

LA PROYECCIÓN MEDIOAMBIENTAL DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Jorge IBÁÑEZ FRESNEDA

*Doble Grado en Ciencias Políticas y de la Administración y Derecho.
Universidad de Granada*

SUMARIO:

1. La contratación pública en el ordenamiento jurídico Español
2. Principios de la Contratación Pública. Especial mención a los principios medioambientales
 - 2.1. Principios de la contratación pública
 - 2.2 Principios medioambientales de la contratación pública. Especial mención a la Orden PCI/86/2019 por el que se aprueba el Plan de Contratación Pública Ecológica del Estado
 - 2.3. Las modificaciones introducidas por el RDL por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de contratación pública.
3. Los criterios medioambientales en las diferentes fases del contrato.
 - 3.1 En la preparación del contrato.
 - 3.2 En la adjudicación.
 - 3.3 En la ejecución.
4. El contrato de concesión de obras y servicios tras las directivas 2014/23/UE y 2014/21/UE. La jurisprudencia del TJUE en cuanto a la transferencia del riesgo operacional. Contratos in House y los contratos de aprovechamiento forestal en la nueva Ley.
 - 4.1. el contrato de concesión de obras y concesión de servicios con la Jurisprudencia del TJUE
 - 4.2 El contrato de aprovechamiento forestal como contrato administrativo especial.
 - 4.3. Los contratos in House y la disposición vigésimo cuarta de la LCSP
5. La utilización de las cláusulas medioambientales para fomentar un desarrollo sostenible de nuestros montes.
6. Conclusiones.
7. Bibliografía.

Resumen: En el siguiente trabajo académico vamos a abordar la contratación pública, más concretamente la utilización de ésta como herramienta para la transformación, es decir, como un medio y no como un fin en si misma, centrándonos en la inclusión de cláusulas medioambientales en las diferentes fases del contrato.

Abstrac: This study We are to analice Public Contracts. The Public Contracts should be used to change and transforming the society, We should not think in the public contrac like a simple cotracts, We´ve to have estrategia vision. The Ambiental clauses are been studied by our in the different phases of public contracts.

1. LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL.

La necesidad de abordar y estudiar la contratación pública viene dada por la importancia de ésta en nuestro tejido económico, y cuando nos referimos a nuestro tejido económico no nos referimos al estatal sino que va más allá. La contratación del sector público tiene un considerable peso desde nuestra comunidad local hasta la supranacional como puede ser la Unión Europea. Como afirma GONZÁLEZ GARCÍA (2015) la contratación pública tiene un peso del 15% en el PIB europeo, y por ende, tiene un peso muy importante. Es decir, que la contratación pública acumule un porcentaje tan elevado es una de las justificaciones de la evolución legislativa de esta materia y su extensa regulación por los órganos europeos.

Es necesario hacer mención a la regulación europea en sendas Directivas de la contratación pública pues ha sido la propia Unión Europea la que ha promovido los cambios de la contratación pública, incluyendo en la legislación de los estados miembros principios y objetivos innovadores con objeto de modernizar esta materia.

Podríamos acudir al Real decreto de 27 de febrero de 1852 por ser de las primeras regulaciones que tenemos de los contratos públicos, a partir de ahí, la contratación pública y su regulación va a tener una importancia cada vez mayor hasta nuestros días (SÁNCHEZ MORÓN, 2019, pág. 596)

En nuestro país, la normativa en materia de contratación pública viene delimitada por el marco que establece la UE por lo que obviando los primeros pasos de la ésta en nuestro país vamos a hacer un pequeño recorrido en la contratación pública en la Unión Europea. La primera de estas directivas fue la 70/32/CEE de 17 de diciembre de 1969 (GÓMEZ RUÍZ, 2015, pág. 30)

En este sentido, la actual regulación de la contratación pública en nuestro país –Ley de Contratos del Sector Público, Ley 9/2017, de 8 de noviembre- viene a transponer (con casi 3 años de retraso) el último paquete de Directivas comunitarias, que son la Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública; la 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 – Transpuesta recientemente en el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.- , y la más novedosa, ya que carece de precedente en la normativa comunitaria, como es la Directiva 2014/23/UE, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

La aprobación de la Directiva 2004/18/CE de 31 de marzo supone un paso en adelante en cuanto a estas consideraciones medioambientales en la contratación pública¹

¹ El considerando 5 de esta directiva viene a sentenciar que según lo dispuesto en el artículo 6 del Tratado, las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Comunidad a que se refiere el artículo 3 del Tratado, en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible. La presente Directiva clarifica pues de qué modo pueden contribuir los poderes adjudicadores a la protección del medio ambiente y al fomento del desarrollo sostenible al tiempo que se garantiza que los poderes adjudicadores puedan obtener para sus contratos la mejor relación

esta Directiva sería transpuesta en la Ley de Contratos Públicos del año 2007, a partir de aquí se empieza a tener en cuenta las consideraciones medioambientales en la contratación pública, en nuestro país.

La normativa en materia de contratos ha sido dinámica y cambiante, sobre todo desde 2004 hasta 2017 (con la aprobación de la nueva Ley de Contratos del Sector Público). Desde 2007 nos encontramos con la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y posteriormente con el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

La primera de ellas surge para transponer la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, disposición que, al tiempo que refunde las anteriores, introduce numerosos y trascendentales cambios en esta regulación, suponiendo un avance cualitativo en la normativa europea de contratos como dice el propio preámbulo² de la Ley 30/2007.

Las novedades que introduce la norma afectan a la previsión de mecanismos que permiten introducir en la contratación pública consideraciones de tipo social y medioambiental, y es aquí donde nos vamos a centrar a lo largo de nuestra investigación, es decir, en las cláusulas medioambientales como parte de la contratación pública estratégica.

calidad/precio

² En el preámbulo se destaca que las principales novedades afectan a la previsión de mecanismos que permiten introducir en la contratación pública consideraciones de tipo social y medioambiental, configurándolas como condiciones especiales de ejecución del contrato o como criterios para valorar las ofertas, prefigurando una estructura que permita acoger pautas de adecuación de los contratos a nuevos requerimientos éticos y sociales, como son los de acomodación de las prestaciones a las exigencias de un «comercio justo» con los países subdesarrollados o en vías de desarrollo como prevé la Resolución del Parlamento Europeo en Comercio Justo y Desarrollo [2005/2245 (INI)]

Por tanto, vistas las transformaciones desde 2007 hasta 2017 tenemos que incidir ahora en la consideración de la contratación pública, en este sentido la Junta Consultiva del gobierno de Aragón³ afirma que la contratación pública no debe verse como un fin en sí misma.

“La contratación pública no puede ser considerada como un fin en sí misma sino que debe ser visualizada como una potestad o herramienta jurídica al servicio de los poderes públicos para el cumplimiento efectivo de sus fines o sus políticas públicas... Esto significa que los contratos públicos no constituyen exclusivamente un medio de abastecerse de materias primas o de servicios en las condiciones más ventajosas para el Estado, sino que, en la actualidad, a través de la contratación pública, los poderes públicos realizan una política de intervención en la vida económica, social y política del país».

Este es un acercamiento al que va a ser nuestro objeto de estudio; la contratación pública como herramienta estratégica para la intervención en la vida social y económica del país. Es decir, no ver la contratación pública como un instrumento jurídico para ejecutar obras o servicios de forma aislada sino que, con el cambio de paradigma, la interdependencia y todo esto unido a la nueva gestión pública⁴, la contratación pública juega un papel fundamental en el desarrollo de la sociedad y en el cumplimiento de una serie de objetivos.

Todo esto sin perder de vista la actividad de fomento de la administración pública, de que existen las subvenciones y otras herramientas para promover el fomento y la transformación de la sociedad o de un sector concreto, pero debido al peso sobre el PIB de la contratación pública es lógico usar ésta como herramienta para

³ La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Gobierno de Aragón. Informe 17/2008, de 21 de julio

⁴ Es un término acuñado en la Ciencia de la administración y que se refiere a la interdependencia entendida como la relaciones que se dan entre los diferentes actores y agentes sociales en la comunidad actual

conseguir los objetivos- de desarrollo sostenible, transformación ecológica, resiliencia y lucha contra la emisión de gases a la atmósfera- que nos vienen impuestos, bien sea por las estrategias nacionales, bien supranacionales o internacionales – nos referimos a la Agenda 2030 y demás pactos internacionales-. La contratación pública puede ser así una herramienta facilitadora y complementaria en aras de “hacer mayor hincapié en la exigencia y aseguramiento de los estándares de calidad y *compliance* ambiental” (DOPAZO FAGRUÍO, 2020, pág. 15).

Hilando todo lo anterior llegamos a la actividad de fomento del modelo “verde” y transformación ecológica -al que venimos refiriéndonos- utilizando la propia contratación pública como medio.

Esta actividad de fomento de la administración pública debe ser entendida como un pilar básico en el derecho administrativo, comprende todas las medidas que llevan a cabo los poderes públicos que tienen por finalidad estimular, promover, incentivar o sostener determinadas actividades o iniciativas privadas por entender que concurre un interés público (SÁNCHEZ MORÓN, 2019). El hecho de utilizar los criterios medioambientales en la contratación para preparar/adjudicar/ejecutar un contrato se promueve que los licitadores tengan en cuenta los criterios – medioambientales o sociales- y que se “premie” al licitador que los prevea de una mejor manera.

Es el propio preámbulo de la Ley 9/2017 el que viene a hacer mención a la <<Estrategia Europa 2020>> donde se afirma que la contratación pública juega un papel fundamental puesto que se configura como “*uno de los instrumentos basados en el mercado interior que deben ser utilizados para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso con mayor racionalidad económica de los fondos públicos*”. La política europea ya comienza a ver la contratación pública como una herramienta de cambio y adaptación, se habla de crecimiento inteligente, sostenible e integrador utilizando la contratación pública, en este

sentido la actividad de contratación pública se configura una vía idónea para facilitar e incentivar buenas prácticas (DOPAZO FAGRUÍO, 2020, pág. 16) y es ahora cuando nos toca a nosotros, como país seguir estas directrices y usar esta herramienta para transformar nuestro Estado, nuestras comunidades autónomas o incluso nuestros gobiernos locales – aprovechar sus fortalezas y usarlas como motor de cambio-.

A parte de los objetivos que más adelante desarrollaremos (objetivos propios de la contratación pública) la nueva Ley 9/2017 – en adelante LCSP- en el artículo 1 apartado 3 viene a considerar que en toda contratación pública se *“incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarden relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos”*.

Igualmente, se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social. Por tanto, ya tenemos la positivización de lo que hemos venido hablando hasta aquí, introducir criterios medioambientales o sociales en la contratación, y el cambio de paradigma, la contratación ya no es un fin en sí misma, sino que sus finalidades son mucho más amplias.

Teniendo en cuenta el artículo 1 apartado 3 de la LCSP, la calidad ambiental en tanto sea “efectiva/acreditada” se configura como un “criterio relevante, cuya consideración ha de ser fundamental en la aplicación y desarrollo del modelo contemporáneo de contratación pública” (DOPAZO FAGRUÍO, 2020, pág. 16)

Una vez subrayado el papel medioambiental de las cláusulas medioambientales en la contratación vamos a hacer un recorrido por sus principios -tanto generales como medioambientales-, centrándonos sobre todo en los criterios medioambientales en la contratación pública, pues es el objeto de nuestra investigación.

Además, abordaremos el RDL que se ha aprobado para la ejecución del Plan de recuperación (fondos europeos) ya que hace importantes cambios en materia de contratación pública y parece haber hecho poco caso a los principios de la contratación pública consagrados en las directivas (y veremos cómo se tiene en cuenta la contratación estratégica).

Estudiaremos también cómo influyen estos criterios en las diferentes fases del contrato y veremos la principal novedad del contrato de concesión – la transferencia del riesgo operacional – para distinguirlo de otras figuras como puede ser la concesión administrativa.

Por tanto, tenemos que tener como punto de partida la siguiente máxima: las Administraciones Públicas quedan habilitadas para lograr que aquellos operadores comprometidos y responsables, y especial pymes, participen en los objetivos de protección ambiental, amén del deber de cumplimiento de sus obligaciones contractuales (DOPAZO FAGRUÍO, 2020, pág. 17).

2. PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. ESPECIAL MENCIÓN A LOS PRINCIPIOS MEDIOAMBIENTALES.

2.1. Principios de la contratación pública.

A parte de todos los principios que rigen la actividad administrativa en España debemos hacer mención a los principios que han ido incorporándose a la contratación pública. Es aquí donde resaltan los principios destinados a lograr el desarrollo y ejecución de las políticas públicas en materia medioambiental y social, lo que viene a denominarse como *Contratación Pública Estratégica* (SÁNCHEZ MORÓN, 2019, pág. 605). De los principios vamos a destacar los siguientes:

○ *Necesidad e idoneidad* del contrato. Este principio que está consagrado en el artículo 28 de la LCSP donde se señala que las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. Exige la ley, por ende, de forma imperiosa, que toda actividad contractual de la administración pública debe estar orientados a cumplir con los objetivos y fines que tienen encomendados, esto supone una gran limitación pues de facto la administración no podrá celebrar un contrato cómo y cuándo quiera, sino que deberá tener una justificación precisa (SÁNCHEZ MORÓN, 2019, pág. 606).

○ *El principio de eficacia*. Principio al que se refiere el artículo 28.2 de la LCSP donde viene a referirse en el sentido de que las entidades del sector público “*velarán por la eficiencia y el mantenimiento de los términos acordados en la ejecución de los procesos de contratación pública, favorecerán la agilización de trámites, valorarán la incorporación de consideraciones sociales, medioambientales y de innovación como aspectos positivos en los procedimientos de contratación pública y promoverán la participación de la pequeña y mediana empresa y el acceso sin coste a la información, en los términos previstos en la presente Ley*”. Lo curioso de este artículo no es el hecho de que se fije como principio la agilización de trámites sino la segunda parte, el hecho que la Ley – en relación con el artículo 1.3 del mismo cuerpo legal- hable de la valoración de los criterios medioambientales y las consideraciones medioambientales, no estamos por tanto ante algo baladí, sino que la ley ha querido que para valorar la eficacia no solo basta con agilizar trámites, sino que debemos tener en cuenta otros elementos.

○ *El principio de Libertad de pactos -Artículo 34.4 LCSP-*. Esto supone que en los contratos del sector público podrán incluirse cualesquiera pactos, cláusulas y condiciones, siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico y a los principios de buena administración. Este principio no viene sino a consagrar que toda actividad administrativa debe estar orientada a proteger el interés

público y respetar en el ordenamiento jurídico en su conjunto, en este sentido el sector público – más amplio que la administración pública- no es un sujeto privado y por tanto la libertad de pactos quedará subordinada a lo anterior.

○ *El principio pacta sunt servanda.* Principio básico del derecho contractual que se encuentra recogido en el artículo 1.258 del Código Civil. Quiere decir que lo pactado es ley entre las partes, esto se encuentra matizado con lo que dice el artículo 189 de la LCSP que viene a establecer que los contratos deberán “*cumplirse a tenor de sus cláusulas, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas por la legislación en favor de las Administraciones Públicas*”, por tanto, la Administración Pública tiene una serie de prerrogativas que hacen este aspecto diferente de la contratación entre particulares.

○ *El principio de igualdad y transparencia.* El primero de estos principios se encuentra recogido en el artículo 132 de la LCSP que viene a decir que “*Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad.*” En este sentido, estos principios han sido incluidos por el Derecho europeo (SÁNCHEZ MORÓN, 2019, pág. 607)

En cuanto al principio de transparencia, la LCSP⁵ hace una regulación muy minuciosa de los aspectos en materia de transparencia que se tienen que tener en cuenta, conscientes de la necesidad de hacer más transparentes los procedimientos de la contratación pública.

⁵ La LCSP introduce los Perfiles del contratante en su artículo 63 que viene a admitir que Los órganos de contratación difundirán exclusivamente a través de Internet su perfil de contratante, como elemento que agrupa la información y documentos relativos a su actividad contractual al objeto de asegurar la transparencia

○ *El principio de confidencialidad.* Es el artículo 133 de la LCSP el que viene a hablar de este principio, y busca el equilibrio entre el principio de transparencia y el de confidencialidad ya que los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta. El carácter de confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores.

2.2. Principios medioambientales de la contratación pública. Especial mención a la Orden PCI/86/2019 por el que se aprueba el Plan de Contratación Pública Ecológica del Estado.

La importancia de la protección medioambiental es fundamental, y como bien sabemos, un principio constitucional en nuestro ordenamiento jurídico, así consagrado en el artículo 45 de nuestra Carta Magna. En este sentido “vigilar la calidad ambiental es principal, a tenor de los propios retos que se plantean en este siglo, relacionados con el medio ambiente, la salud y el crecimiento económico; como son, por ejemplo, los efectos del cambio climático, el proceso de transición energética, entre otros” (DOPAZO FAGRUÍO, 2020, pág. 20)

Por tanto, abordar la protección medioambiental en el estudio de la contratación pública es necesario ya que la propia contratación puede ser una herramienta facilitadora y complementaria en aras de hacer mayor hincapié en la exigencia y aseguramiento de los estándares de calidad y *compliance* ambiental y el acceso público a los mismos. La forma de acceso al perfil de contratante deberá hacerse constar en los pliegos y documentos equivalentes, así como en los anuncios de licitación en todos los casos. La difusión del perfil de contratante no obstará la utilización de otros medios de

publicidad adicionales en los casos en que así se establezca.(DOPAZO FAGRUÍO, 2020, pág. 20), es por ello por lo que podemos ver la contratación pública con un doble fin y garantizar con ésta la propia calidad medioambiental y dar cumplimiento de esta forma a un principio constitucional.

Las cláusulas deben guardar una relación con el objeto del contrato, entendemos como cláusula medioambiental aquella que tenga como objetivos la adquisición de productos y la contratación de servicios que generen el menor impacto ambiental global posible, desde la perspectiva del ciclo de vida, a la vez que se garantizan la calidad necesaria del producto o servicio y la tracción ambiental sobre la cadena de suministro (proveedores, suministradores, empresas licitadoras, etc.) (Compras verdes y socialmente responsables, 2017).

Alguno de los elementos que se pueden valorar en estas cláusulas son, por ejemplo, la cantidad de energía que se usa para producirlo, la vida útil, productos que se han fabricado teniendo en cuenta la minimización del CO₂, compra de maderas que provengan de bosques explotados de forma sostenible.

No podemos perder de vista el artículo 1.3⁶ de la LCSP que viene a referirse a que se podrán incluir dichas cláusulas siempre y cuando guarden relación con el objeto del contrato y con la convicción de que *“su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos”*, es decir, no se podrá incurrir en un mayor coste del contrato bajo el pretexto de dichas cláusulas.

⁶ El artículo 1 apartado 3 de la LCSP. En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social

En el mismo sentido viene a pronunciarse el artículo 145 apartado 6 de la LCSP señalando que se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos: a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas; b) o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material.

En este mismo sentido, el considerando 102 de la Directiva 2014/25/UE- transpuesto en el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea- señala que *“con el fin de lograr una mayor integración de las consideraciones sociales y medioambientales en los procedimientos de contratación, las entidades adjudicadoras deben estar autorizadas a adoptar criterios de adjudicación o condiciones de ejecución de contratos en lo que se refiere a las obras, suministros o servicios que vayan a facilitarse en el marco de un contrato público en cualquiera de los aspectos y en cualquier fase de sus ciclos de vida, desde la extracción de materias primas para el producto hasta la fase de la eliminación del producto, incluidos los factores que intervengan en el proceso específico de producción, prestación o comercialización y condiciones de comercialización de dichas obras, suministros o servicios, o un proceso específico en una fase ulterior de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material”*.

Entre los criterios y las condiciones relativos a dicho proceso de producción o prestación figura, por ejemplo, el que en la fabricación de los productos adquiridos no se

hayan utilizado productos químicos tóxicos, o el que los servicios adquiridos sean prestados utilizando máquinas eficientes desde el punto de vista energético.

A parte del principio de eficacia que hemos estudiado en el apartado anterior y de todos los principios generales de protección medioambiental que nos podemos ir encontrando en nuestro ordenamiento jurídico debemos incidir en que se han promulgado disposiciones de carácter general cuyo objeto es, precisamente, «introducir en el ordenamiento jurídico las reformas estructurales necesarias para crear condiciones que favorezcan un desarrollo económico sostenible» (artículo 1 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible).

En este sentido viste de especial relevancia la Ley de Responsabilidad Ambiental –Ley 26/2007, de 23 de octubre- puesto que se incluye un régimen de responsabilidad ambiental hasta ahora inexistente.

El Régimen administrativo de responsabilidad ambiental innovador y muy completo, en la medida en la que instituye todo un conjunto de medidas obligatorias a observar por los operadores, metodologías y potestades administrativas, con cuyo ejercicio la Administración pública ha de garantizar el cumplimiento de la ley y la adecuada aplicación de este régimen de responsabilidad (...) las Administraciones Públicas quedan habilitadas para lograr que aquellos operadores comprometidos y responsables, y especial pymes, participen en los objetivos de protección ambiental, amén del deber de cumplimiento de sus obligaciones. (DOPAZO FAGRUÍO, 2020, págs. 1-35)

Por tanto, ya tenemos una idea de los principios y fundamentos que hacen necesario utilizar la contratación pública con fines medioambientales, desde nuestra constitución hasta la LCSP pasando por la Ley de Responsabilidad medioambiental,

siempre teniendo en cuenta que la inclusión de las cláusulas no debe ser a cualquier coste, sino que debe cumplir con la relación calidad-precio del contrato.

Debiéramos abordar en este punto la *Orden PCI/86/2019, de 31 de enero, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de diciembre de 2018, por el que se aprueba el Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la Seguridad Social (2018-2025)*.

El propio preámbulo del Plan viene a advertir de la Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones COM(2008) 400 final, de 16 de julio de 2008 “Contratación pública para un medio ambiente mejor”, define la compra y contratación pública verde (CCPV) 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 mercancías, servicios y obras con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar*”.

El artículo 3 de dicho Plan establece como objetivos: “*la promoción de la adquisición por parte de la administración pública de bienes, obras y servicios con el menor impacto medioambiental posible, además de servir como instrumento de impulso de la Estrategia Española de Economía Circular y uno de los objetivos quizás más importantes dentro de nuestro objeto de estudio que es la de promover la incorporación de cláusulas medioambientales en la contratación pública, entre otros objetivos de dicho plan.*”

En el artículo 5 se hace un inciso muy importante “*Se promoverá la contratación de bienes y servicios adheridos a un sistema de certificación ambiental, dando preferencia*

a Ecolabel⁷ y, en caso de no disponer de dicho distintivo para ese bien o servicio en particular, optando primero por una certificación ISO y, en último término, declaración ambiental de producto”

En este sentido la propia Ley de Montes del Estado – Ley 43/2003- viene a referirse en su artículo 35 que “*las Administraciones públicas promoverán el desarrollo de los sistemas de certificación forestal voluntarios, transparentes y no discriminatorios*” Ergo, el sistema de certificación al que hace mención la LM en 2003 ya se ha ido usando y lo veremos posteriormente.

Sigue añadiendo la Ley de Montes en su Artículo 35 bis denominado “Compra responsable de productos forestales” que a efectos de lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/201, de 14 de noviembre, -ahora LCSP de 2017-, el órgano de contratación podrá incluir entre las consideraciones de tipo medioambiental que se establezcan en el procedimiento de contratación, las relativas a las condiciones de legalidad del aprovechamiento de la madera y sus productos derivados en origen como factor excluyente en caso de no acreditarse, y las relativas a su sostenibilidad, que podrá acreditarse, entre otras formas, mediante la certificación forestal definida en el artículo 6⁸

Por tanto, es la propia Ley de montes – en relación posterior con el resto de normas ya estudiadas- la que, en 2003 vino a establecer el sistema de certificación forestal, y se relacionó con la compra responsable de productos forestales, todo ello unido con un fin

⁷ Importante el REGLAMENTO (CE) No 66/2010 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 25 de noviembre de 2009 relativo a la etiqueta ecológica de la UE. El propio artículo 6 del presente reglamento habla de que se debe valorar el comportamiento medioambiental de los productos, teniendo en cuenta los objetivos estratégicos de la Comunidad más recientes en el ámbito del medio ambiente

⁸ El artículo 6 p) de la Ley 43/2003 define la “Certificación forestal: procedimiento voluntario por el que una tercera parte independiente proporciona una garantía escrita tanto de que la gestión forestal es conforme con criterios de sostenibilidad como de que se realiza un seguimiento fiable desde el origen de los productos

común: El desarrollo sostenible de los montes y su aprovechamiento forestal y la protección del medioambiente.

En cuanto a la acreditación del cumplimiento de las normas de gestión medioambiental también podemos hacer referencia al artículo 94 de la LCSP que viene a decir que en *“los contratos sujetos a una regulación armonizada, cuando los órganos de contratación exijan como medio para acreditar la solvencia técnica o profesional la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el licitador cumple determinadas normas de gestión medioambiental, harán referencia al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) de la Unión Europea, o a otros sistemas de gestión medioambiental reconocidos de conformidad con el artículo 45 del Reglamento (CE) n.o 1221/2009, de 25 de noviembre de 2009, o a otras normas de gestión medioambiental basadas en las normas europeas o internacionales pertinentes de organismos acreditados”*.

Aquí se apoya la necesidad de estudiar y adaptar las diferentes leyes forestales a los ambiciosos objetivos medioambientales que nos vienen impuestos, podríamos plantearnos la pregunta ¿Es necesaria una mayor ambición en las leyes de patrimonio forestal para su alineación con el resto del ordenamiento jurídico? Sin duda una pregunta interesante pero que no nos ocupa en este tema para investigar, pero sin duda no se puede perder de vista, como tampoco se puede ni se debe perder de vista el hecho del aprovechamiento forestal y el desarrollo sostenible de nuestros montes en conexión con los objetivos medioambientales que nos tenemos marcados y en relación con toda la normativa de contratación pública.

En definitiva, lo que buscamos en esta investigación es promover la inclusión de las cláusulas medioambientales, sobre todo las orientadas a la gestión sostenible de los montes, de forma que se pueda reactivar el tejido económico forestal y se permita una mayor explotación de los recursos forestales de nuestra comunidad, y esto a su vez sirva

para fijar la población en el territorio de modo que los núcleos rurales se vierán más atractivos a la hora de aprovechar los recursos naturales de los montes.⁹

2.3. Las modificaciones introducidas por el RDL por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del plan de recuperación, transformación y resiliencia en materia de contratación pública.

La Unión Europea ha puesto en marcha-como consecuencia de la crisis sanitaria que ha desolado el mundo- un Instrumento Europeo de Recuperación («Next Generation EU»). Este Instrumento Europeo de Recuperación, implicará para España unos 140 000 millones de euros en forma de transferencias y préstamos para el periodo 2021-26¹⁰

La aprobación de este Plan ha supuesto que los estados miembros tengan que adaptar sus ordenamientos jurídicos para la ejecución del mismo. Es por ello por lo que en España se ha aprobado el RDL 36/2020, de 30 de diciembre.

En el preámbulo de este Real Decreto-Ley viene a dictaminar la necesidad de que la Administración Pública debe *“responder de modo ágil y eficaz, como sobradamente ha demostrado en otras ocasiones, y sin disminuir sus obligaciones de control, salvaguardando el interés general. Para ello, es preciso acometer un proceso de modernización que le proporcione las herramientas necesarias para acometer la*

⁹ Actualmente existe una falta de incentivos a la producción y explotación forestal de nuestros montes lo que ha provocado un éxodo rural hacia grandes urbes. Hacer más atractivo este sector para su explotación económica provocaría un frenazo a ese éxodo de forma que los habitantes de pequeños municipios rurales tendrían un nicho de oportunidades en este sector forestal

¹⁰El preámbulo del propio Real Decreto-Ley que viene a hablar de que debido a la envergadura de estos retos y el marco temporal para su desarrollo requieren del concurso de las instituciones y Administraciones Públicas, y plantean la necesidad de adoptar medidas urgentes encaminadas a articular un modelo de gobernanza para la selección, seguimiento, evaluación y coordinación de los distintos proyectos y programas de inversión, y reformas normativas de carácter horizontal que permitan una mejora de la agilidad en la puesta en marcha de los proyectos, una simplificación de los procedimientos manteniendo las garantías y controles que exige el marco normativo comunitario, y una mayor eficiencia en el gasto público

ejecución del Plan y la mejor gestión de fondos, contando con el sector público y el sector privado”, esto es, para la ejecución del plan se necesita acometer una serie de medidas encaminadas a la modernización de la administración para garantizar la agilidad en la aplicación de los fondos y su rápida gestión.

Para ello, el RDL establece una serie de reformas en nuestra Administración Pública. Merecen especial atención todas las relativas a la reforma en materia de contratación pública. Entre otras cosas se dispone que a todos los contratos financiados con los fondos percibidos por el Reino de España en el marco del plan de recuperación les sea de aplicación el régimen excepcional de tramitación urgente, con la consiguiente reducción de plazos y agilización del procedimiento.

Se aminoran los umbrales económicos para recurrir a los procedimientos abiertos simplificados, ordinario y abreviado, de modo que resulten aplicables a un mayor número de contratos, lo que permitirá la agilización en su tramitación.¹¹

Más concretamente, las especialidades en materia de contratación pública - que recoge el RDL- están recogidas en los artículos 49 y ss.

En este sentido, debemos subrayar el hecho de que el propio artículo 50 venga a establecer con carácter general que al licitar los contratos y acuerdos marco que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, *“los órganos de contratación deberán examinar la situación de urgencia (...) procediendo aplicar la tramitación urgente del expediente prevista en el artículo 119¹² de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre”*, es decir, los órganos de contratación

¹¹ Preámbulo del Real Decreto-Ley

¹² Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada

procederán a aplicar directamente la tramitación urgente por defecto para todos los contratos que vengán relacionados con el plan de recuperación.

También es llamativa la reforma que se hace del procedimiento abierto super-simplificado, regulado inicialmente en la LCSP en el artículo 159¹³, esto es, el artículo 51 del RDL viene a bajar el umbral para la utilización de este procedimiento.

Así pues los contratos de obras de valor estimado inferior a 200.000 euros y a los contratos de suministros y servicios de valor estimado inferior a 100.000 € que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación se tramitarán por este procedimiento, esto es, tendrá una serie de consecuencias como: Podrá reducirse a 10 días la presentación de ofertas desde la publicación, la valoración de ofertas podrá ser automática, no se requerirá la constitución de garantía definitiva entre otras cosas.

Siguiendo esta exposición, el artículo 54 viene a hablar de algo así como “pliegos-tipo”, el propio Consejo de Estado, en su controvertido dictamen¹⁴ sobre este Decreto-Ley viene a decir que supone una novedad estos pliegos-tipo y duda sobre si estos “pliegos-tipo” son los mismos a los que hace referencia el artículo 122.5¹⁵ de la LCSP y aclara que si se refiere a lo mismo se deberían denominar igual o bien expresar en qué se diferencia lo uno de lo otro.

Como hemos advertido era necesario incluir estos apuntes y reformas que incluye el RDL para la gestión de los fondos europeos porque es un cambio de la LCSP

¹³ En contratos de obras de valor estimado inferior a 80.000 euros, y en contratos de suministros y de servicios de valor estimado inferior a 60.000 euros, excepto los que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual a los que no será de aplicación este apartado, el procedimiento abierto simplificado

¹⁴ Dictamen del Consejo de Estado nº 783/2020 por el que se examina el proyecto de Real Decreto-ley por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la administración pública y para la ejecución del plan de recuperación, transformación y resiliencia.

¹⁵La aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares corresponderá al órgano de contratación, que podrá, asimismo, aprobar modelos de pliegos particulares para determinadas categorías de contratos de naturaleza análoga

que no ha estado exento de críticas y que ha contado con un dictamen que ha sido bastante duro en cuanto a las críticas a dicho RDL.

Sin duda, los fondos del Plan Next Generation pueden suponer un gran cambio y si se usan estratégicamente serán sin duda una herramienta de cambio en nuestro tejido económico, social y productivo, y si incluimos cláusulas de tipo medioambiental en nuestra contratación cuando esta crezca (debido a los fondos de este plan) podremos usar la herramienta para conseguir los objetivos medioambientales, sociales y éticos que llevamos años propugnando y que en ocasiones vemos que se quedan atrás.

3. LOS CRITERIOS MEDIOAMBIENTALES EN LAS DIFERENTES FASES DEL CONTRATO.

3.1. En la preparación del contrato

Los requisitos medioambientales se podrán incluir en diferentes fases del contrato, entre ellas en la preparación y en la propia elaboración del mismo, imaginemos un contrato que busque el suministro para el comedor escolar de una guardería y se requiere que los productos que se sirvan provengan de la agricultura y procesamiento ecológicos.

En el artículo 126 apartado 4 la LCSP ya habla de que siempre que el objeto del contrato afecte o pueda afectar al medio ambiente, las prescripciones técnicas *“se definirán aplicando criterios de sostenibilidad y protección ambiental, de acuerdo con las definiciones y principios regulados en los artículos 3 y 4, respectivamente, de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.”*

Así pues, la definición de las prescripciones técnicas de carácter medioambiental que se incorporen al contrato se realizará bien en términos de rendimiento o exigencias funcionales (art. 126.5a¹⁶), bien haciendo referencia a normas y sistemas de referencia técnica (ALONSO GARCÍA, 2019, pág. 160).

En este sentido, LCSP introduce también en el artículo 127 el sistema de las etiquetas, esto es, *“cuando los órganos de contratación tengan la intención de adquirir obras, suministros o servicios con características específicas de tipo medioambiental, social u otro, podrán exigir, en las prescripciones técnicas, en los criterios de adjudicación o en las condiciones de ejecución del contrato, una etiqueta específica como medio de prueba de que las obras, los servicios o los suministros cumplen las características exigidas, etiquetas de tipo social o medioambiental, como aquellas relacionadas con la agricultura o la ganadería ecológicas”* siempre que se den una serie de requisitos que el propio artículo 127 recoge:

- Que los requisitos exigidos para la obtención de la etiqueta se refieran únicamente a criterios vinculados al objeto del contrato y sean adecuados para definir las características de las obras, los suministros o los servicios que constituyan dicho objeto.
- Que los requisitos exigidos para la obtención de la etiqueta se basen en criterios verificables objetivamente y que no resulten discriminatorios.
- Que las etiquetas se adopten con arreglo a un procedimiento abierto y transparente en el que puedan participar todas las partes concernidas, tales como

¹⁶ Sin perjuicio de las instrucciones y reglamentos técnicos nacionales que sean obligatorios, siempre y cuando sean compatibles con el derecho de la Unión Europea, las prescripciones técnicas se formularán de una de las siguientes maneras:
a) En términos de rendimiento o de exigencias funcionales, incluidas las características medioambientales, siempre que los parámetros sean lo suficientemente precisos para permitir a los licitadores determinar el objeto del contrato y al órgano de contratación adjudicar el mismo

organismos gubernamentales, los consumidores, los interlocutores sociales, los fabricantes, los distribuidores y las organizaciones no gubernamentales.

El propio órgano de contratación podrá no requerir todos los requisitos sino que podrán decantarse por algunos también, cuando así ocurra indicará a cuales de los requisitos está haciendo referencia.

En el artículo 129 se permite al órgano de contratación *“señalar en el pliego el organismo u organismos de los que los candidatos o licitadores puedan obtener la información pertinente sobre las obligaciones relativas a la fiscalidad, a la protección del medio ambiente, y a las disposiciones vigentes en materia de protección del empleo, igualdad de género, condiciones de trabajo y prevención de riesgos laborales e inserción sociolaboral”*

3.2. En la adjudicación

También tendremos que valorar dichas cláusulas medioambientales en la fase de adjudicación y ver las diferentes vertientes en esta fase, desde la valoración de los requisitos y la selección del contratista hasta la prohibición de contratar pasando por la acreditación de la solvencia técnica pudiéndose exigir a los licitadores los certificados de gestión medioambiental que se concretan en la propia LCSP.

En los requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato -artículo 145- viene a decir que la adjudicación se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación buscando siempre la mejor calidad-precio. En este sentido la mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos.

Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio *“podrán incluir aspectos medioambientales o*

sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6¹⁷ de este artículo, que podrán ser, por ejemplo, la calidad, incluido el valor técnico, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño universal o diseño para todas las personas usuarias, las características sociales, medioambientales e innovadoras, y la comercialización y sus condiciones”

Las características medioambientales podrán referirse tal y como señala la propia ley, entre otras, a la *“reducción del nivel de emisión de gases de efecto invernadero; al empleo de medidas de ahorro y eficiencia energética y a la utilización de energía procedentes de fuentes renovables durante la ejecución del contrato; y al mantenimiento o mejora de los recursos naturales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”*

Los criterios cualitativos deben analizarse bajo la lectura del criterio de los costes, en este sentido dice la propia ley que *“deberán ir acompañados de un criterio relacionado con los costes el cual, a elección del órgano de contratación, podrá ser el precio o un planteamiento basado en la rentabilidad, como el coste del ciclo de vida calculado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 148¹⁸”*

Aún en el caso de que no se valoren de forma específica dichos criterios cualitativos referidos a condiciones medioambientales (porque no se hayan podido incluir cláusulas medioambientales) los órganos de contratación están obligadas a

¹⁷ Artículo 145. Apartado 6 de la LCSP “Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos:

a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas;

o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material.”

¹⁸ En este sentido el propio artículo 148 permite al órgano de contratación valorar entre otras cosas, los costes de utilización, como el consumo de energía y otros recursos. Los costes imputados a externalidades medioambientales vinculadas al producto, servicio u obra durante su ciclo de vida, a condición de que su valor monetario pueda determinarse y verificarse; estos costes podrán incluir el coste de las emisiones de gases de efecto invernadero y de otras emisiones contaminantes, así como otros costes de mitigación del cambio climático

rechazar las ofertas si una vez analizadas se deducen que son anormalmente bajas “*porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo establecido en el artículo 201¹⁹*”, esto viene a significar que la propia ley encomienda a los órganos de contratación que cuando existan ofertas anormalmente bajas y estas se deban a vulneración de obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral deberán rechazarlas.

También la LCSP viene a imponer la prohibición de contratar – en su artículo 71- a los que hayan sido condenados, entre otras cosas, por delitos relativos a la ordenación del territorio y el urbanismo, la protección del patrimonio histórico y el medio ambiente.

El propio artículo 95 de LCSP referida a la acreditación de la solvencia del licitador viene a constatar un hecho importante en cuanto a la acreditación de dicha solvencia, esto es, en los contratos sujetos a una regulación armonizada, cuando “*los órganos de contratación exijan como medio para acreditar la solvencia técnica o profesional la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el licitador cumple determinadas normas de gestión medioambiental, harán referencia al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) de la Unión Europea, o a otros sistemas de gestión medioambiental reconocidos de conformidad con el artículo 45 del Reglamento (CE) n.o 1221/2009, de 25 de noviembre de 2009, o a otras normas de gestión medioambiental basadas en las normas europeas o internacionales pertinentes de organismos acreditados*”.

¹⁹ De la LCSP

Como hemos venido advirtiendo, en la propia fase de adjudicación se podrán tener en cuenta una serie de aspectos cualitativos entre los que se pueden incluir aspectos a valorar que tengan una consideración de aspectos medioambientales y se regirán por las reglas de los artículos indicados, además existe (sin ser necesario que el órgano de contratación lo acuerde) una prohibición para contratar de las personas físicas o jurídicas que hayan sido condenadas por delitos medioambientales (entre otros) así como el requisito de la acreditación de la solvencia técnica del empresario cuando se les exija que cumpla con los requisitos de gestión medioambiental.

3.3. En la ejecución

La particularidad de las cláusulas medioambientales en la ejecución está recogido en el artículo 202 -LCSP-, aunque antes debemos referirnos antes al artículo 201 que hace un llamamiento a los órganos de contratación para que tomen las medidas pertinentes para garantizar que en la ejecución de los contratos los contratistas *“cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral establecidas en el derecho de la Unión Europea, el derecho nacional, los convenios colectivos o por las disposiciones de derecho internacional medioambiental, social y laboral que vinculen al Estado”* y en particular las establecidas en el anexo V de la ley.

El artículo 202 de la LCSP señala que los órganos de contratación podrán establecer *“condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, siempre que estén vinculadas al objeto del contrato, en el sentido del artículo 145, no sean directa o indirectamente discriminatorias, sean compatibles con el Derecho de la Unión Europea y se indiquen en el anuncio de licitación y en los pliegos”*. En otras palabras, estas condiciones especiales podrán darse siempre que estén relacionadas con el objeto del contrato, que no sean discriminatorias y que sean compatibles con nuestro ordenamiento jurídico.

Pero este artículo no deja dicha potestad al libre arbitrio del órgano de contratación sino que va un paso más allá, esto es, establece una obligatoriedad en el establecimiento en el pliego de cláusulas administrativas particulares de al menos una de las condiciones especiales de ejecución que podrán ser condiciones de ejecución de tipo económicas, relacionadas con la innovación, de tipo medioambiental o de tipo social.

En esta línea hace una referencia a las consideraciones medioambientales que se pueden incluir, aunque es una mera enumeración y los supuestos establecidos son *números apertus* y la ley dice que se podrán establecer, entre otras, consideraciones de tipo medioambiental que persigan: la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, contribuyéndose así a dar cumplimiento al objetivo que establece el artículo 88 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible; *“el mantenimiento o mejora de los valores medioambientales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato; una gestión más sostenible del agua; el fomento del uso de las energías renovables; la promoción del reciclado de productos y el uso de envases reutilizables; o el impulso de la entrega de productos a granel y la producción ecológica”*.

Estas condiciones serán de obligado cumplimiento y la ley dice que los pliegos podrán establecer penalidades, conforme a lo previsto en el apartado 1 del artículo 192²⁰, para el caso de incumplimiento de estas condiciones especiales de ejecución, o atribuirles el carácter de obligaciones contractuales esenciales a los efectos jurídicos de la contratación pública. Además si no se ha previsto que los efectos de este

²⁰ Los pliegos o el documento descriptivo podrán prever penalidades para el caso de cumplimiento defectuoso de la prestación objeto del mismo o para el supuesto de incumplimiento de los compromisos o de las condiciones especiales de ejecución del contrato que se hubiesen establecido conforme al apartado 2 del artículo 76 y al apartado 1 del artículo 202. Estas penalidades deberán ser proporcionales a la gravedad del incumplimiento y las cuantías de cada una de ellas no podrán ser superiores al 10 por ciento del precio de contrato, IVA excluido, ni el total de las mismas superar el 50 por cien del precio del contrato. (González García J., Octubre-Diciembre 2015)

incumplimiento sea la resolución del contrato se podrá tipificar como una infracción grave por incumplimiento contractual de las señaladas en la LCSP.

Además, como es lógico por otra parte, se le exigirán estas condiciones especiales de ejecución a los subcontratistas, y no quedándose solo en los contratistas.

Como vemos son numerosas las cláusulas que se pueden incluir con carácter medioambiental, y resulta de especial transcendencia las relativas a la gestión mas sostenible del agua, y así podríamos dar cumplimiento a uno de los objetivos del Plan Hidrológico Nacional – Ley 10/2001, del 5 de Julio- fijándose como objetivo el *“gestionar la oferta del agua y satisfacer las demandas de aguas presentes y futuras a través de un aprovechamiento racional, sostenible, equilibrado y equitativo del agua, que permita al mismo tiempo garantizar la suficiencia y calidad del recurso para cada uso y la protección a largo plazo de los recursos hídricos disponibles”*.

Resulta, en definitiva, atractivo e interesante el hecho de que los contratos sujetos a la LCSP cuenten con cláusulas medioambientales (también otras de tipo social o éticas) y visionando la nueva realidad social, política y económica, aprovechemos la gran oportunidad que nos brinda la contratación pública para usarla como un medio para llegar a conseguir los objetivos de desarrollo sostenible que se han ido incorporando a nuestro ordenamiento jurídico, es decir, usar la contratación pública para poner en marcha todas las cláusulas generales sobre protección medioambiental que existen en la legislación especial con transcendencia medioambiental , por ejemplo, hacer cumplir los objetivos del Plan Hidrológico Nacional, la Ley de Montes, o incluso para hacer cumplir con los

objetivos de la recién aprobada Ley contra el cambio climático y objetivos fijados por la Agenda 2030.

4. EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRAS Y SERVICIOS TRAS LAS DIRECTIVAS 2014/23/UE Y 2014/24/UE. LA JURISPRUDENCIA DEL TJUE EN CUANTO A LA TRANSFERENCIA DEL RIESGO OPERACIONAL. CONTRATOS IN HOUSE Y LOS CONTRATOS DE APROVECHAMIENTO FORESTAL EN LA NUEVA LEY.

4.1. El contrato de concesión de obras y concesión de servicios con la Jurisprudencia del TJUE

Si hablamos de contratación pública es necesario abordar los contratos de concesión y más concretamente el elemento diferenciador de estos, es decir, la transferencia del riesgo operacional en el contratista.

El abordar aquí el contrato de concesión de servicios y obras y su elemento sustancial de la transferencia del riesgo operacional es debido a que en los siguientes epígrafes vamos a hablar del contrato de aprovechamiento forestal como un contrato administrativo especial/concesión administrativa y por tanto no estamos ante un contrato de concesión de servicios, es decir, el hecho de que se le otorgue a un operador económico la facultad de aprovechar un monte (teniendo en cuenta la normativa forestal vigente) no se va a regular por la LCSP y por ende, por un contrato de concesión porque no estamos ante este tipo de contratos sino que estamos ante un contrato Administrativo especial o una concesión administrativa (dependiendo del fin), y puesto para hablar de este último tenemos que diferenciarlo claramente del primero.

Ha habido una transformación importante de lo que ahora es el contrato de concesión, pasando por el contrato de Gestión, esto se debe principalmente a la aprobación de la Directiva 23/2014/UE la que viene a regular la adjudicación de los contratos de concesión. El propio considerando 3 de dicha directiva viene a decir que los contratos de concesión “*representan instrumentos importantes para el desarrollo*

estructural a largo plazo de la infraestructura y los servicios estratégicos, contribuyendo al desarrollo de la competencia en el mercado interior, permitiendo que se aprovechen las competencias del sector privado y contribuyendo a lograr eficiencia y aportar innovación". Es decir, el propio considerando entiende fundamental la figura del contrato de concesión, bien de obra o bien de servicio, no solo porque garantizan el desarrollo estructural a largo plazo sino porque contribuye a la propia competencia en el mercado interior europeo, principio básico regulado en el TFUE y por el que la Unión Europea viene apostando de forma contundente.

La Directiva, consciente de la complejidad que se va a generar en torno a esta figura es bastante clara en su considerando 11 donde viene a advertir que *“las concesiones son contratos a título oneroso mediante los cuales uno o más poderes o entidades adjudicadores confían la ejecución de obras o la prestación y gestión de servicios a uno o más operadores económicos.”* Asimismo, en cuanto al objeto sentencia que *“es la contratación de obras o servicios mediante una concesión cuya contrapartida consiste en el derecho a explotar las obras o servicios, o este mismo derecho en conjunción con un pago”*

Tenemos pues, un primer acercamiento de lo que es el contrato de concesión, ahora bien, algo fundamental a la hora de establecer cuándo si o cuándo no estamos ante un contrato de concesión de servicios o de obras es lo que viene a señalar el considerando 18 de la misma Directiva que estamos analizando, esto es, la propia directiva señala *“que debe aclararse la definición de «concesión», en particular haciendo referencia al concepto de riesgo operacional”*, y en la misma línea destaca que *“la característica principal de una concesión, el derecho de explotar las obras o los servicios, implica siempre la transferencia al concesionario de un riesgo operacional de carácter económico que supone la posibilidad de que no recupere las inversiones realizadas ni cubra los costes que haya sufragado para explotar las obras o los servicios adjudicados*

en condiciones normales de funcionamiento, si bien parte del riesgo siga asumiéndolo el poder o entidad adjudicador”.

La propia Directiva advierte de que no estamos ante un contrato de concesión en el caso de que el poder adjudicador aliviase al “concesionario” de las pérdidas y garantizase así unos ingresos. La transferencia del riesgo operacional al concesionario es un elemento imprescindible a la hora de valorar el correcto encuadramiento del contrato de concesión,

El propio TJUE ha ido precisado que el riesgo de explotación económica puede traducirse en: a) el riesgo de enfrentarse a la competencia de otros operadores; b) el riesgo de un desajuste entre la oferta y la demanda de los servicios; c) el riesgo de insolvencia de los deudores de los precios por los servicios prestados; d) el riesgo de que los ingresos no cubran íntegramente los gastos de explotación; y e) el riesgo de responsabilidad por un perjuicio causado por una irregularidad en la prestación del servicio. (LAZO VICTORIA, 2018, pág. 4)

Una resolución bastante importante es la 47/2019 del Tribunal Administrativo Central de recursos contractuales donde viene a recoger los requisitos para calificar un contrato como concesión, para ello se apoya en otras resoluciones del mismo tribunal y viene a advertir que la transferencia del riesgo operacional se puede manifestar de muchas formas, entre ellas²¹:

- Incertidumbre sobre la recuperación, en condiciones normales de mercado, de las inversiones realizadas o la cobertura de los costes contraídos.

²¹ Resolución 47/2019 del Tribunal Administrativo Central de recursos contractuales

- Exposición real a las incertidumbres del mercado que implique que cualquier pérdida potencial estimada en que incurra el concesionario no es meramente nominal o desdeñable.
- Exposición incierta a la competencia de otros operadores.
- Riesgo de un desajuste entre la oferta y la demanda de los servicios.
- Riesgo de insolvencia de los deudores de los precios por los servicios prestados.
- Riesgo de que los ingresos no cubran íntegramente los gastos de explotación.
- Riesgo de responsabilidad por un perjuicio causado por una irregularidad en la prestación del servicio.

Son por tanto, todas estas, manifestaciones de la transferencia del riesgo operacional y de los aspectos que se deben abarcar y observar para calificar un contrato como concesión o como un mero contrato o bien de obra o bien de servicio. La materialización de la transferencia del riesgo operacional se encuentra con bastantes vertientes a tener en cuenta a la hora de calificar correctamente el contrato, aun así, es un tema complejo y que llega bastante al Tribunal de Recursos contractuales por la valoración en la calificación del contrato de concesión.

En conclusión, la figura del contrato de concesión bien de obras o bien de servicios conlleva una serie de elementos *sine quo non* para que se pueda calificar el contrato como tal, como hemos advertido, la transferencia del riesgo operacional supone que el operador va actuar en régimen de libre competencia y que el poder adjudicador no va a compensar las posibles pérdidas que obtenga por la falta de ingresos de dicha explotación económica.

4.2. El contrato de aprovechamiento forestal como contrato administrativo especial.

La LCSP permite la incorporación de cláusulas medioambientales a la contratación pública e incluso permite en la propia definición del mismo incluir elementos medioambientales, debemos ahora pararnos a pensar y focalizar nuestro trabajo en algo tan importante como es el aprovechamiento forestal.

Como sabemos esta ley -Ley 43/2003- viene a establecer un régimen de aprovechamiento de los montes y establece la demanialidad de los montes catalogados, esto tiene una consecuencia jurídica, y es que estamos ante un bien público y por tanto su régimen y aprovechamiento estará sujeto a la legislación pública. Ya hemos advertido en el primero de los epígrafes que el aprovechamiento de maderas y otros productos forestales no está sujeto a la LCSP por no poderse considerarse un contrato nominal o típico²² y por tampoco ser un contrato privado, sino que estamos ante un contrato administrativo especial pero no siempre ya que la propia ley de montes ha considerado que se trata de una concesión demanial y que por ende, estaría sujeta a la Ley de Patrimonio de las administraciones públicas pero es la propia exposición de motivos de la Ley 21/2015 que modifica la Ley de montes la que viene a decir que *“Se determina en este texto que los contratos públicos de aprovechamientos forestales, diferentes en esencia de las concesiones de uso, se deben regir en sus términos generales por el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, bajo la figura de contratos especiales, puesto que deben estar sometidos a la legislación sectorial forestal. Por esta razón, se faculta al Gobierno a regular reglamentariamente el régimen básico de estos contratos de obras y servicios forestales.”*

²² Si está sujeto si lo calificamos como contrato administrativo especial que ahora estudiaremos

Entonces, si la administración explota directamente el monte público y tiene que contratar trabajos necesarios para ello, estos deberán ajustarse a la normativa contractual, en la actualidad recogida en la Ley 9/2017 de contratos del sector público (SANMARTÍN MORA, 2019, pág. 23)

Ergo, un aprovechamiento forestal del monte se regirá por las leyes de patrimonio con carácter general pero habrá escenarios en las que se habrá de redactar un contrato administrativo especial²³, “el ámbito de los contratos administrativos especiales quedará así circunscrito a los casos en el que la relación jurídica entre las partes va más allá de ceder el uso del monte a cambio de un precio (vgr.: cuando el adjudicatario debe realizar mejoras en el monte, supuesto contemplado en el artículo 36.6 LM) (Sanmartín MORA, 2019).

Abordamos la necesidad de clasificación de los contratos porque las administraciones forestales, sobre todo las entidades locales por poseer estas menos recursos, en ocasiones no califican correctamente el régimen del aprovechamiento forestal sino que o bien lo tramitan siempre como una concesión demanial obviando la especialidad referida en cuanto al contrato administrativo especial, o bien lo redactan siempre como un contrato administrativo especial e incluso hay ocasiones que hemos visto que lo redactan como un contrato de servicios²⁴.

El objetivo de este epígrafe es aportar luz sobre esta cuestión, primero determinar el por qué no se sujeta a un contrato de concesión de servicios o a un contrato de servicios, y en segundo lugar, diferenciar cuándo estamos ante una concesión demanial o cuando ante un contrato administrativo especial.

²³ Como sabemos los contratos administrativos especiales son aquellos contratos

²⁴ Solo cabría esta modalidad en el supuesto de que estemos ante uno de los servicios que la propia LCSP en su anexo clasifica, es decir, el contrato de servicios no es válido para el aprovechamiento forestal pero si lo es, por ejemplo, para la reforestación en montes, pero como lo que nos ocupa es la modalidad del aprovechamiento forestal dicha modalidad no podrá ser redactada por un contrato de servicios

En conclusión, para el régimen jurídico del aprovechamiento forestal vamos a tener en cuenta dos figuras jurídicas, la primera la de la concesión demanial para la explotación o el uso privativo de un bien demanial -un monte público-, y la segunda e incluida por la modificación de 2015 en la Ley de Montes; la del contrato administrativo especial para los supuestos regulados en la ley. Era de capital importancia advertir de estas dos modalidades y de los diferentes regímenes jurídicos para diferenciar un contrato con cláusulas medioambientales de un contrato de aprovechamiento forestal y dentro de esto los diferentes regímenes jurídicos para dicho aprovechamiento.

4.3. Los contratos in House y la disposición vigésimo cuarta de la LCSP.

Hemos visto cómo y bajo qué régimen puede la administración celebrar un contrato de aprovechamiento forestal, pero qué pasa si es la propia administración la que encarga a un organismo público o ente personificado dependiente de ella el aprovechamiento forestal, estaríamos aquí pues ante un contrato in house. Son contratos celebrados por una entidad pública con una persona jurídica diferente que no es la propia entidad pública o, en simultáneo, *esa entidad ejerza sobre la segunda un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios y la primera realice lo esencial de su actividad con la, o las entidades que la poseen*. Estos son los denominados contratos in house, también designados por “cooperación vertical” (o institucionalizada) (TIAGO FERREIRA, 2021, pág. 4).

Quedan regulados estos contratos in house o domésticos en la LCSP en sus artículos 33 y 34 y que merecen especial atención por ser estos contratos una especialidad debido a que quedan exentos de dicha consideración por tratarse por lo que la ley denomina “encargos”.

No nos vamos a centrar de forma extensa en esta modalidad de encargos puesto que nos ocuparía una investigación completa, pero ahora, sabiendo que existen y que

la propia LCSP se refiere a ellos en sus artículos 33 y 34, lo vamos a completar con la Disposición Adicional vigésimo cuarta de la LCSP.

Centrándonos en los contratos forestales la propia Ley viene a regular que, “TRAGSA y su filial TRAGSATEC *tendrán la consideración de medios propios personificados y servicios técnicos de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas, de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, de los Cabildos y Consejos Insulares, de las Diputaciones Forales del País Vasco, de las Diputaciones Provinciales y de las entidades del sector público dependientes de cualesquiera de ellas que tengan la condición de poderes adjudicadores, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el punto 2º de la letra d) del apartado 2 del artículo 32, y en las letras a) y b) del apartado 4 del mismo artículo, y estarán obligadas a realizar, con carácter exclusivo, los trabajos que estos les encomienden en las materias señaladas en los apartados 4 y 5, dando una especial prioridad a aquellos que sean urgentes o que se ordenen como consecuencia de las situaciones de emergencia que se declaren.*” Sigue añadiendo esta disposición adicional que dichos contratos de “TRAGSA y su filial TRAGSATEC *tendrán la consideración de medios propios personificados y servicios técnicos de las entidades pertenecientes al sector público que no tengan la consideración de poder adjudicador y podrán recibir sus encargos, siempre y cuando se cumplan los requisitos que establece el artículo 33.*”

Por tanto, en el momento en el que la administración decida celebrar un contrato con TRAGSA o con su filial para el aprovechamiento forestal de los montes (que es lo que nos ocupa aquí) o para la prestación de algún tipo de servicio (replantación de especies...) este contrato no estará sujeto a las indicaciones de la LCSP de los contratos celebrados por poderes adjudicadores sino que estaremos ante una especialidad de las recogidas en el artículo 32 y 33 y en concreto, en una de las particularidades recogidas en la disposición adicional analizada, es decir, la propia ley señala que

TRAGSA o su filial pueden celebrar contratos con el resto de poderes adjudicadores y que tendrán la consideración de contratos domésticos y se le aplicará como tal dicho régimen jurídico.

5. LA UTILIZACIÓN DE LAS CLÁUSULAS MEDIOAMBIENTALES PARA FOMENTAR UN DESARROLLO SOSTENIBLE DE NUESTROS MONTES.

Debemos abordar aquí el fenómeno del aprovechamiento forestal por dos motivos, el primero, porque la industria forestal en nuestro país ocupa a un 5.3% del total de trabajadores dados de alta en la Seguridad Social, produciendo en total más de 46 millones de Kg de productos forestales (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2019). La importancia del sector forestal en nuestro país y por la importancia de mantener, explotar y conservar de forma sostenible nuestros montes lo que hace necesario una especial revisión y un impulso claro a este sector, por ello es por lo que lo abordamos aquí, porque podemos utilizar la contratación pública y la inclusión de cláusulas medioambientales, sobre todo en cuanto a las Certificaciones forestales de la Ley de montes para:

- Promover el desarrollo sostenible de nuestros montes y de esta forma mantener los montes (hasta ahora prácticamente obviados) como ecosistemas básicos para la vida.
- Incentivar la explotación y el aprovechamiento de los montes públicos, haciéndolos atractivos para los operadores económicos y de esta forma conseguir la reactivación del sector forestal en nuestro país.

Lo que proponemos aquí no es otra cosa que la utilización de la contratación pública con el fin estratégico que hemos venido desarrollando a lo largo de toda nuestra investigación. La LCSP permite la inclusión de las cláusulas, sabemos además que

dichas cláusulas pueden ir orientadas a cualquier fase del contrato. Pues bien, vamos ahora a utilizarlas de manera estratégica en un sector concreto, en nuestro sector forestal, de manera que, por ejemplo, los poderes adjudicadores puedan incluir en un contrato de suministro que se valorará los bienes que hayan sido producidos utilizando energías provenientes del aprovechamiento forestal, como puede ser la biomasa²⁵, o por ejemplo que si vamos a servirnos de material de oficina que las maderas con las que se ha fabricado el mobiliario provenga de maderas con certificación forestal sostenible.

Lo que se persigue es reactivar el sector forestal teniendo como aliada la contratación pública y permitiendo así que los montes en nuestro país estén cuidados y utilizar que somos un estado con una gran cantidad de superficie en

En conclusión, lo que hemos venido buscando en esta investigación es la observancia de las cláusulas medioambientales, su régimen jurídico y esto conjuntamente estudiado con los contratos de aprovechamiento forestal (las dos caras de la misma moneda) con el fin de reactivar un sector tan importante en nuestro país como el sector forestal, reactivación económica y ecológica, de forma que aparte de generar empleo, generar riqueza, se consiga también una explotación sostenible y un cuidado (que hasta ahora deja mucho que desear) de nuestros montes.

6. CONCLUSIONES

La contratación pública ha sido objeto de una intensa regulación, regulación cambiante y bastante rígida por la importancia que esta tiene en la economía de los estados

²⁵ La propia Orden Andaluza de Biomasa, la orden de 29 de diciembre de 2011 establece que la producción de biomasa forestal presenta un gran interés desde los puntos de vista ambiental, económico y social. Así, contribuye a reducir las emisiones de dióxido de carbono (CO₂) y la cantidad de combustible existente en los montes, disminuyendo el riesgo de incendios forestales monte público y correctamente explotados e incentivando al resto de operadores económicos a hacer lo mismo.

miembros y por ende, en la economía comunitaria y en el mercado interior europeo, es por ello, por lo que se ha perseguido una regulación cada vez más rígida para intentar frenar los abusos que se han llevado a cabo, en muchas ocasiones, por parte de las clases políticas (Caso Gürtel, Lezo, EREs) donde todos compartían un denominador común, la utilización fraudulenta de la contratación pública con fines poco espúreos.

Estas reformas y la ingente cantidad de directivas que se han ido dictando han ido recogiendo a su vez la importancia de la contratación pública y la gran ventana de oportunidades que puede suponer la utilización de ésta como vehículo para conseguir los diferentes objetivos que se marcan en el ámbito nacional, supranacional e incluso internacional, es decir, la contratación pública se orienta cada vez más a servir al resto de objetivos que nos marcamos, como puede ser la Estrategia Europa 2020, los objetivos de desarrollo sostenible de Agenda 2030 entre otras muchas cosas. Como hemos estudiado, esto ha llevado que desde el 2007 y especialmente con las directivas 23/2014/UE y 24/2014/UE y su transposición en nuestra Ley de Contratos del Sector Público se le haya dado una importancia capital a las cláusulas sociales, laborales y medioambientales en las diferentes fases del contrato, es decir, los poderes adjudicadores deberán tener en cuenta aspectos estratégicos a la hora de contratar, pero es que además la ley le abre una serie de alternativas para la inclusión y valoración de estas cláusulas en las diferentes fases del contrato.

La inclusión de cláusulas medioambientales, y por ende, ver la contratación pública como una contratación estratégica es algo bastante defendido por nuestra LCSP, que en su artículo 1.3 ya llama a la utilización de criterios transversales en la contratación pública, y esto es lo que se debe hacer desde los poderes adjudicadores, con visión estratégica, usar la contratación para ahondar en otros objetivos más ambiciosos, y poder dar cumplimiento así al resto de objetivos del ordenamiento jurídico, como puede ser la correcta utilización de productos sostenibles, la reducción de gases de

efecto invernadero (con la recién aprobada Ley contra el cambio climático) o la utilización eficiente de recursos hídricos.

Estas cláusulas medioambientales tienen un contrapunto, es decir, tienen como contrapunto que la contratación pública debe someterse a una serie de principios básicos, y uno de ellos es el de eficiencia, es decir, la inclusión de dichas cláusulas no puede ser a costa de desvirtuar estos principios y mucho menos pueden suponer la inclusión a cualquier coste, sino que, primero, las cláusulas deben estar relacionadas con el objeto del contrato y segundo, deben respetar el principio de eficiencia y la elección de la oferta relación calidad-precio más ventajosa, aunque para esto obviamente se valorarán dichas cláusulas con una serie de normas.

La posibilidad de la inclusión de las cláusulas medioambientales en las diferentes fases del contrato hace contraste con lo que ya en 2003 se previó en la Ley de Montes, es decir, que exista una serie de “Certificaciones forestales” que permita la acreditación que los productos que provienen de la explotación sostenible de los montes españoles tengan un distintivo, y ahora la LCSP permite usar este distintivo a la hora de su inclusión en los pliegos de contratación o incluso en el objeto del contrato.

Todo esto debe ir unido a los diferentes tipos contractuales y sobre todo, a las diferentes fases en las que se establezcan las cláusulas medioambientales.

Lo que no podemos perder de vista es que la LCSP es lo bastante clara a la hora de definir los tipos contractuales que existen y cuándo se debe someter a su regulación, aquí encontramos la excepción de los contratos in house, es decir, contratos en los que un poder adjudicador deriva en una entidad personificada la prestación, pero esa entidad personificada depende de poderes adjudicadores o está controlada por ellos, en este extremo no se regulará por la LCSP y no estaremos ante un contrato del sector público propiamente dicho. Otra de las excepciones que nos encontramos son los contratos Administrativos especiales o las concesiones administrativas, es decir,

contratos que por su naturaleza están excluidos del ámbito funcional de LCSP, el primero de ellos se refieren a contratos que celebran las administraciones públicas pero que no se encuentran dentro de los denominados contratos típicos pero que sí que satisfacen una finalidad pública (VILLALBA PÉREZ, 2019, pág. 16) y el segundo es el aprovechamiento de forma privativa de un bien demanial.

Esto también nos lleva necesariamente a analizar el contrato de concesión de obras y de servicios porque la regulación actual nos permite diferenciarla del resto, es decir, estaremos ante un contrato de concesión de servicios o de obras cuando haya una transferencia del riesgo operacional al operador económico y esta transferencia del riesgo operacional se manifiesta de muchas formas.

Una vez estudiadas las cláusulas medioambientales, cómo y de qué forma se incluyen en los contratos del sector público y cuál es su régimen jurídico hemos pasado a la determinación de un tipo de contrato muy específico y de su régimen jurídico: el aprovechamiento forestal de los montes públicos, y una vez que tenemos la estructura básica de estas dos vertientes hemos hecho una propuesta, es decir, utilizando la contratación pública estratégica, y vista la importancia de la protección medioambiental, con una estrategia clara de apuesta por el sector forestal podríamos buscar una reactivación de este sector y una explotación sostenible de nuestros montes.

7. BIBLIOGRAFÍA

ALONSO GARCÍA, M. C. (2019). *La Contratación Pública Ecológica* . En A. M. Pedro, *Un año de compra pública con la LCSP* (págs. 157-170). Toledo : Gabinete Jurídico de Castilla y La Mancha .

BLANQUER CRIADO, D. (2013). *Los contratos del Sector Público* . Valencia : Tirant to blanch .

Compras verdes y socialmente responsables. (Marzo de 2017). *Ecoembes*. Obtenido de https://www.ecoembes.com/sites/default/files/archivos_documentacion/guia-compras-verdes-y-socialmente-responsables.pdf

Cuadernos de derecho para ingenieros . (2010). *La preparación de los contratos* . Madrid : La Ley .

DÍAZ-VARELA GARCÍA-PUMARINO, B. (2018). *Modelo Guía para la incorporación de cláusulas sociales, laborales y medioambientales en la contratación pública* . Asturias : Asociación Española de fundaciones .

DOPAZO FAGRUÍO, M. P. (2020). Public Procurement as a tool to promote environmental Responsibility . *Revista Catalana de Dret ambiental* , 1-20.

GALÁN VIOQUE, R. (2018). *Las cláusulas ambientales en la contratación Pública* . Sevilla : Universidad de Sevilla .

GARCÍA ROSA, M. (2018). El nuevo contrato de concesión de servicios: claves para su fiscalización . *Asociación de Órganos de Control Externo Autonómicos* , 1-20.

GIMENO FELIÚ, J. . (2018). *Estudio Sistemático de la ley de contratos del sector público*. Navarra .

GIMENO FELIU, J. (2017). *Observatorio de contratación Pública* . Obtenido de La nueva ley de contratos del Sector Público: Una ventana de oportunidad para recuperar el liderazgo institucional público con y desde la contratación Pública : www.obcp.es

GONZÁLEZ GARCÍA, J. (2017). Nueva Ley de Contratos del Sector Público . *Global Politics and Law* , 15-45.

GONZÁLEZ GARCÍA, J. (Octubre-Diciembre 2015). Sostenibilidad Social y ambiental en la Directiva 2014/24/UE de contratación Pública . *Revista de Derecho Europeo* , 13-42.

Guía de compras verdes y socialmente responsables . (Marzo de 2017).

ECOEMBES .

Obtenido de

https://www.ecoembes.com/sites/default/files/archivos_documentacion/guia-compras-verdes-y-socialmente-responsables.pdf

GÓMEZ RUÍZ, M. (2015). *Aspectos Sociales y medioambientales en la contratación Pública* .Jerez de la Frontera : Universidad de Cádiz .

LAZO VICTORIA, X. (2018). El riesgo operacional ¿una nueva era para los contratos de concesión? *Instituto nacional de administración Pública* , 1-30.

LÓPEZ TOLEDO, P. (2014). *La consideración de aspectos medioambientales en la contratación Pública*. Cuenca : Universidad de Castilla y La Mancha.

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación . (2019). *Avance del Anuario de Estadística de 2019*. Madrid : Ministerio de Agricultura .

OLLERT RUBERT, M. (2010). La inclusión de las cláusulas medioambientales en la Contratación Pública . *Revista Catalana de Dret ambiental* , 1-34.

SÁNCHEZ MORÓN, M. (2019). La Contratación del Sector Público . En M. Sánchez Morón, *Derecho administrativo General*. Madrid: Tecnos.

SANMARTÍN MORA, M. A. (2019). *Distinción entre enajenación de aprovechamientos y contratos administrativos especiales de aprovechamientos forestales*. Obtenido de Observatorio de Contratación Pública :
<http://www.obcp.es/monitor/distincion-entre-enajenacion-de-aprovechamientos-y-contratos-administrativos-especiales-de>

TIAGO FERREIRA, D. (2021). Los contratos celebrados por una entidad pública con una persona jurídicamente distinta de esta cuando, en simultáneo, esa entidad ejerza

sobre la segunda un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios y la primera realice lo esencial de . *Redicop*, 1-30.

Unión Europea . (2016). *Adquisiciones Ecológicas. Manual Sobre la contratación Pública Ecológica.* . Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea .

VILLALBA PÉREZ, F. L. (2019). Concepto, Evolución Normativa, sujetos, tipología y control de los contratos del sector público . En E. Arana Garcia, F. Castillo Blanco, M. A. Torres López, & F. Villalba Pérez, *Nociones Básicas de Contratación Pública* (págs. 13-57). Granada : Tecnos .