso adquirir opciones más ecológicas para cubrir algunas de sus necesidades. Por ejemplo, para el desescarchado invernal de las carreteras, la ciudad pasó del cloruro de sodio al acetato de calcio-magnesio, una sustancia menos corrosiva que no aumenta la concentración de sodio en el agua potable. Estos requisitos se incorporaron a las especificaciones técnicas de los pliegos de condiciones relativos a las licitaciones del municipio.

<sup>45</sup> Artículo 42, apartado 1, de la Directiva 2014/24/UE y artículo 60, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>46</sup> Directiva 2011/65/UE sobre restricciones a la utilización de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos (RoHS).

<sup>47</sup> Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH) y Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.

Los enfoques típicos de CPE incluirán restricciones relativas a las sustancias peligrosas en los productos textiles y de limpieza, o exigirán a los operadores que demuestren que la madera se ha obtenido de forma sostenible. Para garantizar el respeto del principio de no discriminación del Tratado, estas restricciones se basarán en una evaluación del riesgo objetiva. Las etiquetas y los criterios en materia de CPE son un punto de referencia útil, toda vez que se basan en datos científicos y en la evaluación del ciclo de vida de los materiales y sustancias que se utilizan en los productos y servicios a los que se refieren.

### 3.3.2. Procesos y métodos de producción

Las Directivas sobre contratación pública le permiten incluir requisitos relativos a los procesos y métodos de producción o suministro en las especificaciones técnicas de contratos de suministro, servicios y obras. Sin embargo, no está permitido insistir en un proceso de producción que sea específico a un proveedor o al que solamente tenga acceso un proveedor, o los proveedores de un país o una región determinados, a menos que esté justificado hacer referencia a un proceso de ese tipo en razón de las excepcionales circunstancias del contrato y siempre que dicha referencia vaya acompañada de la expresión «o equivalente».

El principio de proporcionalidad reviste una importancia particular: ¿cómo puede garantizar que los requisitos definidos en relación con los procesos de producción son adecuados para lograr los objetivos medioambientales que intenta promover? Un análisis exhaustivo del ciclo de vida de los productos, servicios u obras que está adquiriendo le ayudará a establecer las especificaciones adecuadas para los procesos y métodos de producción. El análisis del ciclo de vida (ACV) permite evaluar de principio a fin el impacto ambiental de los productos. De este modo, comprende la extracción y el refinado de materias primas, la fabricación y otras fases de producción, así como las fases de utilización y eliminación.

Efectuar un ACV para un único contrato entraña un considerable esfuerzo adicional. Los criterios que constituyen la base de las etiquetas de tipo I (véase el apartado 3.5.1) suelen basarse en un ACV de los grupos de productos y servicios a los que se aplican y pueden ayudar a identificar los criterios aplicables a los procesos y métodos de producción. Los criterios en materia de CPE de la UE tienen en cuenta los resultados y especifican los métodos de producción pertinentes de ciertos grupos de productos y servicios, como la electricidad, los alimentos y los productos textiles.

### La Comisión Europea pone alto el listón a los proveedores de muebles

La Comisión Europea incluye una serie de requisitos medioambientales en sus convocatorias de propuestas para el suministro de mobiliario, que contemplan la totalidad del ciclo de vida de estos productos. Los licitadores deben comprometerse a cumplir los criterios de sostenibilidad en cada fase de la vida de los muebles. Entre los criterios incluidos figuran los siguientes:

- debe indicarse la procedencia de la madera;
- al menos un 50 % de contenido sostenible certificado en la madera;
- trazabilidad de la madera certificada y no certificada utilizada;
- uso limitado de sustancias peligrosas;
- uso de las mejores técnicas disponibles en el tratamiento de las superficies del mobiliario;
- sistemas de tratamiento eficaces para los residuos suspendidos en el aire y en el agua en la fabricación de cueros;
- reducción de compuestos orgánicos volátiles (COV) y de las emisiones de formaldehído ( $\leq \frac{1}{2} E1$ ).

Otros criterios relacionados con el ciclo de vida hacen referencia a los materiales de envasado y embalaje, la optimización de la congestión durante el transporte y el almacenamiento y la utilización de medios de transporte integrado (carretera y ferrocarril). Cada mueble debe ir acompañado de su respectivo manual o folleto de instrucciones relativos al mantenimiento y a la gestión del producto al término de su vida útil, con el objetivo de separar aquellos artículos con un peso superior a 50 gramos, marcar las piezas de plástico con fines de recuperación y recoger y recuperar los muebles usados.

### 3.4 Utilización de variantes

Las variantes constituyen un medio de introducir una mayor flexibilidad en sus especificaciones, lo que puede dar lugar a que los licitadores propongan una solución más respetuosa con el medio ambiente. Gracias al planteamiento de variantes podrá permitir que los licitadores presenten una solución alternativa que cumpla determinados requisitos mínimos previamente identificados pero que podría no cumplir su especificación íntegramente. A modo de ejemplo, podría especificar vehículos de propulsión convencional (es decir, que utilicen gasolina o diésel) pero permitir, como variante, vehículos propulsados por métodos alternativos, eléctricos o híbridos. Posteriormente, se evaluarán tanto la oferta variante como la «no variante» con arreglo a los mismos criterios de adjudicación, al objeto de identificar la oferta económicamente más ventajosa.

Este puede ser un método útil si no está seguro del coste o de otros efectos de un producto o servicio alternativo, por ejemplo, si la introducción de normas más estrictas de aislamiento en un contrato de obras podría retrasar la fecha de finalización de estas. También puede permitir que los licitadores presenten más de una oferta: una convencional y una variante. Por supuesto, las variantes también deben guardar relación con el objeto del contrato; es decir, no pueden concernir a asuntos que no estén relacionados con la adquisición que desee efectuar.

Para aceptar las variantes en un procedimiento de contratación pública, necesitará<sup>48</sup>:

- - indicar en el anuncio de licitación que se aceptarán variantes;
- - especificar los requisitos mínimos que las variantes deben cumplir;
- - identificar los requisitos específicos para la presentación de variantes en las ofertas (por ejemplo, que la variante solo podrá presentarse junto a una oferta «no variante»).

### 3.5 Utilización de etiquetas ecológicas y criterios en materia de CPE

Como se describe en el apartado 1.4, las etiquetas y las series de criterios en materia de CPE de la UE y nacionales son fuentes de información útiles para desarrollar sus requisitos de licitación. Los criterios en materia de CPE de la UE se han concebido para su integración directa en los documentos de licitación e incluyen información sobre los métodos de verificación. La mayoría de los criterios están disponibles en todas las lenguas oficiales de la UE. Las etiquetas pueden utilizarse de dos maneras diferentes en el contexto de las especificaciones técnicas<sup>49</sup>:

- Para ayudarle a elaborar sus especificaciones técnicas al objeto de definir las características de los productos o de los servicios que vaya a adquirir.
- Para comprobar el cumplimiento de estos requisitos, al aceptar la etiqueta como medio de prueba de que se cumplen las especificaciones técnicas.

Mediante la provisión de un documento acreditativo de la verificación por parte de un tercero, las etiquetas pueden ayudar a ahorrar tiempo y a garantizar la aplicación de unas normas medioambientales rigurosas en la contratación pública.

#### 3.5.1 Condiciones de utilización de las etiquetas

Las etiquetas de terceros pueden utilizarse de varias formas en virtud de las Directivas de 2014, y en determinados casos existe la posibilidad que las especificaciones técnicas exijan una etiqueta. Para

---

<sup>48</sup> Artículo 45 de la Directiva 2014/24/UE; artículo 64 de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>49</sup> Los posibles usos de las etiquetas al evaluar los criterios de adjudicación se analizan en el capítulo 5.

utilizar una etiqueta de ese modo, es necesario examinar los requisitos que se deben cumplir para obtener la etiqueta en cuestión, a fin de confirmar que:

- i. únicamente conciernen a criterios vinculados al objeto del contrato,
- ii. están basados en criterios verificables objetivamente y no discriminatorios;
- iii. que se establezcan utilizando un procedimiento abierto y transparente en el que puedan participar todas las partes implicadas afectadas, como organismos públicos, consumidores, interlocutores sociales, fabricantes, distribuidores y organizaciones no gubernamentales;
- iv. sean accesibles a todas las partes interesadas;
- v. su otorgamiento sea competencia de un tercero sobre el que el operador económico solicitante de la etiqueta no pueda ejercer una influencia decisiva<sup>50</sup>.

#### **Una localidad danesa se decanta por las etiquetas ecológicas**

La localidad de Kolding, Dinamarca, ha incorporado, con éxito considerable, los criterios de la etiqueta ecológica de la UE, junto a otras etiquetas ecológicas, a todas sus acciones de contratación pública relativas a productos cubiertos por las etiquetas. Los criterios aplicables de las etiquetas ecológicas se incorporan directamente a las especificaciones técnicas o a los criterios de adjudicación. Se indica que una copia del certificado de la etiqueta ecológica se considera una verificación total del cumplimiento de los criterios aunque también que se aceptará documentación alternativa. Entre las licitaciones recientes que hacen uso de criterios relativos a las etiquetas ecológicas cabe citar productos de limpieza, papel para copias, uniformes, servicios de lavandería (en cuanto al detergente utilizado), servicios de impresión (en cuanto al papel utilizado), pañuelos de papel y gestión de parques móviles (en cuanto a los lubricantes utilizados).

La mayoría de las etiquetas que se ajustan a la clasificación de tipo I definida por la ISO<sup>51</sup>

cumplirán estas condiciones, aunque también pueden contener criterios que no sean específicos al producto o servicio que, respectivamente, se vaya a adquirir o contratar, tales como requisitos generales en materia de gestión. Para determinar si es el caso, deberá revisar todos los criterios subyacentes a la etiqueta antes de hacer referencia a ella en sus documentos. La mayoría de estos criterios están disponibles en internet.

---

<sup>50</sup> Artículo 43, apartado 1, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 61, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>51</sup> ISO 14024:1999, Etiquetas ecológicas y declaraciones - Etiquetado medioambiental de tipo I – Principios y procedimientos.

Si queda convencido de que una etiqueta cumple las condiciones anteriores, puede incluirla en sus especificaciones técnicas. Sin embargo, deberá aceptar en cualquier caso otras etiquetas que satisfagan requisitos equivalentes, es decir, que demuestren el cumplimiento de los mismos criterios objetivos. Si un licitador puede demostrar que no pudo obtener una determinada etiqueta en el plazo establecido<sup>52</sup> por motivos que no le son imputables, deberá estudiar la posibilidad de permitirle presentar documentación alternativa, como por ejemplo un expediente técnico en el que el licitador en cuestión acredite el cumplimiento de los requisitos de la etiqueta.

En el caso de que una etiqueta contenga una serie de requisitos pertinentes para su contrato pero otros que no guarden relación con el objeto de este, como criterios relativos a prácticas generales en materia de gestión, únicamente podrá hacer referencia a los criterios de la etiqueta que guarden una relación específica con el objeto del contrato, sin exigir la etiqueta en sí<sup>53</sup>. De hecho, puede considerarse una buena práctica el hacer siempre referencia a los criterios subyacentes a una etiqueta, con el fin de garantizar que todos ellos son pertinentes y que estarán claros para todos los licitadores<sup>54</sup>.

### **La CPE checa incluye productos con etiquetado ecológico**

En Chequia, los ministerios nacionales deben incluir criterios medioambientales en las licitaciones que publican. La misma práctica se recomienda a otros organismos estatales y el Ministerio de Medio Ambiente es responsable de la recogida de los datos al respecto. Se han desarrollado planteamientos específicos para la adquisición de productos informáticos y mobiliario. Los datos más recientes revelan que los ministerios gastan anualmente unos 20 millones de euros en productos con etiquetado ecológico, en los que las calderas, los equipos informáticos y el papel y los artículos de papelería representan la mayor parte de las adquisiciones con dicho etiquetado.

### **3.6 Verificación del cumplimiento con especificaciones técnicas**

Si se basa en normas técnicas, etiquetas o criterios en materia de CPE de la UE o nacionales a la hora de formular sus especificaciones, deberá prestar especial atención especial al modo de verificar las declaraciones de cumplimiento de los licitadores. Debe establecer de antemano, en el pliego de condiciones de la licitación, los tipos de pruebas de cumplimiento que podrán presentar los licitadores. Para ello, a menudo, se ofrece una lista indicativa y se declara que también se aceptarán otros medios de prueba equivalentes. Las exigencias medioambientales son a menudo complejas y la evaluación del cumplimiento en algunos casos puede exigir conocimientos técnicos especializados. En relación con numerosas especificaciones medioambientales, sin embargo, existen medios de verificar el cumplimiento que no requieren la participación de expertos técnicos.

Por ejemplo:

- Como punto de partida, consulte la legislación medioambiental pertinente que deben cumplir todos los operadores de la UE, como la Directiva sobre RAEE<sup>55</sup> o el Reglamento relativo a la madera<sup>56</sup>. Por lo general, el licitador podría presentar la prueba de conformidad

<sup>52</sup> Con el fin de maximizar las posibilidades de que los operadores obtengan una etiqueta requerida, esto debería publicitarse lo antes posible; por ejemplo, si se publica un anuncio previo de información (PIN), este podría hacer referencia a la(s) etiqueta(s) que se utilizarán. Además, podría resaltarse en el perfil del comprador o en el sitio web del poder adjudicador la intención de utilizar etiquetas.

<sup>53</sup> Artículo 43, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 61, apartado 2, de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>54</sup> En el asunto C-368/10 *Comisión contra el Reino de los Países Bajos*, parece que el Tribunal de Justicia adoptó la visión de que las especificaciones técnicas siempre deben hacer referencia a los criterios subyacentes a una etiqueta y no únicamente a la etiqueta en sí, a menos que dichos criterios se establezcan en la legislación (apartados 67 a 70 de la sentencia). Téngase en cuenta, no obstante, que esta sentencia se dictó antes de los nuevos y más estrictos requisitos referentes a las etiquetas que se introdujeron en virtud de las Directivas de 2014.

<sup>55</sup> Directiva 2012/19/UE *sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos* (RAEE).

<sup>56</sup> Reglamento (UE) n.º 995/2010, *por el que se establecen las obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera* (Reglamento de la UE relativo a la madera).

con dicha legislación o con la legislación nacional que la aplique, ya que ello constituye una condición básica para desempeñar actividades en la UE.

- Se pueden utilizar etiquetas del modo expuesto anteriormente para verificar el cumplimiento de requisitos medioambientales adicionales.
- Cuando proceda, se podrá exigir un informe de verificación o un certificado expedido por un organismo de evaluación de la conformidad, siempre que acepte certificados expedidos por otros organismos equivalentes. De ese modo se puede establecer que un producto cumple una especificación o un nivel de rendimiento determinado. Al igual que sucede con las etiquetas, deberá estudiar la posibilidad de requerir un expediente técnico u otra forma de acreditación en el caso de que un licitador no tenga acceso a un informe de verificación o a un certificado dentro del plazo establecido y por razones que no le sean imputables<sup>57</sup>.
- En algunos casos puede ser necesario aceptar durante un procedimiento de licitación una autodeclaración de los licitadores en la que certifiquen que cumplen los requisitos medioambientales, debido a la imposibilidad de demostrar el cumplimiento mediante pruebas objetivas expedidas por terceros<sup>58</sup>. Cuando esté permitido, deberá asegurarse de aplicar los principios de igualdad de trato, transparencia y proporcionalidad, pidiendo aclaraciones a los licitadores cuando sea necesario a fin de garantizar que no acepte o rechace una oferta de manera injusta,

En los capítulos 4 y 5 se expone un análisis más detallado de la verificación en el contexto de los criterios de selección y adjudicación, basado en la jurisprudencia pertinente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

---

<sup>57</sup> Artículo 44 de la Directiva 2014/24/UE; artículo 62 de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>58</sup> Por ejemplo, cuando un licitador no haya podido obtener una etiqueta u otro justificante dentro del plazo estipulado por motivos que no le sean imputables.

# Capítulo 4: Selección y exclusión de licitadores

---

## Resumen

- Cabe la posibilidad de excluir a empresas que hayan vulnerado la legislación medioambiental o que presenten otras deficiencias graves en cuanto a su rendimiento medioambiental, si bien también a esas empresas se les debe dar la posibilidad de demostrar su fiabilidad y no podrán quedar excluidas por esos motivos durante más de tres años.
- La experiencia anterior de una empresa y las cualificaciones profesionales de su personal se pueden evaluar desde el punto de vista de las consideraciones medioambientales. Las Directivas de 2014 también introducen una nueva posibilidad: la de solicitar pruebas que acrediten qué medidas pueden aplicar las empresas en términos de gestión de la cadena de suministro y que puedan ser pertinentes para la CPE.
- Con objeto de comprobar si las empresas pueden ejecutar las medidas de gestión medioambiental asociadas a un contrato, los órganos de contratación podrán pedirles que demuestren su capacidad técnica para hacerlo. Los sistemas de gestión medioambiental como el EMAS o la norma ISO 14001 pueden servir de medio (no exclusivo) para demostrar la capacidad técnica.

## 4.1 Introducción

Los criterios de selección se centran en la capacidad de un operador económico de ejecutar el contrato con respecto al que está licitando. Cuando evalúen la capacidad para ejecutar el contrato, los órganos de contratación pueden tener en cuenta experiencia y competencias específicas en relación con aspectos medioambientales pertinentes para el objeto del contrato. Pueden solicitar documentos que acrediten la capacidad de los operadores para aplicar medidas de gestión medioambiental y de la cadena de suministro al ejecutar el contrato. También pueden excluir a los operadores que hayan vulnerado la legislación medioambiental.

## 4.2. Criterios de exclusión

Los criterios de exclusión se refieren a circunstancias en las que el operador puede encontrarse y que normalmente motivan que los órganos de contratación no deseen colaborar con aquel. Los casos en los que una autoridad contratante puede excluir a un operador se recogen exhaustivamente en las Directivas sobre contratación pública. En determinados casos de infracciones penales graves, la exclusión es obligatoria<sup>59</sup>.

Desde la perspectiva de la CPE, los criterios de exclusión más importantes son:

- el incumplimiento de la legislación medioambiental nacional, internacional o de la UE<sup>60</sup>;
- la negligencia profesional grave, que ponga en cuestión la integridad del licitador<sup>61</sup>;

---

<sup>59</sup> Por ejemplo, si se ha condenado a la empresa o a uno de sus representantes por participación en una organización delictiva, corrupción, delitos de terrorismo, trabajo infantil, trata de personas, fraude o blanqueo de capitales (artículo 57, apartado 1, de la Directiva 2014/24/UE).

<sup>60</sup> Artículo 57, apartado 4, letra a), de la Directiva 2014/24/UE.

<sup>61</sup> Artículo 57, apartado 4, letra c), de la Directiva 2014/24/UE.

- la existencia de deficiencias significativas o persistentes en el cumplimiento de un requisito sustantivo previsto en un contrato anterior, que condujera a la rescisión de este o a la imposición de sanciones comparables<sup>62</sup>;
- una declaración fraudulenta por parte de cualquiera de los anteriores o la incapacidad para presentar justificantes<sup>63</sup>.

Los poderes adjudicadores podrán excluir a un operador si son capaces de demostrar, por cualquier medio adecuado, que dicho operador ha incumplido las obligaciones medioambientales aplicables en virtud de la legislación nacional o de la UE. Las Directivas de 2014 también permiten la exclusión por violar una serie de convenios medioambientales internacionales, a saber:

- el Convenio de Viena sobre protección de la capa de ozono,
- el Convenio de Basilea sobre residuos peligrosos,
- el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes,
- el Convenio de Rotterdam sobre plaguicidas y sustancias químicas peligrosas<sup>64</sup>.

Algunos Estados miembros pueden optar por establecer la obligatoriedad de excluir a las entidades que incumplan estas leyes. Las vulneraciones de la legislación medioambiental también podrán utilizarse como argumento para **denegar la adjudicación de un contrato a un operador, rechazar una oferta anormalmente baja o exigir la sustitución de un subcontratista**. Todas estas posibilidades se abordan en los capítulos 5 y 6.

Los criterios de exclusión anteriores están sujetos a un período máximo de exclusión de tres años a contar desde la fecha en que se hubiera producido el acontecimiento en cuestión, a menos que en la legislación nacional se establezca un plazo inferior o que en una sentencia judicial contra el operador se imponga un período superior<sup>65</sup>. Además, dichos criterios están sujetos a la capacidad de los operadores para demostrar su fiabilidad pese a la existencia de uno o más motivos de exclusión. Para ello, el operador debe mostrar que:

- ha pagado o se ha comprometido a pagar una compensación por cualquier daño provocado por el delito penal o la negligencia cometida;
- ha aclarado con detalle los hechos y las circunstancias, colaborando activamente con las autoridades encargadas de la investigación;

#### **Exclusión de licitaciones por incumplimiento de la legislación medioambiental**

Si un operador ha incumplido las leyes medioambientales aplicables, un poder adjudicador puede intentar excluirlo de un procedimiento de licitación. Por ejemplo, una empresa dedicada a la eliminación de residuos que haya vertido desechos de forma ilegal podría quedar excluida de una licitación destinada a la contratación de servicios de recogida de basuras. La autoridad contratante puede demostrar dichos incumplimientos a través de cualquier medio adecuado; no obstante, debe ofrecerse al operador la oportunidad de demostrar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las Directivas para acreditar su fiabilidad.

<sup>62</sup> Artículo 57, apartado 4, letra g), de la Directiva 2014/24/UE.

<sup>63</sup> Artículo 57, apartado 4, letra h), de la Directiva 2014/24/UE.

<sup>64</sup> Anexo X de la Directiva 2014/24/UE.

<sup>65</sup> Artículo 57, apartado 7, de la Directiva 2014/24/UE.

- ha adoptado medidas concretas de carácter técnico, organizativo y de personal, y dichas medidas se consideran adecuadas para evitar que se cometan nuevos delitos penales o negligencias<sup>66</sup>.

Compete al poder adjudicador evaluar las medidas adoptadas y determinar si son suficientes para permitir que el operador participe en el procedimiento, indicando, en su caso, los motivos de la exclusión.

### 4.3. Criterios de selección

Los criterios de selección evalúan la idoneidad de un operador económico para ejecutar un contrato. En los procedimientos en dos fases, estos criterios forman parte de la fase inicial de manifestación de interés y se pueden utilizar para preseleccionar o reducir el número de candidatos a los que se invitará a licitar. En el marco de un procedimiento abierto, se pueden valorar como criterios de aceptación/exclusión, ya sea antes o después de evaluar las ofertas. Las Directivas sobre contratación pública proporcionan una lista exhaustiva de los criterios que se pueden aplicar para seleccionar a los operadores, así como los tipos de documentos acreditativos que se les puede solicitar<sup>67</sup>.

Los criterios de selección más pertinentes a efectos de la CPE están relacionados con la competencia técnica y profesional:

- recursos técnicos y humanos,
- experiencia y referencias,
- cualificación educativa y profesional del personal (si no se evalúa como criterio de adjudicación)<sup>68</sup>,
- sistemas y planes de gestión medioambiental (por ejemplo, EMAS, ISO 14001),
- sistemas de seguimiento o gestión de la cadena de suministro,
- muestras de productos,
- certificados de evaluación de la conformidad.

Cada uno de estos criterios puede ayudar a determinar si un operador posee la capacidad necesaria para cumplir los aspectos medioambientales de un contrato, como se expone más adelante.

Un requisito general aplicable a todos los criterios de selección es que estos deben estar relacionados con el objeto del contrato y ser proporcionales a dicho objeto. Esto significa que deberá adaptar su planteamiento a los requisitos específicos del contrato, incluido su valor y el nivel de riesgo medioambiental involucrado. A modo de ejemplo, el

#### **Criterios ecológicos para los servicios de mantenimiento de edificios en España**

La diputación provincial de Gipuzkoa adjudicó un contrato de mantenimiento para dos edificios. En el contrato se establecía la obligación de incluir la sostenibilidad medioambiental de los servicios prestados. Los criterios de selección incluían un requisito para los licitadores de designar un ingeniero o un arquitecto técnico responsable de coordinar los servicios de mantenimiento. Esta persona cuenta con la formación, el conocimiento y la experiencia adecuados en las cuestiones medioambientales asociadas al mantenimiento, incluida la eficiencia energética y la gestión de residuos.

<sup>66</sup> Artículo 57, apartado 6, de la Directiva 2014/24/UE.

<sup>67</sup> Artículo 58, apartado 1, y artículo 60, apartado 1, de la Directiva 2014/24/UE. En virtud de los artículos 78 y 80 de la Directiva 2014/25/UE, las entidades responsables de la contratación pueden aplicar los mismos criterios de exclusión y de selección u otras normas y criterios objetivos que se hayan puesto a disposición de los operadores económicos interesados.

<sup>68</sup> En el anexo XII, parte II, letra f), de la Directiva 2014/24/UE se especifica que solo podrán evaluarse las cualificaciones educativas y profesionales en la fase de selección si no se evalúan como criterios de adjudicación.

conjunto de criterios de selección medioambiental aplicados a un contrato de obras será normalmente mayor que el que se utilizará para un contrato de suministros sencillo, a menos que los suministros presenten un riesgo medioambiental particular, por ejemplo si se trata de sustancias químicas o combustible que sea necesario almacenar en condiciones de seguridad.

#### 4.3.1. Capacidad técnica medioambiental

Puede resultar difícil cumplir los requisitos de la CPE, ya estén relacionados con el diseño y la construcción de edificios eficientes desde el punto de vista del consumo de energía o con la prestación de un servicio de impresión que minimice el volumen de residuos. Para confirmar que los operadores poseen la capacidad necesaria para cumplir dichos requisitos, conviene formular preguntas relativas a su experiencia anterior y a los recursos humanos y técnicos con los que cuentan.

La capacidad técnica medioambiental puede incluir la competencia técnica encaminada a reducir al mínimo la generación de residuos, evitar el vertido o la fuga de contaminantes, reducir el consumo de combustible o minimizar la perturbación de los hábitats naturales. En términos prácticos, suele ocuparse de cuestiones como las mencionadas a continuación.

- ¿Cuenta la empresa con experiencia en la ejecución sostenible de contratos medioambientales?
- ¿Emplea la empresa o tiene acceso a personal dotado de las cualificaciones profesionales y educativas y la experiencia necesarias para abordar los aspectos medioambientales del contrato?
- ¿Dispone la empresa del equipo técnico necesario o tiene acceso al equipo o las instalaciones técnicas necesarias para la protección del medio ambiente o puede acceder a ellos?
- ¿Cuenta la empresa con los medios necesarios para garantizar la calidad de los aspectos medioambientales del contrato (a saber, acceso a los organismos y las medidas de índole técnica pertinentes)?

Un instrumento útil para la integración de los criterios medioambientales son los registros de los contratos llevados a cabo. Puede utilizar este criterio para preguntar por la experiencia anterior de las empresas a la hora de llevar a cabo contratos que tuvieran requisitos medioambientales similares, y que exigieran (únicamente en el caso de los contratos de obras) certificados de ejecución y resultados satisfactorios. En este caso, deberá cerciorarse de haber indicado claramente el tipo de información que se considere oportuno y la forma en que se evaluará. Las Directivas establecen un período máximo de cinco años de revisión para los contratos de obras y tres para los de suministros o servicios, a menos que sea necesario un período más amplio para garantizar unos niveles de competencia adecuados<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> Anexo XII, parte II, letra a), de la Directiva 2014/24/UE.

Las cualificaciones educativas y profesionales del personal, así como su experiencia, también pueden ser pertinentes a efectos de la CPE. Por ejemplo, si se propone contratar servicios de transporte por carretera, es recomendable verificar si los conductores han recibido formación en conducción ecológica para reducir el consumo de combustible y las emisiones. El personal que trabaja en una empresa adjudicataria de un contrato de suministro de comidas desde el exterior deberá poseer cualificaciones relacionadas con la correcta manipulación de alimentos, para garantizar la seguridad y para limitar el volumen de residuos alimenticios. Tenga en cuenta, no obstante, que puede tener más sentido evaluar determinados aspectos medioambientales como parte de sus criterios de adjudicación, en cuyo caso no deberían formar parte de los criterios de selección<sup>70</sup>. En la fase de adjudicación dispondrá de mayor flexibilidad para definir los criterios y los tipos de documentos acreditativos que desee solicitar (véase el capítulo 5).

#### **Garantizar la competencia profesional de los encargados de retirar el amianto**

El aislamiento de amianto puede encontrarse aún en muchos edificios de toda Europa. Cuando se llevan a cabo trabajos de mantenimiento en dichos edificios, es importante que contratistas cualificados se encarguen de retirar el amianto con seguridad. Al objeto de ofrecer pruebas de competencia, algunos Estados miembros mantienen regímenes de autorización dirigidos a los contratistas especializados en esta labor. Exigir en los criterios de selección que los contratistas cuenten con las competencias necesarias para este trabajo, acreditadas por la licencia expedida por la autoridad competente o por un medio de prueba equivalente es importante para reducir al mínimo los riesgos para la salud, la seguridad y el medio ambiente asociados a dicho trabajo.

#### **4.3.2. Sistemas de gestión medioambiental**

Toda organización (pública o privada) que desee mejorar su comportamiento medioambiental general podrá decidir la puesta en marcha un sistema de gestión medioambiental. Los sistemas de gestión medioambiental son herramientas relacionadas con la organización dirigidas a mejorar el comportamiento ambiental general de la organización en cuestión. Permiten a las organizaciones obtener una visión clara de sus repercusiones medioambientales, y les ayudan a centrarse en las que son significativas y a gestionarlas adecuadamente, en el sentido de mejorar continuamente su rendimiento medioambiental. Las áreas de mejora pertinentes pueden ser la utilización de recursos naturales, como el agua y la energía; la formación de los trabajadores; el uso de métodos de producción respetuosos con el medio ambiente y la adquisición de material de oficina más ecológico.

Una organización que aplique un sistema de gestión medioambiental puede solicitar la certificación bajo uno de los principales sistemas de gestión medioambiental utilizados en la UE: el «sistema de gestión y auditoría medioambientales» (EMAS)<sup>71</sup> o la norma europea/internacional sobre sistemas de gestión medioambiental (EN/ ISO 14001)<sup>72</sup>. El sistema EMAS lo utilizan principalmente organizaciones con centros en un Estado miembro de la UE o en el Espacio Económico Europeo, aunque también pueden utilizarlo organizaciones y centros ubicados en otro lugar (no obstante, la verificación siempre está sujeta al control de un órgano de acreditación europeo). La norma ISO está abierta a organizaciones de todo el mundo.

En todo el mundo hay cerca de 250 000 organizaciones certificadas con arreglo a la norma ISO 14001 y alrededor de 4 000 organizaciones y 7 500 centros registrados con arreglo a EMAS. La certificación EMAS integra los requisitos de la norma EN/ISO 14001 e incluye una serie de

<sup>70</sup> Anexo XII, parte II, letra f), de la Directiva 2014/24/UE.

<sup>71</sup> Reglamento (CE) n.º 1221/2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS).

<sup>72</sup> ISO 14001:2004(es) *Sistemas de gestión ambiental — Requisitos con orientación para su uso*. Esta norma se está sometiendo a revisión y está previsto que se adopte una nueva versión a finales de 2015.

elementos adicionales, como el cumplimiento demostrado de la legislación medioambiental, un compromiso con la mejora continua del rendimiento medioambiental, la implicación de los trabajadores y la obligación de comunicar públicamente y con frecuencia anual los resultados de la entidad (declaración medioambiental), validados por un órgano de verificación. Este último elemento supone una importante diferencia entre la EMAS y otros sistemas, puesto que proporciona una visión pública y transparente del rendimiento medioambiental registrado de la organización.

En virtud de las Directivas de 2014, los poderes adjudicadores pueden solicitar documentos que acrediten el sistema de gestión medioambiental puesto en marcha por un operador para cualquier contrato, siempre que dicho requisito esté relacionado y sea proporcional al objeto del contrato<sup>73</sup>. Deberán aceptarse certificados equivalentes, y, como sucede en el caso de las etiquetas y de los informes de verificación, deberá estudiarse la posibilidad de solicitar otros medios de prueba (como un sistema interno) en el caso de que un operador no pueda obtener una certificación de terceros o no tenga acceso a ella en el plazo establecido por motivos que no le sean imputables (véase el apartado 3.5.1).

La utilización de un sistema de gestión medioambiental (SGMA) no se limita a la demostración de la capacidad técnica para aplicar medidas de gestión medioambiental. Si una autoridad contratante fija otros criterios de selección medioambientales, tal como se menciona en el apartado 4.3.1 (por ejemplo, requisitos relativos a equipos técnicos o a la formación) un SGMA podría servir si contuviera información relevante sobre los requisitos particulares, como medio de prueba de la capacidad.

De nuevo es importante considerar, en este caso, los elementos reales de capacidad técnica contenidos en un SGMA que sean relevantes para el objeto del contrato, y no solo la presencia de una certificación de terceros<sup>74</sup>. Debe tenerse en cuenta el principio de proporcionalidad al establecer los requisitos relativos las medidas de gestión medioambiental que vayan a aplicarse: un contrato de escasa cuantía y poco impacto puede no ser un caso apropiado para imponer tales requisitos.

**La autoridad viaria lituana comprueba la capacidad medioambiental**

Cuando convoca licitaciones para la construcción de carreteras y autopistas, la autoridad viaria lituana exige la presentación de pruebas de la capacidad de aplicar las medidas de gestión medioambiental. Ello se evalúa en el marco de los criterios de capacidad técnica y se aceptan la certificación EMAS, ISO 14001 u otra certificación o prueba equivalente.

### 4.3.3 Medidas de gestión de la cadena de suministro

Son muchos los efectos medioambientales que no se producen en el momento de la entrega de un producto final o de un servicio, sino en un eslabón posterior de la cadena de suministro. Por ejemplo, los equipos informáticos suelen contener componentes procedentes de numerosas partes del mundo, incluidos metales y otras sustancias que plantean un riesgo elevado de daño medioambiental, tanto durante su extracción como durante su transformación. Una empresa adjudicataria de un contrato de construcción puede trabajar con muchas empresas más pequeñas, cada una de las cuales deberá implantar prácticas sostenibles para la ejecución de una obra.

Para este tipo de contratos, las autoridades contratantes deben mirar más allá del contratista principal o de primer nivel a fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos medioambientales. Una forma de hacerlo es incluir cláusulas contractuales específicas relativas a los subcontratistas. Este planteamiento se analiza en el capítulo 6.

<sup>73</sup> Artículo 62, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 81, apartado 2, de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>74</sup> En el asunto T-331/06 *Evropaiki Dynamiki contra Agencia Europea de Medio ambiente* (apartado 76), el Tribunal dictaminó que la presencia de una verificación de terceros puede constituir la base para conceder una mayor puntuación a la hora de evaluar la calidad del SGMA de una empresa. En el capítulo 5 se analiza más detalladamente este asunto.

En la fase de selección, los poderes adjudicadores pueden solicitar la información siguiente:

- una indicación de la parte del contrato que el operador económico tiene eventualmente el propósito de subcontratar; y
- una indicación de los sistemas de gestión de la cadena de suministro y de seguimiento que el operador económico podrá aplicar al ejecutar el contrato<sup>75</sup>.

Esta información puede ayudar a establecer cómo se gestionarán los efectos medioambientales en el contexto de un contrato específico, así como a seleccionar a aquellos operadores que apliquen los sistemas más sólidos.

#### 4.3.4 Muestras de productos, controles y evaluación de la conformidad

En el caso de que un contrato incluya el suministro de productos o materiales, puede solicitarse una muestra (o una descripción o fotografía) en la fase de selección. También se pueden pedir certificados de conformidad o de calidad<sup>76</sup>. Estos pueden resultar útiles para verificar que los productos cumplen cualquier requisito medioambiental específico de cara a la adquisición, por ejemplo en términos de durabilidad o de consumo de energía.

Otra opción de la que disponen los poderes adjudicadores consiste en llevar a cabo un control de la capacidad productiva de los proveedores o una verificación de la competencia técnica de los prestadores de servicios, así como de sus centros de investigación y de sus medidas de control de calidad<sup>77</sup>. Esto se puede hacer cuando los productos o servicios que se deban suministrar sean complejos o, excepcionalmente, se requieran para un fin especial. La realización de los controles puede correr a cargo del propio poder adjudicador o de un órgano competente del país en el que esté establecido el operador.

#### 4.4 Medios de prueba

Si bien las Directivas de 2014 ofrecen una lista ampliada de asuntos que pueden examinarse durante la fase de selección, también imponen algunos límites a los tipos de pruebas que se pueden exigir en las fases preliminares de un procedimiento. Cabe destacar, especialmente, que los poderes adjudicadores tienen la obligación de aceptar el documento europeo único de contratación (DEUC) como prueba preliminar de cumplimiento de los criterios de exclusión y de selección (<http://ec.europa.eu/growth/espdl>).<sup>78</sup> Se trata de un modelo actualizado de autodeclaración que está disponible en formato electrónico normalizado y permite a los operadores confirmar que cumplen los criterios de exclusión y de selección. Asimismo, contiene un enlace a la(s) base(s) de datos en la(s) que pueden obtenerse los justificantes pertinentes, o confirma que el operador podrá proporcionarlos sin demora si se le solicitan.

#### **Involucrar a los proveedores para mejorar la eficacia de la CPE en Italia**

En 2013, el Ayuntamiento de Turín introdujo una serie de medidas y criterios en su contrato de servicios de suministro de comidas desde el exterior con objeto de reducir la huella de carbono asociada a la prestación de dichos servicios. Se pidió a los proveedores que aportaran datos para identificar los segmentos de la cadena de suministro con mayor potencial de ahorro de CO<sub>2</sub>e. Por ejemplo, el transporte urbano solamente representaba un 1 % de la huella de carbono total para cinco de los productos alimentarios de consumo más frecuente. Los procesos de producción eran los responsables de entre un 75 % y un 95 % de la huella de carbono total, poniendo de relieve la importancia que tienen los métodos agrícolas utilizados a la hora de implantar medidas eficaces de CPE para el suministro de alimentos y servicios de suministro de comidas desde el exterior.

*«Los resultados del seguimiento nos sorprendieron, lo que demuestra el valor de colaborar con la cadena de suministro».* Elena Deambrogio, agente de la Policía Municipal de Turín

<sup>75</sup> Anexo XII, parte II, letras d) y j).

<sup>76</sup> Anexo XII, parte II, letra k).

<sup>77</sup> Anexo XII, parte II, letra e).

<sup>78</sup> Artículo 59 de la Directiva 2014/24/UE.

La idea que subyace al DEUC como autodeclaración del cumplimiento de los requisitos es que esta reduce la carga que supone presentar pruebas y verificarlas para cada procedimiento. No obstante, los poderes adjudicadores siguen teniendo la posibilidad de solicitar los documentos originales siempre que sea necesario para garantizar la correcta ejecución de un procedimiento, siempre y cuando no posean ya dichos documentos<sup>79</sup>. E-Certis (<http://ec.europa.eu/growth/ecertis>) es un servicio en línea que ayuda a las autoridades contratantes y a los operadores a identificar los diferentes certificados que suelen solicitarse como prueba de cumplimiento de los requisitos en los procedimientos de contratación que se llevan a cabo en la UE, Turquía, Islandia, Liechtenstein y Noruega.

#### 4.5 Evaluación de agrupaciones

Otro aspecto que es preciso tener en cuenta al evaluar la competencia técnica de los operadores es que estos deben tener la posibilidad de recurrir a otras entidades. Esto significa, por ejemplo, que si dos o más empresas desean presentar una oferta conjunta para obtener un contrato —con independencia de si han constituido o no un consorcio normal, o de si existen vínculos jurídicos entre ellas—, deberá tener en cuenta la capacidad conjunta que ofrezcan dichas empresas. Esto queda sujeto a la capacidad del operador para demostrar que tendrá a su disposición los recursos de la otra entidad para

##### **Agrupaciones y contratos ecológicos**

Las empresas que presentan ofertas para obtener contratos públicos pueden decidir contratar personal especializado que las ayude a cumplir los requisitos medioambientales. Por ejemplo, una empresa dedicada a la gestión de instalaciones puede trabajar con un asesor medioambiental con el fin de gestionar los edificios de forma más sostenible. En ese caso, deberá evaluarse durante la fase de selección la capacidad técnica y la experiencia de ambas empresas.

ejecutar el contrato, por ejemplo mediante la formalización de un compromiso por escrito a tal efecto. Cuando se recurra a la competencia de otra entidad (incluso si se trata de una matriz o de una filial), esta también deberá demostrar el cumplimiento de los criterios de exclusión y de cualquier criterio de selección aplicado para adjudicar el contrato<sup>80</sup>.

---

<sup>79</sup> Artículo 59, apartados 4 y 5, de la Directiva 2014/24/UE.

<sup>80</sup> Artículo 63, apartado 1, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 79, de la Directiva 2014/25/UE.

# Capítulo 5: Adjudicación de un contrato

---

## Resumen

- Es posible aplicar criterios de adjudicación medioambientales, a condición de que estos:
  - estén vinculados al objeto del contrato;
  - no confieran al poder adjudicador una libertad de decisión ilimitada;
  - garanticen la posibilidad de que exista una competencia real;
  - se mencionen expresamente en el anuncio de licitación y en el pliego de condiciones, junto a sus respectivas ponderaciones y cualquier subcriterio aplicable; y
  - cumplan los principios del Tratado.
- Se pueden asignar puntos durante la fase de adjudicación para reconocer un rendimiento medioambiental superior a los requisitos mínimos exigidos en las especificaciones. No existe un máximo fijado a propósito de la puntuación que puede otorgar en relación con los criterios medioambientales.
- La adopción de un planteamiento relativo a los costes del ciclo de vida revelará los costes reales de un contrato. El análisis del consumo de energía y de agua, el mantenimiento y eliminación en su evaluación puede revelar que la opción más ecológica es asimismo más barata a lo largo de todo el ciclo de vida.
- Las etiquetas y otros medios de prueba expedidos por terceros pueden ayudarle a evaluar en qué medida un licitador cumple los criterios de adjudicación seleccionados, así como a verificar las declaraciones de los licitadores.

## 5.1. Reglas generales para la adjudicación de un contrato

### 5.1.1. Criterios de adjudicación

En la fase de adjudicación, la autoridad contratante evaluará la calidad de las ofertas y comparará los costes. Cuando evalúe la calidad de las ofertas, se basará en criterios de adjudicación preestablecidos, publicados por adelantado, para decidir qué oferta es la mejor. En virtud de las Directivas sobre contratación pública de 2014, todos los contratos deben adjudicarse sobre la base del principio de oferta económicamente más ventajosa. Sin embargo, bajo este principio general caben diferentes planteamientos, algunos de los cuales pueden ser considerados particularmente adecuados para la CPE.

El coste o el precio forman parte de la evaluación en cualquier procedimiento<sup>81</sup>, y se pueden calcular sobre la base de los costes del ciclo de vida, como se verá más adelante. Pero, más allá de los costes, hay numerosos factores que pueden influir en el valor de una oferta desde el punto de vista de la autoridad contratante, incluida una serie de factores ambientales.

No es necesario que cada criterio de adjudicación ofrezca una ventaja económica a la autoridad contratante<sup>82</sup>. Sin embargo, los criterios de adjudicación (así como los criterios de selección, las especificaciones técnicas y las cláusulas de ejecución del contrato) deben guardar relación con el objeto del contrato. De acuerdo con las Directivas de 2014, se considerará que los criterios de adjudicación están vinculados al objeto del contrato público cuando se refieran a las obras, suministros o

---

<sup>81</sup> Artículo 67, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 82, apartado 2, de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>82</sup> Véase el asunto C-513/99 *Concordia Bus Finland Oy Ab contra Helsingin kaupunki*, apartado 55 (asunto Concordia Bus).

servicios que deban facilitarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen:

a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de las obras, suministros o servicios, o

b) en un proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida<sup>83</sup>.

No es necesario que dichos factores formen parte de la «sustancia material» del producto adquirido o del servicio contratado, es decir, no es necesario que sean visibles o patentes en el producto o servicio final. Esto significa que, como sucede con las especificaciones técnicas, los criterios de adjudicación pueden estar relacionados con consideraciones relativas a la sostenibilidad, como la producción renovable o ecológica, o las emisiones de gases de efecto invernadero asociadas a un determinado producto o servicio.

La principal diferencia entre las especificaciones técnicas y los criterios de adjudicación es que, mientras las primeras se evalúan de acuerdo con criterios de aceptación/exclusión, los criterios de adjudicación se ponderan y puntúan de modo que las ofertas que presenten un mayor rendimiento medioambiental obtengan mejores calificaciones.

Corresponde a cada autoridad contratante determinar qué criterios de adjudicación se aplican y qué ponderación se asigna a cada uno de ellos. En este capítulo se hace hincapié en una serie de consideraciones clave acerca del tipo de criterios de adjudicación medioambientales que deben aplicarse y el modo de determinar las ponderaciones adecuadas.

### 5.1.2 Formulación y difusión de criterios de adjudicación

Las Directivas sobre contratación establecen un conjunto de normas básicas relativas a la transparencia de los criterios de adjudicación. Tales normas recogen la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, incluidos los asuntos que se indican más adelante, relacionados con los criterios de adjudicación medioambientales.

#### 1. Los criterios de adjudicación no deben conferir una libertad de elección ilimitada

Los criterios de adjudicación no deben conferir nunca una libertad de decisión ilimitada al poder adjudicador<sup>84</sup>. Esto significa que deben ofrecer una base objetiva para diferenciar entre las diversas ofertas, y ser suficientemente concretos. En palabras del Tribunal, los criterios de adjudicación deben estar formulados de tal manera que todos «los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes» puedan interpretarlo de la misma forma, que la entidad adjudicadora<sup>85</sup>.

Un elemento adicional del requisito de objetividad para los criterios de adjudicación se refiere a la **verificabilidad**. Si los criterios de adjudicación están relacionados con factores que no pueden ser

#### Presencia o ausencia de vínculos

En un asunto relativo a la contratación de servicios de transporte en autobús (el asunto *Concordia Bus*), el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictaminó que los criterios de adjudicación en relación con el nivel de las emisiones de óxidos de nitrógeno y el nivel de ruido de los autobuses que se iban a emplear en el transporte municipal cumplían el requisito de estar vinculados al objeto del contrato.<sup>1</sup>

En el asunto *EVN Wienstrom*, un criterio de adjudicación relativo a la cantidad de electricidad generada a partir de fuentes renovables **por encima** del consumo previsto de la autoridad contratante se consideró inadmisibile, ya que no estaba vinculado al objeto del contrato.<sup>1</sup> En dicho asunto, el poder adjudicador no pudo verificar eficazmente dicho criterio.

<sup>83</sup> Artículo 67, apartado 3, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 82, apartado 3, de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>84</sup> Véase el asunto 31/87 *Gebroeders Beentjes BV contra el Estado de los Países Bajos*, apartado 26; asunto C-513/99 *Concordia Bus*, apartado 69.

<sup>85</sup> Asunto C-19/2000 *SIAC Construction Ltd contra County Council of the County of Mayo*, apartado 42.

verificados por parte de la autoridad contratante, será difícil demostrar que se han aplicado de forma objetiva. Esto significa que deberá reflexionar previamente sobre los medios de prueba que podrán aportar los licitadores para cada criterio de adjudicación, así como sobre la forma de evaluarlos<sup>86</sup>.

En el asunto *Concordia Bus*, antes de la evaluación de las ofertas, el Ayuntamiento de Helsinki había especificado y publicado un sistema para la concesión de puntos adicionales en relación con la reducción de los niveles de ruido y de las emisiones de óxido de nitrógeno<sup>87</sup>. El Tribunal de Justicia dictaminó que este sistema era adecuadamente específico y objetivo.

## **2. Los criterios de adjudicación deben garantizar la posibilidad de que exista una competencia real**

Los criterios de adjudicación medioambientales no deben formularse de una forma que introduzca obstáculos artificiales en el mercado. Dado que uno de los objetivos de los criterios de adjudicación es alentar al mercado a desarrollar y ofrecer soluciones preferibles desde el punto de vista medioambiental, siempre debe ser posible que los diferentes operadores obtengan puntos en dichos criterios. Otra buena forma de asegurar que se cumpla esta meta consiste en debatir sobre los criterios de adjudicación medioambientales con los potenciales licitadores en el contexto de una consulta al mercado previa a la contratación, como se ha expuesto en el capítulo 2.

## **3. Los criterios de adjudicación deben darse a conocer con antelación**

Las Directivas sobre contratación pública exigen que los criterios de adjudicación y sus ponderaciones respectivas se expongan en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones<sup>89</sup>. La jurisprudencia ha contribuido a establecer el nivel de detalle necesario para la divulgación de los criterios de adjudicación. Deberá indicar lo siguiente en el anuncio o en el pliego:

- los criterios que aplicará para identificar la oferta económicamente más ventajosa;
- las ponderaciones relativas que aplicará a los diferentes criterios, sea en forma de valores exactos o de intervalo con un margen máximo adecuado<sup>90</sup>; y

### **La distinción entre especificidad y discriminación en el asunto Concordia Bus**

La cuestión de la discriminación se planteó expresamente en el asunto *Concordia Bus*. Una de las objeciones planteadas por *Concordia Bus* era que los criterios establecidos por el Ayuntamiento de Helsinki eran discriminatorios, ya que la empresa municipal de autobuses, HKL, era la única que disponía de vehículos propulsados por gas que podían obtener la puntuación total con arreglo al criterio en cuestión. El Tribunal de Justicia dictaminó que el hecho de que solo una empresa lograra la puntuación total con arreglo a uno de los criterios de adjudicación establecidos por la autoridad contratante no convertía dicho criterio, en sí, en discriminatorio. Al determinar si un criterio de adjudicación es discriminatorio, han de tenerse en cuenta todos los hechos atinentes al caso<sup>88</sup>.

<sup>86</sup> Las Directivas de 2014 disponen que «[e]n caso de duda, los poderes adjudicadores deberán comprobar de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores», (artículo 67, apartado 4, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 82, apartado 4, de la Directiva 2014/25/UE). Esto sugiere que no es necesario verificar siempre las declaraciones de los licitadores, si bien esto puede resultar especialmente importante en el caso de la CPE para evitar el blanqueo ecológico y para asegurar que realmente se proporcionen los niveles de rendimiento medioambiental prometidos.

<sup>87</sup> En este caso, se asignaron puntos adicionales (entre otros factores), por la utilización de autobuses con emisiones de óxido de nitrógeno por debajo de 4 g/kWh (+ 2,5 puntos/autobús) o por debajo de 2 g/kWh (+ 3,5 puntos/autobús) y con niveles externos de ruido por debajo de 77 dB (+1 punto/autobús).

<sup>88</sup> Uno de los hechos de este asunto consistía en que al demandante se le había adjudicado otro lote en el que se aplicaba el mismo requisito relativo a los vehículos propulsados por gas natural.

<sup>89</sup> Anexo 5, parte C, apartado 18, de la Directiva 2014/24/UE.

<sup>90</sup> Artículo 67, apartado 5, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 82, apartado 5, de la Directiva 2014/25/UE. Existen dos excepciones a este requisito: i) cuando el contrato se adjudica exclusivamente sobre la base del precio, y ii)

- cualquier subcriterio que vaya a aplicar y, en la mayoría de los casos, sus respectivas ponderaciones<sup>91</sup>.

## 5.2 Aplicación de criterios de adjudicación medioambientales

El marco jurídico concede una discrecionalidad considerable en lo que respecta a la utilización de los criterios de adjudicación medioambientales, por lo que es posible recurrir a muy diversos métodos y planteamientos:

### 5.2.1 ¿Especificaciones o criterios de adjudicación?

Deben tenerse en cuenta diversas consideraciones a la hora de evaluar si una característica en materia de medio ambiente debe constituir un requisito mínimo (especificación) o una preferencia (criterio de adjudicación). La aplicación de criterios de adjudicación medioambientales puede tener sentido, por ejemplo, si no se está seguro del coste o la disponibilidad en el mercado de productos, obras o servicios que cumplen determinados objetivos medioambientales. Al incluir estos factores en sus criterios de adjudicación, puede ponderarlos con respecto a otros, incluido el coste.

Es posible asimismo que desee fijar un **nivel de rendimiento mínimo** en las especificaciones técnicas para, posteriormente, asignar **puntos adicionales** en caso de que se mejore dicho rendimiento en la fase de adjudicación. Numerosos órganos de contratación utilizan este planteamiento al objeto de conservar cierta flexibilidad a la hora de aplicar la CPE.

### 5.2.2 Métodos de ponderación

La ponderación otorgada a cada criterio de adjudicación determina la influencia que tiene en la evaluación final. La ponderación otorgada a los criterios de carácter medioambiental<sup>92</sup> puede reflejar en qué medida se abordan ya los aspectos medioambientales en las especificaciones. Si en las especificaciones se imponen unos requisitos medioambientales rigurosos, estos pueden recibir una ponderación inferior en los criterios de adjudicación, y viceversa.

#### Criterios de adjudicación en materia de CPE en los Países Bajos

El Rijkswaterstaat sacó a concurso la reconstrucción y el mantenimiento de un tramo de autopista en los Países Bajos. La selección de la oferta ganadora se efectuó con base en el precio y la calidad. Uno de los criterios de calidad para la consideración de la oferta económicamente más ventajosa era la sostenibilidad, que incluía una escala de rendimiento en materia de CO<sub>2</sub> de los procesos operativos y la evaluación del ciclo de vida de los productos utilizados. Estos ahorros se valoraron en términos monetarios y se dedujeron de los precios de las ofertas. El licitador que resultó ganador ofrecía una optimización global del diseño que permitirá ahorrar 8 944 toneladas de CO<sub>2</sub>e a lo largo de 50 años.

«Los licitadores valoran la libertad de poder tomar sus propias decisiones en cuanto al diseño sostenible dentro de un marco técnico».

Cuno van Geet, asesor superior de eficiencia energética del Rijkswaterstaat

---

cuando, por motivos objetivos, no resulta posible establecer ponderaciones, en cuyo caso los criterios deberán enumerarse en orden decreciente según su importancia.

<sup>91</sup> El Tribunal ha analizado el nivel de difusión requerido en relación con los subcriterios en varios asuntos, como el asunto C-532/06 *Lianakis y otros*, el asunto C-331/04 *ATI EAC* y *Viaggi di Maio contra ACTV Venezia SpA* y el asunto T-70/05 *Evropaiki Dynamiki contra EMSA*. Se puede autorizar la supresión de las ponderaciones de los subcriterios exclusivamente cuando estos i) no alteren los criterios principales, ii) no contengan elementos que podrían haber influido en la elaboración de las ofertas y iii) no den lugar a una discriminación contra cualquier licitador (asunto C-331/04 *ATI EAC*).

<sup>92</sup> En el asunto *EVN Wienstrom* (C-448/01), se dictaminó que una ponderación del 45 % del total de los puntos disponibles para un criterio relativo a la producción de electricidad a partir de fuentes renovables era aceptable, siempre que se cumplieran las demás normas relativas a los criterios de adjudicación.

No existe un máximo fijado para la ponderación que debe asignarse a los criterios medioambientales. Para determinar la ponderación correspondiente, debe considerar:

- cuán importantes son los objetivos medioambientales para el contrato, en comparación con otras consideraciones como el coste y la calidad general;
- la medida en que estas consideraciones se abordan mejor en los criterios de adjudicación, como complemento o en lugar de especificaciones, criterios de selección y cláusulas de ejecución del contrato;
- cuántos puntos correspondientes a la fase de adjudicación puede «permitirse» asignar; ello variará según los productos/servicios y las condiciones del mercado. Por ejemplo, si el grado de variación de los precios relativos a un producto es bajo pero el rendimiento medioambiental varía enormemente, tiene sentido asignar más puntos para evaluar las características medioambientales.

#### **Servicios de limpieza ecológicos y saludables, Toscana**

En una licitación sobre servicios de limpieza, la Agencia de Protección del Medio Ambiente de Toscana (ARPAT, por sus siglas en italiano) evaluó las ofertas con arreglo al criterio de la oferta económica y medioambientalmente más ventajosa. Se asignaron 40 puntos al precio y 60 puntos a la calidad. Entre los criterios de calidad se incluyeron el empleo de técnicas de limpieza ecológicas, la reducción de los envases, el comportamiento ecológico de los productos (porcentaje de productos conformes con las etiquetas de tipo I de ISO o equivalentes) y la calidad de los programas de formación en materia de medio ambiente.

### **5.2.3 Utilización de etiquetas**

Las etiquetas referidas a las características medioambientales de los productos, servicios u obras que vaya a adquirir o contratar también pueden utilizarse para ayudar a elaborar y evaluar los criterios de adjudicación. Se aplican las mismas normas al uso de etiquetas en los criterios de adjudicación que en el caso de otras fases del proceso de contratación pública, es decir:

- solo puede exigir una etiqueta si todos los requisitos que esta incluye están vinculados con el objeto del contrato y si la etiqueta cumple determinadas normas de objetividad, transparencia y disponibilidad para el mercado (véase el apartado 3.5.1);
- incluso en el caso en que se exija una etiqueta, deberá aceptar etiquetas que cumplan criterios equivalentes y, en los casos en que los licitadores no puedan obtener una etiqueta en los plazos estipulados por motivos que no les sean imputables, otros medios de prueba;
- en el caso de otros tipos de etiquetas, podrá hacer referencia a criterios individuales vinculados al objeto del contrato, pero no exigir la etiqueta en sí.

#### **Utilización de etiquetas: el asunto del *café neerlandés***

En el asunto C-368/10, un poder adjudicador neerlandés hizo referencia a determinadas etiquetas sociales y medioambientales en el pliego de condiciones de una licitación relacionada con el suministro de máquinas expendedoras de café y té. El Tribunal dictaminó que la forma en que el poder adjudicador había hecho referencia a dichas etiquetas no se ajustaba a los requisitos recogidos en las Directivas de 2004.

No obstante, el Tribunal también sostuvo que las etiquetas se pueden utilizar para definir criterios de adjudicación y para contribuir a evaluar el rendimiento. En virtud de las Directivas de 2014, las normas referentes a las etiquetas se han perfeccionado; de ese modo, existe la posibilidad de exigir etiquetas específicas siempre que estas cumplan determinadas normas de transparencia y objetividad, y que todos los criterios estén vinculados con el objeto del contrato.

Las etiquetas medioambientales pueden ser útiles para distinguir aquellos productos y servicios que permitirán ahorrar energía y agua o que se fabrican de un modo más sostenible. Mediante la inclusión de todos o parte de sus requisitos en sus criterios de adjudicación, puede ponderar estas consideraciones en función del coste o de otros factores, como la disponibilidad del producto o el plazo de entrega.

#### 5.2.4 Utilización de los sistemas de gestión medioambiental

Un sistema de gestión medioambiental también puede servir como prueba al evaluar los criterios de adjudicación. En la fase de adjudicación, se trata de analizar cómo se ejecutará un contrato, por lo que la oferta de aplicar determinadas medidas con arreglo a un SGMA podría ser pertinente. Es importante asegurarse, no obstante, de no duplicar ninguna evaluación que ya se haya efectuado en la fase de selección. Consúltase el apartado 4.3.2 para obtener más información sobre los sistemas de gestión medioambiental, como el EMAS o la norma EN/ISO 14001.

#### 5.2.5 Utilización de informes de verificación y certificados

En algunos casos puede que desee solicitar un informe de pruebas o un certificado expedido por un organismo de evaluación de la conformidad para demostrar los niveles de rendimiento medioambiental que ofrecen los productos. A modo de ejemplo, en un contrato de servicios de alumbrado quizá desee asignar más puntos a las soluciones de alumbrado con mayor vida útil (en lugar de definir esto como un criterio específico o de incluirlo como parte del coste del ciclo de vida). En ese caso, podría pedir a los licitadores que proporcionen un informe de verificación o un certificado que acredite este extremo. Si los licitadores no tienen acceso a dichos informes o certificados por motivos que no les son imputables, deberá estudiar la posibilidad de aceptar otros medios de prueba, como un expediente técnico, y decidir si este constituye una prueba adecuada<sup>94</sup>.

#### Evaluación de compromisos medioambientales

En una licitación sobre servicios de consultoría informática, la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA), asignó un 10 % de los puntos en la fase de adjudicación a la evaluación de las políticas medioambientales que los licitadores aplicarían al proceder a la ejecución del contrato. Otorgó una puntuación mayor, con arreglo a este criterio, a una empresa que contaba con un sistema de gestión medioambiental certificado por un tercero que a las que no disponían de dicho sistema. De resultados de una impugnación, el Tribunal General consideró que la AEMA tenía derecho a aplicar su criterio de esta forma, ya que había evaluado cada oferta pertinentemente<sup>93</sup>. Si bien la AEMA no figura recogida en las Directivas sobre contratación pública, merece la pena destacar este respaldo del Tribunal a un enfoque cualitativo en lo que respecta a la evaluación de los criterios de adjudicación medioambientales.

### 5.3 Costes del ciclo de vida (CCV)

En la fase de adjudicación de un procedimiento de contratación, el coste de una oferta suele ser uno de los factores más influyentes. Pero ¿cómo se define el coste?

Cuando se adquiere un producto, servicio u obra siempre se paga un precio. El precio de compra, sin embargo, es tan solo uno de los elementos del coste en el marco del proceso integral de adquisición, posesión y eliminación. Por «coste del ciclo de vida» (CCV) se entiende la

<sup>93</sup> El tribunal determinó que la AEMA había realizado un «... examen comparativo de las ofertas, en la que había evaluado si las políticas medioambientales presentadas por los licitadores eran reales y en el que se determinó que solo uno de ellos había aplicado dichas políticas, mientras que los demás solo habían expresado buenas intenciones en ese sentido» (asunto T-331/06 *Evropaiki Dynamiki contra Agencia Europea de Medio Ambiente*, apartado 76).

<sup>94</sup> Artículo 44 de la Directiva 2014/24/UE; artículo 62, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE.

consideración de todos los costes que se asumirán durante la vida útil del producto, la obra o el servicio:

- precio de compra y todos los costes conexos (prestación, instalación, seguro, etc.);
- gastos de funcionamiento, incluido el consumo de energía, combustible y agua, piezas de repuesto y mantenimiento;
- costes al final de la vida útil, como el desmantelamiento o la eliminación.

El CCV también puede incluir el coste de las externalidades (como las emisiones de gases de efecto invernadero) en las condiciones específicas descritas en el apartado 5.3.2. Las Directivas de 2014 exigen que, cuando se utilice el CCV, se indiquen en el pliego de condiciones de la licitación el método de cálculo y los datos que deban aportar los licitadores. Asimismo, se aplican normas específicas con respecto a los métodos de asignación de costes a las externalidades medioambientales, cuyo objetivo es garantizar la equidad y transparencia de dichos métodos.

### 5.3.1 Consideraciones en materia de CCV y medio ambiente

El CCV es aconsejable sean cuales fueren los objetivos medioambientales de una autoridad pública. Gracias a la aplicación del CCV, se tendrán en cuenta los costes de la utilización de recursos, del mantenimiento y de la eliminación, que no se reflejan en el precio de compra. Ello dará lugar a situaciones beneficiosas para todas las partes toda vez que el producto, la obra o el servicio será asimismo más económico en general. A continuación se describe el importante potencial de ahorro a lo largo del ciclo de vida de un producto, una obra o un servicio.

#### Ahorro en el consumo de energía, agua y combustible

Los costes derivados del consumo de energía, agua y combustible durante la utilización constituyen a menudo una parte significativa del coste total de propiedad de un producto, una obra o un servicio, y de su impacto medioambiental a lo largo de su ciclo de vida. La reducción de dicho consumo es aconsejable desde el punto de vista tanto económico como medioambiental.

#### Ahorros en mantenimiento y sustitución

En algunos casos, la opción más ecológica será la que se haya concebido para maximizar el periodo hasta la sustitución o minimizar la cantidad de trabajos de mantenimiento necesarios. Por ejemplo,

#### Autocares más respetuosos con el medio ambiente en Rumanía: un enfoque basado en el CCV

En 2012, el Ayuntamiento de Baia Mare sacó a concurso el arrendamiento de 30 nuevos autocares ecológicos mejorados y de 8 trolebuses. Se utilizó un modelo basado en los costes del ciclo de vida, que tenía en cuenta el precio de adquisición, el consumo de combustible, el mantenimiento y los gastos de funcionamiento. El coste total de la contratación es superior al de otras compras anteriores, pero se ve compensado en parte por los menores costes de los nuevos vehículos a lo largo de su vida útil. Se trata de los primeros autobuses ecológicos mejorados que se encargan en Rumanía; las emisiones de gases de efecto invernadero de estos vehículos son considerablemente más bajas que las de los autocares anteriores propulsados por diésel.

#### Ahorro en costes de mantenimiento a lo largo de toda la vida útil en Alemania

El Ayuntamiento de Detmold puso en marcha el proceso para la contratación pública de una nueva estación de autobuses en 2012. En el marco de su investigación inicial y de la correspondiente consulta al mercado, se llevó a cabo un análisis de la sostenibilidad basado en la vida útil esperada del desarrollo, estimado en al menos 50 años. De ese modo se determinaron las técnicas más adecuadas para el proyecto. A continuación, la convocatoria mediante procedimiento abierto se tradujo en la utilización de un hormigón fotocatalítico, que convierte los contaminantes del aire y de la superficie en sales inocuas. Esto reduce las necesidades de mantenimiento y los costes, así como los efectos medioambientales derivados de las labores de limpieza.

la elección de materiales para el exterior de un edificio o un puente puede tener un efecto considerable sobre la frecuencia de las actividades de mantenimiento y limpieza. La opción más sostenible puede ser aquella que contribuya a evitar esos costes, y esto es algo que se puede valorar en el marco del análisis del CCV.

### **Ahorro de costes de eliminación**

Los costes de eliminación se olvidan fácilmente cuando se adquiere un producto o se convoca una licitación relativa a un proyecto de construcción. Los costes de eliminación tendrán que acabar pagándose, aunque en ocasiones transcurra un plazo muy prolongado. No tener en cuenta tales costes en el proceso de adquisición puede tornar una ganga en una compra costosa. Los costes de eliminación comprenden desde los relativos a la retirada física del producto hasta el pago por la eliminación segura. Con frecuencia, la eliminación se rige con arreglo a unas normas estrictas, como las vigentes de conformidad con la Directiva sobre RAEE<sup>95</sup>. En determinados casos el propietario puede obtener una rentabilidad positiva al término del ciclo de vida, por ejemplo cuando se pueden vender o reciclar de manera rentable vehículos o equipos.

#### **Planificación inteligente de la fase de eliminación en el sector de la construcción**

El sector de la construcción genera un elevado volumen de residuos. La demolición de inmuebles antiguos implica no solo retirar una gran cantidad de escombros sino, asimismo, gestionar materiales peligrosos como el amianto. Por lo tanto, en su licitación podrá preguntar a los constructores cuántos residuos peligrosos tienen previsto generar durante la demolición y el coste de su eliminación. En algunos casos, por ejemplo en la construcción de carreteras, también debería ser posible calcular el ahorro que entrañaría utilizar materiales de desecho reciclados, como asfalto usado, o materiales de construcción procedentes de demoliciones.

### **5.3.2 Evaluación de los costes medioambientales externos**

Además de los costes financieros soportados directamente por la autoridad contratante, puede ser necesario tener en cuenta también las externalidades medioambientales: los costes para la sociedad de determinados efectos medioambientales, como los asociados al cambio climático o la acidificación del suelo o el agua. Si desea asignar un coste a las externalidades medioambientales como parte de sus criterios de adjudicación, las Directivas de 2014 exigen que el método utilizado:

- esté basado en criterios verificables objetivamente y no discriminatorios;
- sea accesible para todas las partes interesadas;
- los datos requeridos se puedan proporcionar incurriendo en un esfuerzo razonable por parte de operadores económicos normalmente diligentes<sup>96</sup>.

<sup>95</sup> Directiva 2012/19/UE sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE).

<sup>96</sup> Artículo 68, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 83, apartado 2, de la Directiva 2014/25/UE. El concepto de «operador económico normalmente diligente» incluye en este contexto a los operadores de terceros países que son parte en el Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC o en otros acuerdos internacionales vinculantes para la UE.

Si bien cabe la posibilidad de desarrollar un método a medida para el cálculo del CCV de un contrato en particular, esto no debe implicar un trato de favor o una desventaja ilícita para ningún operador. Cuando en la legislación de la UE se establezca la obligatoriedad de utilizar un método común para el cálculo del CCV, deberá aplicar dicho método<sup>98</sup>. En la actualidad, esto solamente se aplica en relación con los vehículos de transporte por carretera en virtud de la Directiva sobre vehículos limpios, que dispone tanto una metodología común como los costes mínimos que deben asignarse a determinadas externalidades medioambientales en caso de que se efectúe una valoración monetaria de dichos costes (véase el recuadro).

### 5.3.3 Aplicación del CCV

Un número cada vez mayor de autoridades públicas de Europa está sirviéndose del CCV para evaluar las ofertas y se ha creado al respecto una serie de herramientas de diversa complejidad y alcance. Puede obtenerse una descripción general de algunas herramientas y enlaces que dirigen a ellas en <http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>.

Para evaluar adecuadamente los CCV, deberán considerarse determinadas cuestiones:

**Duración de la vida.** La frecuencia con que un producto debe sustituirse también tendrá una importante repercusión en su coste, especialmente a lo largo de un periodo más prolongado. Un producto barato que debe sustituirse con frecuencia puede costar más a largo plazo que un producto de precio más alto que dure muchos años. Esto debe tenerse en cuenta a la hora de determinar a lo largo de cuántos años desea realizar una comparación de los costes del ciclo de vida.

**Tasa de descuento.** En el futuro, los costes tendrán un valor inferior al actual, puesto que la sociedad asigna un peso mayor a los efectos positivos y negativos que se producen hoy que a los que tienen lugar en el futuro. 100 EUR invertidos hoy a un interés de 5 % equivaldrían a 105 EUR al cabo de un año. Por consiguiente, 105 EUR gastados dentro de un año tendrían un «valor» de 100 EUR a día de hoy. Ese sería su valor actual neto (VAN). El VAN se puede tener en cuenta a la hora de comparar los costes del ciclo de vida, mediante la aplicación de una tasa de descuento social a los costes futuros. Esta tasa varía según los países, pero por lo general oscila entre un 3 % y un 8 % (ajustada para eliminar los efectos de la inflación<sup>99</sup>).

#### **Externalidades en el CCV: la Directiva sobre vehículos limpios**

La Directiva relativa a la promoción de vehículos limpios obliga a los órganos de contratación a tener en cuenta la energía y las repercusiones ambientales derivadas de la adquisición de vehículos de transporte por carretera, bien en el pliego de condiciones o bien en los criterios de adjudicación. La Directiva establece una metodología para la cuantificación de tales repercusiones, a los efectos de evaluar los costes de utilización. Este modelo asigna un valor monetario a varios tipos de emisión: dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), óxido nitroso (NO<sub>x</sub>), hidrocarburos no metánicos (NMHC) y partículas.<sup>97</sup> A las emisiones durante la vida de cada vehículo incluido en la licitación se les podrá asignar un coste, que deberá añadirse a otros costes directos como el precio de compra y los costes de combustible y mantenimiento.

<sup>97</sup> Los órganos de contratación también pueden optar por asignar unos costes más elevados a cada una de las emisiones contaminantes, a condición de que aquellos no excedan los costes indicados en la Directiva multiplicados por dos (artículo 6 de la Directiva 2009/33/CE).

<sup>98</sup> Artículo 68, apartado 3, de la Directiva 2014/24/UE y artículo 83, apartado 3, de la Directiva 2014/25/UE. En los anexos de las Directivas se enumera la legislación pertinente en lo que concierne a los métodos de cálculo del CCV; dichos anexos se pueden actualizar de cuando en cuando.

<sup>99</sup> La Dirección General de *Política Regional y Urbana* de la Comisión Europea recomienda utilizar, como norma general, una tasa de descuento del 5 % a modo de referencia en los Estados miembros de cohesión (Bulgaria, Croacia, Chequia, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Portugal y Rumanía) y de un 3 % en el resto de Estados miembros (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Suecia y Reino Unido).

**Disponibilidad y fiabilidad de los datos.** La evaluación de los costes del ciclo de vida implica inevitablemente un elemento de impredecibilidad con respecto a los costes que hayan de soportarse en el futuro (por ejemplo, costes de mantenimiento, consumo de energía, así como la duración de la vida real del producto). La solicitud de información de apoyo detallada a propósito de las estimaciones de costes facilitadas por los licitadores es, por lo tanto, importante. En algunos casos, cuando los costes futuros se hallan bajo el control del contratista (por ejemplo, si este es responsable del mantenimiento o la eliminación), puede incorporar los precios máximos futuros a las condiciones del contrato, lo que otorgaría una mayor seguridad a sus estimaciones del CCV.

#### 5.4 Ofertas anormalmente bajas

Una vez que haya evaluado los costes de cada oferta válida, deberá compararlos para asignar puntuaciones. En determinados casos existe la posibilidad de que reciba una oferta que parezca anormalmente baja en relación con otras o con el coste esperado del suministro, la obra o el servicio. Desde la perspectiva de la CPE, una oferta con unos costes muy bajos puede plantear dudas en cuanto al cumplimiento de la legislación medioambiental o a la viabilidad de la oferta en relación con los requisitos medioambientales.

Ante una situación como la descrita, los poderes adjudicadores deben solicitar explicaciones al licitador o licitadores en cuestión, para que justifiquen los motivos del precio o coste anormalmente bajos. Es posible que estos costes puedan explicarse por factores legítimos, como por la aplicación de un método o de soluciones específicos por parte del licitador, o por la disponibilidad de unas condiciones inusualmente favorables para este. En otros casos, sin embargo, puede quedar claro en el curso de las indagaciones que los costes anormalmente bajos se deben a que la oferta no cumple la legislación medioambiental aplicable a escala nacional, internacional o de la UE, por ejemplo debido a la obtención de determinados componentes o materiales de forma ilegal.

En esos casos, los poderes adjudicadores están **obligados** a rechazar una oferta anormalmente baja.

#### Herramientas en materia de CCV

La siguiente es una lista no exhaustiva de las herramientas disponibles para el cálculo del CCV:

- Calculadora de la Comisión Europea de CCV en la adquisición de vehículos <http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/vehicles/directive/>
- Método común de la Comisión Europea para el cálculo del CCV en la construcción: [http://ec.europa.eu/growth/sectors/construction/support-tools-studies/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/sectors/construction/support-tools-studies/index_en.htm)
- Herramienta de evaluación tanto del CCV como de las emisiones de CO<sub>2</sub> en la contratación pública, desarrollada en el marco del proyecto SMART-SPP: <http://www.smart-spp.eu>
- Herramienta de CCV elaborada por el Consejo Sueco de Gestión Medioambiental (SEMCo): <http://www.upphandlingsmyndigheten.se/omraden/lcc/lcc-kalkyler/>
- Herramienta de CCV desarrollada en el marco del proyecto BUY SMART: <http://www.buy-smart.info>

<sup>100</sup> Artículo 69, apartado 3, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 84, apartado 3, de la Directiva 2014/25/UE.

# Capítulo 6: Cláusulas de ejecución del contrato

---

## Resumen

- Pueden utilizarse cláusulas contractuales para abordar las consideraciones medioambientales en la fase de ejecución. Estas cláusulas deben estar relacionadas con el objeto del contrato y difundirse con antelación.
- Puede especificar que los productos se suministren o los servicios u obras se ejecuten de forma que se reduzca al mínimo su impacto ambiental y el rendimiento medioambiental puede vincularse a la imposición de sanciones o a incentivos con arreglo al contrato.
- El cumplimiento de las cláusulas contractuales deberá supervisarse cuidadosamente durante la fase de ejecución del contrato, y la responsabilidad en materia de cumplimiento e información habrá de quedar claramente indicada en este. Para desincentivar cualquier incumplimiento de los compromisos medioambientales, el contrato deberá establecer sanciones adecuadas.
- Los subcontratistas también deben ser responsables de los aspectos medioambientales de los trabajos que realicen. Si se aplica la responsabilidad solidaria junto con el contratista principal, esta deberá ampliarse para englobar el cumplimiento de las leyes medioambientales aplicables. Puede exigir la sustitución de un subcontratista que no cumpla dichas leyes.
- Las cláusulas de ejecución del contrato no podrán utilizarse para introducir requisitos medioambientales que representen una modificación sustancial del contrato licitado, es decir, una modificación ilegal.

### 6.1. Normas que rigen las cláusulas contractuales

Las cláusulas de ejecución del contrato se emplean para especificar el modo en que debe ejecutarse un contrato. Pueden incluirse consideraciones medioambientales en las cláusulas de ejecución del contrato, siempre que se publiquen en la convocatoria correspondiente o en el pliego de condiciones y que estén vinculadas al objeto del contrato<sup>101</sup>.

Cualquier condición especial aplicable en materia medioambiental debe indicarse con antelación, a fin de garantizar que las empresas conozcan dichas obligaciones y puedan reflejarlas en los precios de sus ofertas. La autoridad contratante podrá disponer que los operadores económicos queden excluidos de la ulterior participación en el procedimiento si no acatan las cláusulas de ejecución del contrato. Cuando se indiquen dichas condiciones obligatorias, es importante aplicarlas a todos los licitadores de la forma especificada en los documentos de la licitación<sup>102</sup>.

---

<sup>101</sup> Artículo 70 de la Directiva 2014/24/UE; artículo 87 de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>102</sup> Asunto C-336/12 *Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser contra Manova A/S* («Manova»), apartado 40, y asunto C-561/12 *Nordecon AS y Ramboll Eesti AS contra Rahandusministeerium* («Nordecon»), apartados 37 y 38.

Las modificaciones pueden ser importantes para la CPE, por ejemplo si desea cambiar a un producto o un modelo de servicio más sostenible durante la ejecución de un contrato ya adjudicado, o si se incluye una disposición en la que se establezca la posibilidad de efectuar pagos adicionales en caso de que se reduzca el volumen de residuos o aumente la eficiencia energética. Tenga presente que las Directivas de 2014 establecen normas específicas referentes a la modificación de los contratos con posterioridad a su adjudicación, de manera que los poderes adjudicadores deben prever con antelación la posibilidad de introducir cambios, cuando resulte posible, y redactar los documentos en consonancia con ello<sup>103</sup>. Las cláusulas contractuales también podrán incluir los compromisos concretos que se hayan contraído en el marco del proceso de contratación (por ejemplo, imponer el cumplimiento de los niveles de rendimiento medioambiental propuestos en la licitación y evaluados como parte de los criterios de adjudicación).

Una forma de hacerlo consiste en proporcionar un borrador de condiciones contractuales cuyos encabezamientos engloben los diversos aspectos medioambientales que se espera que surjan durante la ejecución del contrato, y permitir a los licitadores proponer niveles específicos de rendimiento para cada uno de esos encabezamientos. Por ejemplo, en un contrato de suministro de comidas desde el exterior, puede que desee abordar la provisión de alimentos de producción ecológica y sostenibles, la reducción de los envases y de los residuos y la utilización de equipos y métodos de preparación de alimentos eficientes desde el punto de vista del consumo de energía y agua. Puede solicitar a los licitadores que se comprometan a alcanzar objetivos específicos en cada uno de esos apartados, que se evaluarán de acuerdo con sus criterios de adjudicación y formarán parte del contrato final con el licitador que resulte ganador.

### **Adquisición sostenible de material de oficina en Bélgica**

En 2013, el Ayuntamiento de Ghent sacó a concurso un nuevo contrato marco de cuatro años de duración para el suministro de papel y material de oficina. Todos los productos contemplados en la licitación incluían criterios ecológicos y especificaciones técnicas. Las cláusulas de ejecución del contrato incluían el requisito de reducir el número de entregas en un 85 % (pasando de entregas diarias a efectuarlas una o dos veces por mes). También se asignaban puntos adicionales a las soluciones más ecológicas, lo que dio lugar a ofertas que incluían opciones con envases sostenibles. La licitación consiguió reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> mediante la disminución de la frecuencia de entrega y las nuevas opciones de envasado.

*«Una medida sencilla puede tener un gran impacto. Ahora aplicamos de manera sistemática la frecuencia de entrega reducida en todas nuestras contrataciones públicas sostenibles».* Aline De Tremerie, directora del departamento de Adquisiciones Sostenibles

## **6.2. Cláusulas de ejecución del contrato en relación con el suministro de productos**

En el caso de los contratos de suministro, se pueden incluir cláusulas medioambientales en las condiciones de entrega. Entre los métodos sencillos de reducir el impacto medioambiental de un contrato cabe incluir los siguientes:

- Suministrar la cantidad adecuada del producto. Ello se traduce, a menudo, en un suministro en grandes cantidades, toda vez que este será más respetuoso con el medio ambiente en lo que respecta al impacto del transporte que un suministro más frecuente de menores cantidades. La especificación de un número máximo de entregas por semana o mes puede constituir otra forma de lograr el mismo resultado.

<sup>103</sup> Artículo 72 de la Directiva 2014/24/UE; artículo 89 de la Directiva 2014/25/UE. Está permitido introducir modificaciones en los contratos, entre otras cosas, cuando así se haya previsto en los documentos de contratación iniciales mediante cláusulas claras, precisas e inequívocas que no alteren la naturaleza general del contrato o marco.

- Exigir que los productos se suministren fuera de las horas punta del tráfico, a fin de reducir al mínimo la contribución de tales suministros a la congestión del tráfico.
- Exigir que el proveedor recoja (y recicle o reutilice) todo el embalaje que traiga el producto (esto comporta la ventaja doble de centralizar dicho embalaje antes de su reutilización o reciclado y alentar al proveedor a que suprima todo embalaje innecesario).
- Obligar al proveedor a que facilite información regular sobre las emisiones de gases de efecto invernadero causadas al suministrar el producto y una indicación de las disposiciones adoptadas para reducir esas emisiones en el curso del contrato (esto último no sería de aplicación en el caso de contratos que contemplen un único suministro puntual).

En caso de que haya incluido el uso de materiales o de procesos y métodos de producción concretos como parte de su pliego de condiciones, estos también podrán formar parte de sus cláusulas contractuales en los contratos de suministro. Por ejemplo, en un contrato para la adquisición de productos de papel, el contrato podría especificar que estos deberán estar «elemental o totalmente libres de cloro».

Los contratos de suministro incluyen a menudo ciertos elementos de servicio u obra (por ejemplo, ubicación, instalación o mantenimiento), para los cuales pueden ser adecuadas las cláusulas que se enumeran en la página siguiente.

### 6.3. Cláusulas de ejecución del contrato en relación con la ejecución de obras o servicios

Entre los ejemplos de posibles cláusulas de ejecución del contrato para contratos de obras o servicios cabe incluir:

#### Cómo se ejecuta el servicio o la obra:

- Aplicar medidas específicas de gestión medioambiental, en su caso con arreglo a un régimen certificado por un tercero como EMAS o ISO 14001.
- Notificar cualquier problema medioambiental surgido durante la ejecución del contrato y adoptar medidas para remediar dichos problemas, por ejemplo el vertido o uso de sustancias peligrosas.
- Utilizar de manera eficiente recursos como la electricidad y el agua en las instalaciones de construcción.
- Utilizar indicadores de dosificación para garantizar el uso de las cantidades adecuadas de productos de limpieza, etc.

#### Formación del personal del contratista:

- Un personal debidamente formado en cuanto al impacto medioambiental de

#### **Comportamiento medioambiental en las cláusulas contractuales, Toscana**

Un contrato de servicios de limpieza adjudicado por la Agencia de Protección del Medio Ambiente de la Toscana (ARPAT, por sus siglas en italiano) incorporó una cláusula que obligaba al contratista adjudicatario a aplicar un sistema de gestión medioambiental informal en relación con el servicio prestado. El contratista estaba obligado a aplicar las tres medidas siguientes:

- 1) llevar a cabo un análisis medioambiental del servicio;
- 2) poner en marcha un programa medioambiental;
- 3) garantizar la adopción de medidas para la supervisión del programa.

Asimismo, se exigió al contratista que facilitara datos sobre los volúmenes de productos utilizados (con periodicidad semestral) para garantizar que la cantidad de los mismos fuera disminuyendo en un determinado porcentaje cada año y que la calidad del servicio no se deteriorara mediante la realización periódica de controles de calidad. También se exigió la formación del personal en técnicas de limpieza sostenibles.

su trabajo y la política medioambiental de la autoridad en cuyas dependencias trabajará.

- Formación de los conductores en técnicas de conducción ecológica con el fin de ahorrar emisiones y combustible.

#### **Transporte de productos y herramientas al centro:**

- Suministrar productos al centro en forma concentrada para luego diluirlos *in situ*.
- Utilizar recipientes o embalajes reutilizables para el transporte de productos.
- Reducir el CO<sub>2</sub> u otras emisiones de gases de efecto invernadero relacionadas con el transporte.

#### **Eliminación de los productos o del embalaje utilizados:**

- Retirar los productos o embalajes para su reutilización, reciclado o eliminación según proceda.
- Objetivos de reducción del volumen de residuos depositados en vertederos.

### 6.4 Supervisión del cumplimiento del contrato

Disponer de cláusulas contractuales medioambientales solo es eficaz si el cumplimiento de dichas cláusulas es objeto de una supervisión adecuada. Pueden aplicarse diferentes métodos de supervisión del cumplimiento del contrato:

- Se puede pedir al proveedor que proporcione pruebas de cumplimiento.
- La autoridad contratante puede llevar a cabo comprobaciones sobre el terreno.
- Se puede contratar a un tercero para que supervise el cumplimiento.

Deben incluirse en el contrato sanciones apropiadas en caso de incumplimiento o bonificaciones por buen rendimiento. Por ejemplo, muchas autoridades contratantes incluyen indicadores clave de rendimiento (KPI) en los contratos, que pueden vincularse al derecho del contratista a reclamar el pago. Un rendimiento adecuado en los aspectos medioambientales también ayuda a los contratistas a forjarse una reputación. Los incentivos pueden adoptar la forma de publicidad positiva en la que se destaque este elemento ante la población y ante otros poderes adjudicadores.

#### **Supervisión del cumplimiento de la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub> en Letonia**

El Ministerio de Medio Ambiente letón adjudica aproximadamente 50 millones EUR anuales con cargo al Instrumento Financiero para el Cambio Climático (CCFI, por sus siglas en inglés) destinado a proyectos de construcción sostenible. La financiación se adjudica sobre una base competitiva y los solicitantes pueden elegir los criterios en materia de CPE de una lista de comprobación para obtener puntuación adicional en la fase de evaluación de la ejecución del proyecto. Estos criterios se vuelven luego jurídicamente vinculantes para el beneficiario como condición de la financiación. Todos los proyectos financiados con cargo al CCFI incluyen un período de supervisión de cinco años desde su finalización. Si la supervisión del proyecto durante el primer y el segundo año muestra una disconformidad de las reducciones de las emisiones de CO<sub>2</sub>, el beneficiario debe presentar un plan para corregir esta situación y ejecuta dicho plan con sus propios recursos. Si la no conformidad de los resultados del proyecto continúa, los fondos desembolsados por el CCFI para el proyecto podrán considerarse no subvencionables y se exigirá su devolución.

Los KPI u otros métodos de supervisión del cumplimiento de los compromisos medioambientales deben tener en cuenta el tiempo y los recursos que serán necesarios para aplicar dichos métodos en la práctica. Puede resultar más adecuado incluir un número reducido de indicadores cuyo cumplimiento pueda exigirse en el caso de que no sea realista supervisar una larga lista de

compromisos. Los KPI siempre deben ir más allá del mero cumplimiento de la legislación medioambiental o de otras obligaciones que el contratista esté obligado a cumplir de todos modos.

#### 6.4.1 Supervisión de subcontratistas

Si un contrato incluye elementos de subcontratación, querrá garantizar el cumplimiento de los compromisos de CPE a lo largo de toda la cadena de suministro, así como una asignación clara de la responsabilidad. Las Directivas de 2014 establecen nuevas oportunidades para la supervisión de los acuerdos de subcontratación, incluida la capacidad de:

- exigir la responsabilidad solidaria del contratista principal y de cualquier subcontratista de cara al cumplimiento de las obligaciones medioambientales, si estas están establecidas en la legislación nacional<sup>104</sup>; y
- exigir la sustitución de un subcontratista cuando no sea posible verificar si este cumple o no sus obligaciones en materia medioambiental<sup>105</sup>.

En el caso de los contratos de obras y de los servicios prestados en una instalación que se encuentre bajo la supervisión directa de un poder adjudicador, el contratista principal debe proporcionar detalles sobre todos los subcontratistas y mantener actualizada dicha información en el caso de que se produzca algún cambio<sup>106</sup>.

---

<sup>104</sup> Artículo 71, apartado 6, letra a), de la Directiva 2014/24/UE; artículo 87, apartado 6, letra a), de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>105</sup> Artículo 71, apartado 6, letra b), de la Directiva 2014/24/UE, artículo 87, apartado 6, letra b), de la Directiva 2014/25/UE.

<sup>106</sup> Artículo 71, apartado 5, de la Directiva 2014/24/UE; artículo 87, apartado 5, de la Directiva 2014/25/UE.

# Capítulo 7: Sectores clave de la CPE

En el presente apartado se ofrece un ejemplo de cómo podría plantearse la gestión de cuatro categorías importantes de contratación a través de la CPE: edificios de oficinas, alimentación y servicios de suministro de comida, vehículos y productos que utilizan energía. Estos sectores han sido seleccionados según los criterios descritos en el capítulo 1: su impacto medioambiental, su importancia presupuestaria, el potencial de influir en el mercado y la disponibilidad de alternativas ecológicas. Los planteamientos expuestos se basan en criterios en materia de CPE de la UE<sup>107</sup>.

## 7.1 Edificios

Dada la importancia medioambiental, económica y social del sector, numerosas autoridades públicas se han comprometido a avanzar hacia una construcción más sostenible. Los efectos medioambientales más significativos se refieren a la utilización de los edificios y, en particular, al consumo de energía. Otros factores importantes que deben considerarse son los materiales utilizados en la construcción, la calidad del aire en el interior del edificio, el consumo de agua, las repercusiones en el tráfico o el uso de la tierra y la generación de residuos durante las obras de construcción.

Los inmuebles son sistemas extremadamente complejos, que constan de numerosos elementos, todos los cuales influyen en el rendimiento general de la estructura. Los planteamientos en materia de CPE se dirigen normalmente a abordar el impacto general de un edificio y las características medioambientales de cada uno de sus componentes. Para procurarse una perspectiva integrada, la utilización de una herramienta específica de evaluación medioambiental puede resultar de gran utilidad<sup>108</sup>.

### 7.1.1 Planteamiento en materia de CPE

Los criterios en materia de CPE de la UE están relacionados específicamente con los edificios de oficinas (también existen criterios adicionales referentes a los componentes de dichos edificios, como el aislamiento o los elementos de sujeción) y abarcan los aspectos siguientes:

- Incluir criterios de selección para directores de proyecto, arquitectos e ingenieros sobre su experiencia en el campo de la construcción de edificios sostenibles y para contratistas en la aplicación de diseños y especificaciones mejorados.
- Especificar unos niveles mínimos de rendimiento energético superiores a los requisitos establecidos en la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios<sup>109</sup>.

#### Nuevo hospital sostenible en Viena

La construcción del nuevo Hospital del Norte de Viena se llevará a cabo con arreglo a una carta de sostenibilidad aplicable a cada fase del proceso de contratación pública y construcción y concebida asimismo para supervisar los resultados una vez finalizadas las obras. La carta establece unas condiciones ambiciosas, incluidas las relacionadas con la demanda total de energía, la protección del medio ambiente en el centro, la calidad del aire ambiente en interiores, la accesibilidad, la flexibilidad de uso, la utilización de fuentes de energía renovables y los residuos y ruidos durante la construcción.

<sup>107</sup> [http://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_criteria_en.htm)

<sup>108</sup> Pueden hallarse ejemplos de tales herramientas en LEED, BREEAM y klima:aktiv. Se puede obtener más información sobre la utilización de instrumentos de evaluación medioambiental en la contratación pública de obras de renovación en <http://www.sci-network.eu>.

<sup>109</sup> La Directiva 2010/31/UE relativa a la *eficiencia energética de los edificios (refundición)* establece ciertas normas mínimas de eficiencia energética de obligado cumplimiento para edificios nuevos y reformas importantes a partir de 2013.

- Incluir medidas destinadas a mejorar y garantizar un alto rendimiento en todas las fases del proceso de contratación pública. Considerar la posibilidad de conceder puntos adicionales durante la adjudicación de contratos cuando el rendimiento supere el mínimo exigido.
- Al especificar los materiales, incluir criterios dirigidos a reducir sus efectos medioambientales y el uso de recursos (dichos criterios pueden basarse en una evaluación del ciclo de vida).
- Dar preferencia a diseños que incorporen sistemas de alta eficiencia o de energías renovables.
- Dar importancia a la calidad del aire interior, a la luz natural, a unas temperaturas agradables para trabajar y a una ventilación adecuada.
- Exigir el uso de sistemas que ahorren agua (existen criterios específicos en materia de CPE para la grifería sanitaria, inodoros y urinarios); instalar sistemas físicos y electrónicos para apoyar la reducción al mínimo del consumo de energía, del consumo de agua y de la generación de residuos por parte de los gestores y los ocupantes de las instalaciones.
- Incluir cláusulas contractuales relacionadas con la instalación y puesta en servicio de gestión de sistemas de energía, residuos y materiales, así como con la supervisión de la calidad del aire interior.
- Establecer en el contrato que los contratistas tienen la responsabilidad de formar a los usuarios del edificio sobre el consumo sostenible de energía y, cuando tengan responsabilidades en vigor, supervisar y gestionar el rendimiento energético durante varios años tras la finalización de la construcción.

## 7.2 Alimentación y servicios de suministros de comidas desde el exterior

Ya sea en los centros escolares, los hospitales o los centros penitenciarios, en los comedores para el personal o en el marco de los servicios de suministro de comidas desde el exterior utilizados en reuniones y eventos, el sector público es responsable de abastecer importantes volúmenes de alimentos y bebidas anualmente. La agricultura es un sector muy importante de la economía europea y también tiene una elevada huella ecológica en términos de emisiones de gases de efecto invernadero, degradación del suelo y del agua, biodiversidad y generación de residuos. El transporte, envasado y almacenamiento de productos alimentarios contribuye de manera significativa a esta huella ecológica.

Muchos consumidores insisten en disponer de opciones más sostenibles a la hora de adquirir alimentos. Y el sector público no es una excepción. La producción ecológica, la elección de alternativas más sostenibles y la reducción de los residuos de alimentos y envases tienen el potencial de marcar una diferencia cuantificable. Por ejemplo, se estima que los residuos alimenticios suponen al menos 170 millones de toneladas de CO<sub>2</sub>e por año, lo que equivale a las emisiones de un país del tamaño de Rumanía o los Países Bajos<sup>110</sup>.

### 7.2.1 Planteamiento en materia de CPE

- Establecer un porcentaje mínimo de alimentos de producción ecológica<sup>111</sup>. Dotar de puntos adicionales durante la fase de adjudicación a los porcentajes que se sitúen por encima del requisito mínimo.
- Establecer unos porcentajes mínimos y/o asignar puntos por la utilización de frutas y hortalizas de temporada.
- Incluir cláusulas contractuales encaminadas a reducir al mínimo los residuos alimentarios y de envases de alimentos.
- Aplicar criterios de selección a los proveedores fundamentados en la aplicación de medidas de gestión medioambiental adecuadas, tales como las relativas a la formación del personal.

#### **Alimentos sostenibles en Malmö, Suecia**

El objetivo de Malmö es servir, de aquí a 2020, un 100 % alimentos ecológicos en todos sus servicios públicos de suministro de comidas. Un contrato público piloto relativo a la escuela Djupadal fijó una serie de requisitos, a saber, que se incluyeran productos ecológicos en el surtido de productos, que las entregas se hicieran una vez por semana y en vehículos que reunieran los criterios de sostenibilidad del transporte de la localidad. Al finalizar el contrato piloto, un 97 % de los alimentos servidos en el comedor era ecológico. Las repercusiones en el presupuesto se redujeron al mínimo al pasarse de los productos cárnicos a las hortalizas estacionales.

#### **Comida ecológica para los centros escolares en Francia**

El Ayuntamiento de Lens exigió que un 20 % de las comidas suministradas por los servicios encargados del abastecimiento de los comedores escolares debía ser de producción ecológica. Las comidas suministradas debían tener acreditada dicha condición. Los proveedores de servicios tienen el deber de garantizar la trazabilidad. Se incluyen cláusulas contractuales que imponen sanciones por no proporcionar información sobre los métodos de producción y la trazabilidad de los productos si se les requiere a ello. Esta licitación resultó beneficiosa desde el punto de vista de la salud humana y ecológica, y ayudó a promover y elevar la demanda de comida de producción ecológica.

<sup>110</sup> Fuente: Comisión Europea (2010). *Preparatory Study on Food Waste Across the EU-27*. Disponible en: [http://ec.europa.eu/environment/archives/eussd/pdf/bio\\_foodwaste\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/archives/eussd/pdf/bio_foodwaste_report.pdf)

<sup>111</sup> Un producto alimenticio que vaya a ser comercializado como ecológico en la UE debe cumplir determinados requisitos y ser certificado por un organismo de inspección reconocido. Estos requisitos los establece el Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos.

*Nota:* está previsto que se publiquen nuevos criterios en materia de CPE de la UE para los servicios de restauración y de suministro de comidas desde el exterior en 2016.

### 7.3 Vehículos de transporte por carretera

El sector del transporte es responsable de aproximadamente un 25 % de las emisiones de gases de efecto invernadero en la UE. La mayor parte de estas emisiones procede del transporte por carretera<sup>112</sup>. Aunque los vehículos ahora son más limpios y más eficientes en el consumo de combustible, el volumen del transporte ha seguido aumentando y la contaminación atmosférica y otros efectos derivados de dicha actividad suponen un problema grave en numerosas zonas de Europa. Existen numerosas formas de reducir el impacto ambiental de la propiedad y el uso de los vehículos, desde vehículos eléctricos o propulsados por combustibles alternativos hasta los coches compartidos o el fomento de otros medios de transporte.

El sector público puede obtener un ahorro significativo a través de la eficiencia en el consumo de combustible, así como beneficios fiscales e incluso en términos de salud si se adopta este tipo de iniciativas. Además de las flotas de vehículos, el sector público es responsable de un elevado número de autocares, vehículos de servicios de emergencia y camiones de recogida de residuos; para este tipo de vehículos se han desarrollado planteamientos específicos en el contexto de la CPE.

#### 7.3.1 Planteamiento en materia de CPE

- Revisar las necesidades de su flota para comprobar si es posible reducir el número o el tamaño de los vehículos, y dar prioridad a la sustitución de los que sean más antiguos y contaminantes.
- Especificar vehículos con el menor volumen posible de emisiones de CO<sub>2</sub> para su clase y su tamaño<sup>113</sup> y que cumplan la normativa europea más reciente de emisiones de partículas y de óxido de nitrógeno.

#### Vehículos ecológicos en Eslovenia

La Agencia de Contratación Pública de Eslovenia sacó a concurso la adquisición de vehículos de transporte por carretera, especificando que todos los vehículos debían cumplir la normativa europea más reciente sobre emisiones u otra normativa equivalente, y no superar unos determinados niveles máximos de emisiones de CO<sub>2</sub>. Los criterios de adjudicación otorgaban un peso elevado a los costes operativos del ciclo de vida (CCV). El planteamiento basado en los CCV y las especificaciones planteadas llevaron a los contratistas a presentar ofertas de vehículos con menores emisiones de CO<sub>2</sub>. La reducción de las emisiones oscilaba entre 3 g/km y 45 g/km por vehículo, según el lote.

#### Servicio de autobuses ecológicos en Reading

En 2012, el Consejo del distrito de Reading sacó a concurso la contratación de un servicio de autocares. En la invitación a presentar ofertas que se envió a los operadores se definían los criterios de puntuación, que alentaban a presentar propuestas innovadoras, incluidos regímenes de emisiones superiores. Los criterios de adjudicación otorgaban un peso del 75 % a la calidad y un 25 % al precio. Las normas europeas más recientes en materia de emisiones, los aspectos medioambientales y la innovación representaban un 8,6 % de la puntuación total asignada en el apartado relativo a la calidad. La empresa adjudicataria gestiona el servicio, que se ha rebautizado como *greenwave* («ola verde») utilizando autocares propulsados por gas natural comprimido (GNC) con biometano adquirido a proveedores agrícolas. Las emisiones de óxido de nitrógeno procedentes de los autocares propulsados por biometano son entre un 30 % y un 50 % inferiores a los autocares diésel Euro V comparables, pero además ofrecen ventajas en términos de contaminación acústica.

*«El contrato se adjudicó a la empresa que presentó la oferta económicamente más ventajosa, que incluía la gestión del servicio con autobuses propulsados por GNC»*

Stephen Wise, Consejo del distrito de Reading

<sup>112</sup> Fuente: [http://ec.europa.eu/clima/policias/transport/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/clima/policias/transport/index_es.htm)

<sup>113</sup> Puede comprobar el nivel de emisiones de CO<sub>2</sub> de los modelos de vehículos disponibles en el Portal de Vehículos Ecológicos ([www.cleanvehicle.eu](http://www.cleanvehicle.eu)).

- Fomentar los vehículos que utilicen combustibles alternativos y opciones eléctricas o híbridas.
- Reducir el consumo de combustible mediante la conducción ecológica, sistemas de supervisión de la presión de los neumáticos e indicadores de cambio de marchas, utilizando lubricantes de baja viscosidad y neumáticos con baja resistencia a la rodadura.
- Adquirir vehículos dotados de sistemas de aire acondicionado con refrigerantes de bajo potencial de calentamiento atmosférico (PCA).
- Adquirir neumáticos respetuosos con el medio ambiente y aceites lubricantes regenerados; garantizar la correcta recogida y gestión de los lubricantes y neumáticos usados.
- Aplicar el criterio del coste del ciclo de vida, incluido el coste de las externalidades medioambientales, para comparar los costes reales de los diferentes vehículos<sup>114</sup>.

#### 7.4 Productos que utilizan energía

La mayoría de las autoridades públicas adquieren equipos informáticos, impresoras, dispositivos de alumbrado y otros productos que utilizan energía. Muchas de ellas son responsables asimismo de adquirir artículos más especializados, como equipos médicos. Los artículos electrónicos y eléctricos tienen una importante huella ecológica debido a las materias primas que se utilizan en su fabricación y a la energía que consumen, así como a su eliminación cuando alcanzan el final de su vida útil. Dado que el volumen y la variedad de dispositivos utilizados ha aumentado, controlar los costes y el impacto ambiental asociados a estos productos se ha convertido en una prioridad.

#### **Artículos eléctricos eficientes desde el punto de vista del consumo de energía en Austria**

La Agencia Federal de Contratación Pública Austriaca sacó a concurso la adquisición de artículos eléctricos de línea blanca y línea marrón por valor de 3,75 millones EUR. El contrato tenía una duración prevista de 24 meses, con la opción de prorrogarlo durante 12 meses adicionales. Los criterios de la licitación se desarrollaron a partir de:

- los Reglamentos de la UE sobre diseño ecológico y etiquetas energéticas;
- los criterios recogidos en el Plan de Acción Austriaco para la Contratación Pública Sostenible, y el rigor de las etiquetas ecológicas;
- una investigación de mercado de los productos.

En comparación con la licitación anterior, la contratación generó una reducción de un 20 % en el volumen de emisiones de CO<sub>2</sub>e, lo que supuso un ahorro de 124 toneladas, y una reducción del 20 % en términos de consumo de energía.

*«Mediante el análisis de las normas más adecuadas a la hora de desarrollar nuestros criterios, mejoramos el nivel de emisiones de CO<sub>2</sub> de los productos con respecto a la licitación anterior».*

Johannes Naimer, Agencia Federal de Contratación Pública

Por fortuna, la CPE también puede ofrecer beneficios reales en este ámbito, y existe una serie de productos preferibles desde el punto de vista medioambiental, desde equipos informáticos ultraeficientes hasta soluciones de iluminación mediante LED u otras de bajo consumo de energía. Estas opciones pueden adoptarse cada vez más sin poner en peligro la calidad de la experiencia de usuario y ofrecen ahorros de costes a lo largo de todo su ciclo de vida.

<sup>114</sup> La Directiva sobre vehículos limpios (2009/33/CE) proporciona un método para asignar costes a las externalidades medioambientales (emisiones) a la hora de adquirir vehículos. Los poderes adjudicadores pueden utilizar estos costes o múltiplos hasta dos veces superiores a los establecidos en el anexo de la Directiva.

La introducción de la Directiva sobre eficiencia energética en 2012 creó una serie de requisitos de obligado cumplimiento para los gobiernos centrales a la hora de adquirir productos que utilicen energía<sup>115</sup>. Estos requisitos se están incorporando a los criterios en materia de CPE para los grupos de productos pertinentes a medida que se actualizan.

### 7.4.1 GPP

#### *Para equipos informáticos y de imágenes*

- Garantizar que el equipo adquirido pertenezca a la clase más eficiente disponible para esa categoría de producto desde el punto de vista del consumo de energía<sup>116</sup>.
- Adquirir productos que estén diseñados para ser eficientes desde el punto de vista del uso de los recursos, y que faciliten su reutilización y reciclaje (por ejemplo, que estén diseñados de forma que puedan desmontarse).
- Establecer requisitos mínimos en relación con la longevidad de los productos, las piezas de repuesto y las garantías, o asignar puntuaciones más elevadas a los productos que ofrezcan una garantía más prolongada o más amplia.
- Limitar los niveles de sustancias peligrosas contenidos en los artículos eléctricos y electrónicos.
- Exigir que las instrucciones de uso y las configuraciones predeterminadas maximicen la eficiencia energética de los equipos adquiridos.

#### *Para el alumbrado*

- En la fase de diseño, garantizar que las nuevas instalaciones de alumbrado sean de baja densidad de potencia, sin dejar de cumplir su cometido visual (es decir, el nivel de iluminación debe ser suficiente para la(s) tarea(s) que se realicen en la zona en cuestión).
- Adquirir lámparas de sustitución de elevada eficiencia energética
- Utilizar sistemas de control del alumbrado para reducir aún más el consumo de energía y fomentar el uso de balastos regulables cuando las circunstancias lo permitan.
- En la fase de instalación, garantizar el funcionamiento del sistema en la forma prevista, de una manera energéticamente eficiente.

#### **Alumbrado urbano eficiente en Croacia**

El Ayuntamiento de Zupa Dubrovačka publicó una licitación mediante procedimiento abierto para la contratación de un nuevo sistema de alumbrado urbano fijo a fin de sustituir las farolas existentes, que eran ineficientes desde el punto de vista del consumo de energía. El pliego de condiciones técnicas de la licitación establecía que el alumbrado debía ser mediante LED, y se desarrollaron criterios para el cumplimiento de los requisitos técnicos y medioambientales. La contratación dio lugar a una reducción del 36 % del volumen anual de emisiones de CO<sub>2</sub>; las proyecciones estiman que se ahorrarán 900 toneladas de CO<sub>2</sub> a lo largo de la vida útil del producto (25 años).

<sup>115</sup> Directiva 2012/27/UE sobre eficiencia energética. El anexo III de la Directiva define las medidas que deben adoptar las autoridades de los gobiernos centrales, y que otras autoridades públicas también pueden adoptar de forma voluntaria.

<sup>116</sup> Esto representa un requisito legal para las autoridades de los gobiernos centrales en virtud de la Directiva sobre eficiencia energética para contratos cuyo valor supere el umbral establecido para la aplicación de las Directivas sobre contratación pública. Esta exigencia es aplicable siempre que sea coherente con la rentabilidad, la viabilidad económica, una mayor sostenibilidad, adecuación técnica y un grado suficiente de competencia.

- Elegir lámparas con un contenido de mercurio reducido.
- Reutilizar o valorizar los residuos procedentes de instalaciones

# Anexo: Legislación y políticas pertinentes

## Directivas y políticas de la Unión

Legislación/política	Pertinencia
Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea	Proporciona la base para el Reglamento sobre contratación pública de la UE y establece los principios fundamentales
Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE	Directiva sobre contratación del sector público
Directiva 2014/25/UE, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE	Directiva sobre contratación pública relativa a los servicios básicos
Directiva 2014/23/UE, relativa a la adjudicación de contratos de concesión	Directiva sobre concesiones (aplicable tanto al sector de servicios públicos como al de servicios básicos)
Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador (COM(2010)2020)	Estrategia de la UE en la que se definen los objetivos específicos que se pretende lograr en 2020. En ella se menciona la CPE como una de las medidas encaminadas a lograr un crecimiento sostenible; también se hace referencia a la CPE en las iniciativas <b>Unión por la innovación, Una Europa que utilice eficazmente los recursos y Energía 2020</b> .
Contratación pública para un medio ambiente mejor (COM (2008) 400)	Ofrece información orientativa sobre cómo reducir el impacto ambiental causado por el consumo del sector público y sobre cómo utilizar la CPE para estimular la innovación en las tecnologías, los productos y los servicios medioambientales.
Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al documento COM(2008) 400 (SEC (2008) 2126)	Proporciona orientaciones útiles para las autoridades públicas sobre la definición y verificación de los criterios medioambientales, herramientas para el fomento de la CPE y ejemplos referidos a algunos grupos de productos. También ofrece asesoramiento jurídico y operativo.
Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular (COM/2015/0614 final)	En este documento se identifica la CPE como un componente clave de la economía circular, la necesidad de abordar temas como la durabilidad y la posibilidad de reparación en los criterios en materia de CPE, así como la posibilidad de que la Comisión respalde la aplicación de la CPE.
La contratación precomercial: impulsar la innovación para dar a Europa servicios públicos de alta calidad y sostenibles, COM(2007) 799.	En este documento se establece una metodología para la contratación pública de servicios de investigación y desarrollo no incluidos en el ámbito de aplicación de las Directivas.

## Requisitos sectoriales y otras normativas pertinentes

Legislación/política	Pertinencia
Directiva 2012/27/UE sobre eficiencia energética	La Directiva sobre eficiencia energética exige a las autoridades de los gobiernos centrales adquirir únicamente productos, servicios y edificios que ofrezcan un elevado nivel de eficiencia energética. En el anexo III de la Directiva se describe el planteamiento aplicable a cada sector de productos y servicios.
Directiva 2009/33/CE relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes.	La Directiva sobre vehículos limpios establece requisitos de obligado cumplimiento en materia de CPE para los vehículos de transporte por carretera, relativos a las emisiones y al consumo de energía
Reglamento (CE) n.º 106/2008, relativo a un programa comunitario de etiquetado de la eficiencia energética para los equipos ofimáticos	El Reglamento EnergyStar establece requisitos en materia de CPE obligatorios para la adquisición de material y equipos ofimáticos
Directiva 2010/31/UE, relativa a la eficiencia energética de los edificios	La Directiva prevé indicadores y umbrales para la construcción energéticamente eficiente, incluidos requisitos obligatorios futuros en materia de edificios de consumo casi nulo
Directiva 2010/30/UE, relativa a la indicación del consumo de energía y otros recursos por parte de los productos relacionados con la energía, mediante el etiquetado y una información normalizada	La Directiva sobre etiquetado energético exige etiquetar determinados productos (por ejemplo, equipos de aire acondicionado, lavavajillas o bombillas) con un sistema normalizado de clases de energía. Las clases están siendo revisadas actualmente con arreglo a una propuesta presentada por la Comisión.
Reglamento n.º 66/2010, relativo a la etiqueta ecológica	La etiqueta ecológica de la UE y los criterios en materia de CPE de la UE se armonizan en la medida de lo posible.
Directiva 2009/125/CE, por la que se insta un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos relacionados con la energía	La Directiva sobre diseño ecológico constituye el principal marco de la UE para la elaboración de criterios medioambientales referidos a productos relacionados con la energía.
Reglamento (CE) n.º 1221/2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS)	El Reglamento EMAS proporciona una referencia sobre el modo en ha de tenerse en cuenta el sistema EMAS en la contratación pública.
Reglamento (UE) n.º 995/2010, por el que se establecen las obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera	El Reglamento relativo a la madera establece un marco para garantizar la legalidad de la madera disponible en el mercado de la UE.
Directiva 2012/19/UE sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE).	La Directiva establece la recogida, el tratamiento y la valorización por separado de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos y fija los requisitos de diseño pertinentes.
Directiva 2011/65/UE sobre restricciones a la utilización de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos (RoHS)	La Directiva fija una serie de requisitos para los fabricantes, importadores y distribuidores de equipos eléctricos y electrónicos en lo tocante a las sustancias peligrosas identificadas en ella; también establece

	normas referentes al mercado «CE».
Reglamento (CE) n.º 1907/2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH)	Los fabricantes están obligados a registrar en una base de datos central datos sobre las propiedades de las sustancias químicas e información de seguridad.
Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables.	Establece objetivos nacionales obligatorios en cuanto a la proporción de electricidad generada a partir de fuentes renovables, normas relativas a las garantías de origen y criterios de sostenibilidad para los biocarburantes y los biolíquidos.
Directiva 2008/98/CE, sobre los residuos (Directiva marco de residuos)	Establece los conceptos y definiciones básicos relacionados con la gestión de los residuos y establece principios de gestión de residuos como el de «quien contamina paga» y el de la «jerarquía de residuos».

## Cómo obtener publicaciones de la UE

### Publicaciones gratuitas:

un ejemplar: a través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);

más de un ejemplar, o mapas/carteles: a través de las delegaciones de la Unión Europea ([http://ec.europa.eu/represent\\_es.htm](http://ec.europa.eu/represent_es.htm)); a través de las delegaciones en países no pertenecientes a la UE ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_es.htm)); poniéndose en contacto con el servicio Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_es.htm](http://europa.eu/europedirect/index_es.htm)) o llamando al teléfono 00 800 6 7 8 9 10 11 (llamada gratuita desde cualquier parte de la UE) (\*).

(\* La información suministrada es gratuita, así como la mayoría de las llamadas (aunque es posible que ciertos operadores, cabinas telefónicas u hoteles cobren algo).

### Publicaciones de pago:

a través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);

### Suscripciones a publicaciones de pago:

a través de los agentes de ventas de la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_en.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm)).