

LA DIMENSIÓN AMBIENTAL EN LA SELECCIÓN DEL CONTRATISTA: ESPECIAL REFERENCIA A LAS MEDIDAS DE GESTIÓN AMBIENTAL

BEATRIZ GÓMEZ FARIÑAS

Investigadora Contratada Predoctoral del Área de Derecho Administrativo
Universidad de Vigo

RESUMEN: La contratación pública se ha revelado en los últimos años como una herramienta esencial para fomentar políticas de carácter medioambiental y lograr una adquisición de bienes y servicios respetuosa con nuestro entorno. El fuerte impulso que la protección del medio ambiente ha recibido a nivel europeo hace que hoy sea posible exigir a los operadores económicos que pretendan contratar con el sector público un determinado nivel de aptitud ambiental con la finalidad de mitigar el eventual impacto de la ejecución del contrato. En este trabajo analizaremos la posibilidad prevista en la legislación de contratos públicos de exigir a los candidatos la adopción de una serie de medidas de gestión ambiental como requisito de solvencia técnica o profesional.

I. INTRODUCCIÓN

La contratación pública, tradicionalmente orientada a la adquisición por parte de los entes del sector público de los bienes y servicios necesarios para desarrollar sus funciones al menor coste posible, ha sufrido una importante transformación en los últimos tiempos¹. Lejos quedó la vetusta concepción de las compras públicas como una mera forma de abastecimiento que responde únicamente a parámetros de eficiencia. Antes bien, la contratación pública ha de ser entendida como una potente herramienta jurídica al servicio de los poderes públicos que les permite satisfacer, de forma indirecta

¹ GALLEGO CÓRCOLES, Isabel; “La integración de cláusulas sociales, ambientales y de innovación en la contratación pública”, *Revista Documentación Administrativa. Nueva Época*, núm. 4, 2017, págs. 93-96. Sobre el concepto de «contratación pública», véase ARROWSMITH, Sue; *Public Procurement Regulation: an introduction*, University of Nottingham, Nottingham, 2010, pág. 1; y TREPTE, Peter; *Regulating Procurement: Understanding the Ends and Means of Public Procurement Regulation*, Oxford University Press, Oxford, 2004, pág. 27.

y complementaria, otros fines o políticas públicas². Como bien recuerda GIMENO FELIÚ³, la contratación pública puede y debería ser una técnica que permitiera conseguir objetivos sociales, ambientales y de investigación, en la convicción de que los mismos comportan una adecuada comprensión de cómo deben canalizarse los fondos públicos.

La incorporación de estas «políticas secundarias u horizontales»⁴ nos acerca a una visión estratégica o instrumental de la contratación pública que, orientada hacia una mayor satisfacción del interés general, goza de la entidad suficiente para encauzar el comportamiento de los operadores económicos hacia modelos empresariales más sostenibles y socialmente responsables⁵. La creciente preocupación de los ciudadanos por la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales demanda que los poderes públicos asuman un papel activo en la protección del nuestro entorno. La Comisión Europea ha puesto el acento sobre esta cuestión en su *Comunicación Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*⁶, que identifica la promoción de una economía más verde y competitiva como uno de los objetivos prioritarios de las políticas comunitarias.

La oportunidad de avanzar hacia una contratación pública respetuosa con el medio ambiente ha sido bien recibida en el ámbito europeo, tal y como demuestra la

² En este sentido, Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa 16/2015, de 4 de noviembre. Acerca de la contratación pública como un mecanismo de ejecución de políticas públicas, véase RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime; “La contratación del sector público como política pública”, en *Contratación Pública Estratégica* (Dir. Juan José Pernas García), Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2013, págs. 31-44.

³ GIMENO FELIÚ, José María; *El Nuevo paquete legislativo comunitario sobre contratación pública. De la burocracia a la estrategia*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014, pág. 39.

⁴ La terminología utilizada por la doctrina para referirse a este tipo de políticas públicas ha sido variada. ARROWSMITH muestra una clara preferencia por el término «políticas horizontales» al entender que es lo suficientemente genérico como para incluir todo tipo de políticas (económicas, sociales, medioambientales, etc.) y, a diferencia del término «secundarias», no implica una subordinación de las mismas respecto del objetivo principal de la contratación pública. Por su parte, TERESA MEDINA utiliza el término «objetivos secundarios» para referirse a aquellos objetivos que, a pesar de que no justifican la contratación, conllevan una mejora con respecto a la situación preexistente. ARROWSMITH, Sue; “Horizontal Policies in Public Procurement: A Taxonomy”, *Journal of Public Procurement*, vol. 10, núm. 2, 2010, págs. 149-150; y MEDINA ARNÁIZ, Teresa; “Comprando para asegurar nuestro futuro: la utilización de la contratación pública para la consecución de los objetivos políticos de la Unión Europea”, en *Observatorio de los Contratos Públicos 2010* (Dir. José María Gimeno Feliú), Civitas, Cizur Menor (Navarra), 2011, pág. 46.

⁵ FERNÁNDEZ ACEVEDO, Rafael; “Los retos ambientales de las nuevas directivas: la contratación pública como herramienta”, en *Nueva contratación pública: Mercado y Medio Ambiente* (Dir. Martín María Razquin Lizarraga; José Francisco Alenza García), Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2017, págs. 77-82. Sobre el concepto de «sostenibilidad», véase DRAGOS, Dacian C.; NEAMTU, Bogdana; “Sustainable public procurement in the EU: experiences and prospects”, en *Modernising public procurement: the new Directive* (Francois Lichere; Roberto Caranta; Steen Treumer), DJØF Publishing, Copenhagen, 2014, págs. 301-335.

⁶ Comunicación de la Comisión *Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, COM(2010) 2020, Bruselas, 3.3.2010.

progresiva inclusión de referencias a aspectos medioambientales en las Directivas sobre contratación pública y la publicación de distintos documentos de *soft-law* llamando la atención a este respecto⁷. En particular, esta pretensión ya había encontrado un hueco evidente en las Directivas 2004/17/CE⁸ y 2004/18/CE⁹, que preveían la incorporación de aspectos de índole ambiental a lo largo de las distintas fases del procedimiento de adjudicación. Por su parte, las Directivas del año 2014 avanzan en esa misma dirección, si bien introducen algunas aclaraciones y precisiones sobre el modo en que los órganos de contratación pueden contribuir a la protección del medio ambiente y fomentar un desarrollo sostenible a la vez que garantizan el principio de eficiencia del gasto público¹⁰.

En el ámbito del Derecho interno, el legislador ha aprovechado la reciente aprobación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) para apostar con firmeza por una contratación estratégica. En este sentido, su artículo 3.1 prescribe la incorporación transversal y preceptiva de criterios medioambientales en toda la contratación pública, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual y una mayor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Uno de los momentos en que es posible integrar este tipo de criterios es la fase de selección del contratista y a ella nos referiremos en las páginas que siguen, prestando especial atención a la posibilidad prevista por la legislación de contratos públicos de exigir a los candidatos la adopción de un sistema de gestión ambiental.

⁷ Entre los numerosos documentos elaborados por la Comisión Europea que se refieren a esta cuestión cabe destacar el Libro Verde «*La contratación pública en la Unión Europea: reflexiones para el futuro*» (COM (96) 583 final, 26.11.1996); la Comunicación sobre «*La legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar aspectos medioambientales en la contratación pública*» (COM (2001) 274 final, 4.07.2001); la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «*Contratación pública para un medio ambiente mejor*» (COM(2008) 400 final, 16.07.2008); y el Libro verde sobre «*La modernización de la política de contratación pública de la UE. Hacia un mercado europeo de la contratación pública más eficiente*» (COM (2011) 15 final, de 27.01.2011).

⁸ Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales (DOUE L134, de 30 de abril de 2004).

⁹ 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 (DOUE L134, de 30 de abril de 2004).

¹⁰ Considerando 91 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DOUE L94, de 28 de marzo de 2014).

II. LA EXIGENCIA DE MEDIDAS DE GESTIÓN AMBIENTAL COMO REQUISITO DE SOLVENCIA TÉCNICA

Tradicionalmente la normativa en materia de contratos públicos ha venido exigiendo que las personas que deseen contratar con el sector público demuestren que cuentan con la aptitud suficiente para llevar el contrato a buen término¹¹. En este sentido, el artículo 74.1 de la LCSP dispone que los empresarios que pretendan contratar con el sector público deben acreditar que reúnen las condiciones mínimas de solvencia, tanto económica y financiera como técnica o profesional, que hayan sido determinadas por el órgano de contratación. Desde la óptica de la protección del medio ambiente, interesa prestar atención a la solvencia técnica o profesional, que permitirá determinar si el operador económico en cuestión goza de la aptitud ambiental suficiente para ejecutar el contrato de forma sostenible e integradora. Existen determinados contratos públicos que, con ocasión de su potencial impacto negativo sobre el medio ambiente, requieren de una destreza o habilidad específica en materia medioambiental, como pueden ser los contratos de gestión de residuos o servicios de transportes¹². Pues bien, en estos casos el órgano de contratación podrá exigir a los candidatos una serie de conocimientos técnicos que permitan demostrar su solvencia.

La Directiva 2014/24 reconoce a los órganos de contratación la posibilidad de exigir a los operadores económicos que apliquen una serie de medidas o sistemas de gestión ambiental durante la ejecución de un contrato público, con el objetivo de garantizar que el eventual contratista de la Administración cuente con la aptitud necesaria para desarrollar dicho contrato de forma eficiente y con absoluto respeto al medio ambiente¹³. Un sistema de gestión ambiental¹⁴ es un conjunto de procesos y

¹¹ A este respecto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su informe 36/07 de 5 de julio de 2007, ha definido la solvencia de las empresas como “un soporte fundamental del sistema de selección del candidato a la adjudicación del contrato que permite identificar cuáles son las empresas idóneas, constituyendo el acierto en su determinación y, en su aplicación, un importante beneficio para el órgano de contratación”.

¹² PERNAS GARCÍA, Juan José; *Contratación Pública Verde*, La Ley, Madrid, 2011, págs. 130-131; VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, Patricia; “Un paso de gigante hacia una contratación pública ambientalmente sostenible: La obligación de comprar vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes”, *Contratación Administrativa Práctica*, núm. 112, 2011, págs. 48-57; y, de la misma autora, “Impulso decisivo en la consolidación de una contratación pública responsable. Contratos verdes: de la posibilidad a la obligación”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 1, 2011, págs. 16-24.

¹³ Véase el Considerando 88 de la Directiva 2014/24/UE.

¹⁴ El Reglamento (CE) núm. 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y

actividades desarrolladas por una organización con el fin de identificar y controlar las eventuales repercusiones que su actividad tiene sobre el medio ambiente, tratando de reducir tal impacto a su mínima expresión de una forma organizada. Se trata de una herramienta de carácter voluntario y confeccionada a medida para adaptarse a las peculiaridades de cada organización, de ahí que sea susceptible de presentar variaciones de una empresa a otra en función del ámbito y alcance de su actividad. El hecho de que un candidato disponga de un sistema de esta índole puede considerarse, cuanto menos, como una buena prueba de que es plenamente conocedor de la legislación medioambiental aplicable y consciente de sus obligaciones en esta materia.

La facultad de requerir este tipo de medidas de gestión en el seno de una licitación pública ya se encontraba presente en la Directiva 2004/18, la cual aludía a la misma en relación con los contratos de obras y servicios y limitada a «casos adecuados»¹⁵. No obstante, la cuarta generación de Directivas europeas aboga por una regulación más omnicompreensiva y plenamente coherente con los objetivos marcados por la Estrategia Europa 2020. Así, la Directiva 2014/24 incluye entre los medios para acreditar la capacidad técnica de los operadores económicos a que se refiere el artículo 58 la “indicación de las medidas de gestión medioambiental que el operador económico podrá aplicar al ejecutar el contrato”¹⁶. A la vista salta que la Directiva vigente ha formulado esta previsión en unos términos significativamente más amplios que su predecesora, por cuanto extiende la posibilidad de acreditar la aptitud ambiental a través de esta vía a todos los contratos públicos –ya no solamente a los contratos de obras y servicios¹⁷– y a todo tipo de supuestos, apostando así por un uso más generalizado de los criterios medioambientales a la hora de valorar la solvencia técnica de los operadores económicos.

auditoría medioambientales (EMAS), y por el que se derogan el Reglamento (CE) núm. 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión, clarifica en su artículo 2 (13) qué ha de entenderse por «sistema de gestión medioambiental». En este sentido, concibe dicho sistema como “la parte del sistema general de gestión que incluye la estructura organizativa, las actividades de planificación, las responsabilidades, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos para desarrollar, aplicar, alcanzar, revisar y mantener la política medioambiental y gestionar los aspectos medioambientales”.

¹⁵ Artículo 48.2, letra f, de la Directiva 2004/18.

¹⁶ Dicha previsión se encuentra recogida en el Anexo XII, Parte II, letra g) de la Directiva 2014/24.

¹⁷ Esta interpretación es confirmada por la Comisión Europea en *Adquisiciones Ecológicas. Manual sobre la contratación pública ecológica*, 3ª Ed., Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2016, pág. 39. Tal y como reza este documento, “los poderes adjudicadores pueden solicitar documentos que acrediten el sistema de gestión medioambiental puesto en marcha por un operador *para cualquier contrato*” (énfasis no original).

La nueva regulación española en materia de contratos públicos no ha seguido esta tendencia expansiva, sino que de hecho mantiene las limitaciones contenidas en la Directiva 2004/18. En este sentido, el artículo 88.1.d) de la LCSP establece que en los contratos de obras la solvencia técnica podrá acreditarse en los «casos adecuados» mediante la “indicación de las medidas de gestión medioambiental que el empresario podrá aplicar al ejecutar el contrato”. En los mismos términos se pronuncia el artículo 90.1.f) respecto de los contratos de servicios. Resulta paradójico que no se haya extendido esta posibilidad a los contratos de suministro a pesar de la contundencia con que la normativa europea asevera que “los poderes adjudicadores deben poder exigir que se apliquen medidas o sistemas de gestión medioambiental durante la ejecución de un contrato público”¹⁸. No puede obviarse el alto potencial contaminante que determinados contratos de suministro llevan aparejado, como ocurre en el caso de la industria metalúrgica¹⁹, de ahí la conveniencia de que las empresas adopten un sistema de gestión ambiental para neutralizar el impacto de su actividad sobre el medio ambiente²⁰.

En cualquier caso, la exigencia de medidas de gestión ambiental como requisito mínimo de solvencia se encuentra sujeta a una serie de limitaciones establecidas con carácter general en el artículo 74.2 de la LCSP. Estos condicionantes tienen por objeto limitar la discrecionalidad de los órganos de contratación a la hora de incorporar aspectos medioambientales en los contratos públicos e instarlos a actuar con coherencia para evitar la conculcación de los principios nucleares de la contratación pública, especialmente los de competencia y no discriminación. Se concretan en los siguientes:

- a) Obligación de publicidad y transparencia: Los requisitos de solvencia que debe reunir el empresario y la documentación requerida para acreditarlos han de indicarse en el anuncio de licitación y especificarse de forma detallada en los pliegos del contrato. Este deber de publicidad adquiere una especial relevancia en el caso de las medidas de gestión ambiental, por cuanto la implantación de este tipo de sistemas entraña cierta complejidad y no se encuentra al alcance de cualquier organización. El conocimiento por parte de los operadores económicos

¹⁸ Considerando 88 de la Directiva 2014/24.

¹⁹ *Código de Buenas Prácticas Sostenibles en la Contratación Local*, Ayuntamiento de Madrid, 2010, pág. 106.

²⁰ Para un estudio más detallado sobre la problemática inherente a la limitación de esta posibilidad a los «casos adecuados» y la exclusión de los contratos de suministro, véase VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, Patricia; GÓMEZ FARIÑAS, Beatriz; “Criterios de solvencia y exigibilidad de certificados de gestión ambiental”, en *Compra Pública Verde* (Dir. Ximena Lazo Vitoria), Atelier, Barcelona, 2018, págs. 79-101.

de la exigencia de que cuenten con la capacidad necesaria para aplicar este tipo de medidas en la ejecución del contrato será sin duda determinante para incentivarles o no a participar en la licitación.

- b) Vinculación al objeto del contrato: La vinculación de los criterios de solvencia medioambientales al objeto del contrato es la limitación más relevante en relación con la inclusión de este tipo de políticas horizontales en el seno de la contratación pública²¹. Las medidas de gestión ambiental únicamente pueden exigirse en contratos con especiales repercusiones sobre el medio ambiente y que requieran, por tanto, de la adopción de determinadas acciones de protección²². De no existir esta vinculación al objeto del contrato, se estarían vulnerando los principios más esenciales de la contratación pública e introduciendo obstáculos artificiales a la competencia entre licitadores²³. A modo de ejemplo, la acreditación de este tipo de solvencia podría ser requerida si el contrato tuviese por objeto el “servicio integral de conservación, limpieza y mantenimiento de zonas verdes, espacios verdes de propiedad pública, arbolado vario público y asimilables”²⁴; la “formación, promoción, dinamización y divulgación ambiental”²⁵; o la “conservación de zonas verdes y arbolado”²⁶.
- c) Cumplimiento de las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad: Las medidas de gestión ambiental que vayan a aplicarse durante la ejecución del

²¹ La propia Comisión Europea ha calificado la existencia de este vínculo como “la condición fundamental que debe tenerse en cuenta cuando se introducen en el proceso de contratación pública consideraciones relacionadas con otras políticas”. Véase el citado *Libro Verde de la Comisión Europea sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE*, págs. 42-45. Asimismo, aboga por una interpretación estricta de la vinculación de las cláusulas medioambientales al objeto del contrato que ha sido puesta en entredicho por diversos autores, quienes entienden que este criterio puede suponer un obstáculo a la incorporación de este tipo de aspectos en la contratación pública y se muestran proclives a una mayor flexibilización del mismo. Sobre esta cuestión, DÍEZ SASTRE, Silvia; “Las cláusulas sociales en la contratación pública”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 21, 2017, págs. 203-204; y SEMPLE, Abby; “The Link to the Subject-Matter: A Glass Ceiling for Sustainable Public Contracts?”, en *Sustainable Public Procurement under EU Law: New Perspectives on the State as Stakeholder* (Dir. Beate Sjåfjell; Anja Wiesbrock), Cambridge University Press, Cambridge, 2015, págs. 50-74.

²² PERNAS GARCÍA, Juan José; “Contratación pública verde: hacia una mayor claridad jurídica en el uso estratégico de las compras públicas”, en *Observatorio de Políticas Ambientales 2013* (Dir. Fernando López Ramón), Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2013, págs. 357-374.

²³ En este sentido, Resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 32/2011, de 16 de febrero, y 223/2012, de 11 de octubre; y del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía 50/2016, de 10 de marzo.

²⁴ Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid 86/2013, de 17 de junio.

²⁵ Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid 59/2017, de 22 de febrero.

²⁶ Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid 139/2013, de 19 de septiembre.

contrato deben ser proporcionales a la complejidad técnica del mismo y a su dimensión económica. Así, un contrato de escasa cuantía y poco impacto sobre el medio ambiente puede no ser un caso apropiado para imponer tales requisitos²⁷. A su vez, estos requisitos de aptitud ambiental deben ceñirse al ámbito y duración de ese contrato. El carácter excluyente de la fase de selección del contratista hace que sea especialmente importante proceder a una ajustada concreción de las medidas de gestión requeridas a la hora de ejecutar el contrato, de tal forma que no se produzca una restricción indebida de la competencia²⁸.

Llegados a este punto, surge el interrogante de cómo ha de acreditarse el cumplimiento de este requisito de aptitud ambiental. El artículo 62 de la Directiva 2014/24 permite a los órganos de contratación solicitar a los operadores económicos que acrediten el cumplimiento de determinados sistemas o normas de gestión ambiental mediante la presentación de certificados expedidos por organismos independientes²⁹. En estos casos, harán referencia al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), así como a otros sistemas o normas de gestión ambiental basadas en las normas europeas o internacionales pertinentes de organismos acreditados. Pero la Directiva va más allá e incorpora el mandato de que los órganos contratantes reconozcan tanto los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en otros Estados miembros como otras pruebas de medidas equivalentes de gestión ambiental presentadas por el licitador. Esta previsión se encuentra regulada en nuestro ordenamiento jurídico, con un tenor prácticamente similar al de la Directiva, en el artículo 94 de la LCSP.

En la práctica los órganos de contratación no pueden exigir a los candidatos que dispongan de un certificado emitido de acuerdo con un sistema de gestión ambiental específico, ya sea de carácter público o privado, ni siquiera de un «certificado equivalente». La implantación de estos sistemas no supone *per se* su certificación, por lo que un requerimiento de este tipo supondría un obstáculo innecesario a la libre

²⁷ Documento de la Comisión Europea *Adquisiciones Ecológicas. Manual sobre la contratación pública ecológica*, *op. cit.*, pág. 39.

²⁸ Resolución del TACRC 32/2011, de 16 febrero; y Acuerdo del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón 84/2015, de 10 agosto.

²⁹ Los principales sistemas de certificación utilizados en la Unión Europea son el «sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales» (EMAS) y la norma internacional de sistemas de gestión ambiental ISO 14001. Ambos modelos tienen por objeto verificar que el sistema de gestión ambiental adoptado por la empresa se ajusta a los requisitos de un determinado esquema de certificación, sirviendo como prueba frente a terceros de la adecuación y eficacia del sistema.

conurrencia de licitadores y, en consecuencia, entraría en contradicción con el principio de proporcionalidad. La salvaguarda de los principios rectores de la contratación pública determina que los operadores económicos puedan acreditar por cualquier otro medio la adopción de «medidas equivalentes» en materia de gestión ambiental, entendiendo como tales aquellas que garanticen el mismo nivel de protección medioambiental que las medidas exigidas a estos efectos³⁰. Estos medios de prueba alternativos podrían concretarse, por ejemplo, en la descripción de las medidas de gestión ambiental ejecutadas y/o en la presentación de los documentos del sistema (política ambiental, instrucciones de trabajo y procedimientos). En cualquier caso, es preciso puntualizar que no puede solicitarse al licitador el cumplimiento íntegro de todos los aspectos cubiertos por el sistema de gestión, sino solamente de aquellos que resulten coincidentes con el objeto del contrato³¹.

III. CONCLUSIONES

En los últimos años la contratación pública ha dejado de ser percibida como un fin en sí mismo para convertirse en una potente herramienta capaz de promover un uso más respetuoso y eficiente de los recursos naturales, hasta el punto de condicionar la participación de los operadores económicos en el procedimiento de contratación al cumplimiento de una cierta aptitud en materia ambiental. La integración de cuestiones de índole ambiental en este sector se ha visto fortalecida con la aprobación de la nueva LCSP y augura un importante avance hacia un modelo de compras públicas más sensible con las necesidades de la sociedad.

En este contexto, es necesario que las entidades contratantes diseñen estrategias de contratación claras que les permitan aprovechar en plenitud las posibilidades que ahora les ofrece la legislación en materia de contratos públicos³². La posibilidad de exigir a los operadores económicos la implantación de un sistema de gestión ambiental no solamente permite reducir los costes ambientales inherentes a la ejecución del

³⁰ Considerando 88 de la Directiva 2014/24.

³¹ A este respecto, BRUNETE DE LA LLAVE, María Teresa; *Guía Práctica. Criterios sociales y medioambientales en la contratación pública*, Federación de Municipios y Provincias Castilla-La Mancha, 2010, págs. 58-60 ; y *Guía de solvencia técnica y gestión ambiental. Propuestas para los contratos de obras y servicios*, Generalitat de Catalunya, Generalitat de Catalunya, Diciembre de 2010, pág.17.

³² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa» (COM(2017) 572 final, de 3.10.2017), pág. 7.

contrato a su mínima expresión, sino que al mismo tiempo canaliza el comportamiento del sector empresarial hacia estrategias de negocio más sostenibles. Con todo, para que esta condición de solvencia goce de virtualidad práctica es necesario que el esfuerzo realizado por los participantes en el proceso de contratación vaya acompañado de una regulación más posibilista y acorde con el espíritu del Derecho europeo.

Finalmente, es preciso recordar que esta posibilidad ha de ser ejercida con absoluto respeto hacia los principios rectores de la contratación pública. El principio de proporcionalidad desempeña un papel esencial en relación con la exigencia de certificados de gestión ambiental y demanda que los órganos de contratación actúen con cierta cautela, de modo que no se cause un perjuicio excesivo a los licitadores ni se produzca una restricción injustificada de la competencia. Una adecuada conciliación de las distintas políticas públicas que confluyen en este sector deriva, a la postre, en una mayor satisfacción del interés general.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- ARROWSMITH, Sue; “Horizontal Policies in Public Procurement: A Taxonomy”, *Journal of Public Procurement*, vol. 10, núm. 2, 2010, pp. 149-186.
- ARROWSMITH, Sue; *Public Procurement Regulation: an introduction*, University of Nottingham, Nottingham, 2010.
- BRUNETE DE LA LLAVE, María Teresa; *Guía Práctica. Criterios sociales y medioambientales en la contratación pública*, Federación de Municipios y Provincias Castilla-La Mancha, 2010.
- DÍEZ SASTRE, Silvia; “Las cláusulas sociales en la contratación pública”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 21, 2017, págs. 193-217.
- DRAGOS, Dacian C.; NEAMTU, Bogdana; “Sustainable public procurement in the EU: experiences and prospects”, en *Modernising public procurement: the new Directive* (Francois Lichere; Roberto Caranta; Steen Treumer), DJØF Publishing, Copenhagen, 2014, págs. 301-335.
- FERNÁNDEZ ACEVEDO, Rafael; “Los retos ambientales de las nuevas directivas: la contratación pública como herramienta”, en *Nueva contratación pública: Mercado y*

Medio Ambiente (Dir. Martín María Razquin Lizarraga; José Francisco Alenza García), Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2017, págs. 77-126.

– GALLEGO CÓRCOLES, Isabel; “La integración de cláusulas sociales, ambientales y de innovación en la contratación pública”, *Revista Documentación Administrativa. Nueva Época*, núm. 4, 2017, págs. 92-113.

– GIMENO FELIÚ, José María; *El Nuevo paquete legislativo comunitario sobre contratación pública. De la burocracia a la estrategia*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014.

– MEDINA ARNÁIZ, Teresa; “Comprando para asegurar nuestro futuro: la utilización de la contratación pública para la consecución de los objetivos políticos de la Unión Europea”, en *Observatorio de los Contratos Públicos 2010* (Dir. José María Gimeno Feliú), Civitas, Cizur Menor (Navarra), 2011, págs. 43-101.

– PERNAS GARCÍA, Juan José; *Contratación Pública Verde*, La Ley, Madrid, 2011.

– PERNAS GARCÍA, Juan José; “Contratación pública verde: hacia una mayor claridad jurídica en el uso estratégico de las compras públicas”, en *Observatorio de Políticas Ambientales 2013* (Dir. Fernando López Ramón), Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2013, págs. 357-374.

– RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime; “La contratación del sector público como política pública”, en *Contratación Pública Estratégica* (Dir. Juan José Pernas García), Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2013, págs. 31-44.

– SEMPLE, Abby; “The Link to the Subject-Matter: A Glass Ceiling for Sustainable Public Contracts?”, en *Sustainable Public Procurement under EU Law: New Perspectives on the State as Stakeholder* (Dir. Beate Sjøfjell; Anja Wiesbrock), Cambridge University Press, Cambridge, 2015, págs. 50-74.

– TREPTE, Peter; *Regulating Procurement: Understanding the Ends and Means of Public Procurement Regulation*, Oxford University Press, Oxford, 2004.

– VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, Patricia; “Impulso decisivo en la consolidación de una contratación pública responsable. Contratos verdes: de la posibilidad a la obligación”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 1, 2011, págs. 16-24.

– VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, Patricia; “Un paso de gigante hacia una contratación pública ambientalmente sostenible: La obligación de comprar vehículos de transporte por

carretera limpios y energéticamente eficientes”, *Contratación Administrativa Práctica*, núm. 112, 2011, págs. 48-57.

– VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, Patricia; GÓMEZ FARIÑAS, Beatriz; “Criterios de solvencia y exigibilidad de certificados de gestión ambiental”, en *Compra Pública Verde* (Dir. Ximena Lazo Vitoria), Atelier, Barcelona, 2018, págs. 79-101.