



CIRCULAR DE 18 DE DICIEMBRE DE 2020, CONJUNTA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIÓN Y DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO Y EDUCACIÓN AMBIENTAL, POR LA QUE SE APRUEBAN LAS DIRECTICES DE CONTRATACIÓN PÚBLICA ECOLÓGICA.

La resolución de 27 de enero de 2020 de la Dirección General de Contratación dio inicio a los trámites procedimentales para la elaboración de las DIRECTRICES DE CONTRATACIÓN PÚBLICA ECOLÓGICA, como desarrollo de las previsiones establecidas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que traspuso 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, con el exclusivo objeto de dictar recomendaciones técnicas y jurídicas para incardinar correctamente las referidas cláusulas medioambientales en cada uno de los hitos del procedimiento de contratación pública. En el mismo acto se encomendó a la Oficina de Contratación Pública la tramitación del oportuno expediente administrativo y la solicitud de cuantos informes técnicos y jurídicos fueran necesarios para una resolución eficiente y adecuada a las necesidades públicas, que desarrollaran las previsiones de la LCSP.

Como consecuencia de ese trabajo, la Oficina de Contratación Pública emitió informe en fecha 3 de febrero de 2020, en el que ponía de manifiesto los aspectos doctrinales y jurisprudenciales más destacados en orden al tratamiento de la inclusión de clausulado de contenido medioambiental en los procesos de licitación pública.

Paralelamente, se requirió colaboración técnica de la Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental, que, en informe de 19 de febrero de 2020, facilitó un listado de cláusulas, medidas o aspectos de carácter medioambiental particularmente interesantes, con el fin de estudiar jurídicamente su correcta incorporación al proceso contractual.

El informe de 20 de agosto de 2020, complementario de los anteriores, analizó jurídicamente la más idónea ubicación de cada uno de los criterios ambientales. En unos casos su lugar más adecuado será la incorporación en el pliego de prescripciones técnicas; en otros supuestos podrán actuar como requisitos de solvencia, como criterios de adjudicación y, en buena medida, como condiciones especiales de ejecución del contrato.

El documento, así analizado, fue sometido a consultas de los departamentos del Gobierno de Aragón y, tras analizar las sugerencias planteadas con las consecuentes modificaciones, fue informado favorablemente por la Intervención General y la Dirección de Servicios Jurídicos, en sendos informes de fecha 5 y 12 de noviembre.



A la hora de plantear la sistemática de este documento de DIRECTRICES DE CONTRATACIÓN PÚBLICA ECOLÓGICA, se ha partido de un enfoque flexible y amplio, dejando margen para la discrecionalidad técnica propia de los órganos de contratación.

Las directrices aparecen agrupadas, desde una perspectiva material, en trece grupos temáticos que se subdividen en diversas directrices. Junto a cada directriz se incluye, a su vez, una breve reflexión acerca de su mejor ubicación dentro de los pliegos, atendiendo a las consideraciones jurídicas obrantes en informes anteriores. Como ya se ha insistido a lo largo de la elaboración de este documento, dependiendo de la manera en la que se formulen y de las preferencias del órgano de contratación, algunas de las opciones sugeridas podrían plantearse en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, tanto como medios para la acreditación de la solvencia como criterios de adjudicación o condiciones especiales de ejecución. Aunque otras se recomiendan de forma específica para determinados apartados de los pliegos, ello no impide a los órganos de contratación intentar su adaptación para un uso adecuado en otros diferentes, siempre y cuando cumplan con los requerimientos derivados de la legislación europea y nacional. En definitiva, con este documento, se proporcionan las principales claves necesarias para aplicar criterios ecológicos en la contratación, desde el diseño de los pliegos de prescripciones técnicas a la determinación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

Se incorporan las Directrices de contratación pública ecológica como Anexo I de esta Circular. Consta, como Anexo II, una tabla resumen de ubicación más recomendada.

- | -

En orden a la competencia para dictar la presente circular, con carácter general, en aplicación de lo previsto en el Decreto 311/2015, de 11 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, en la redacción dada por el Decreto 90/2017, de 20 de junio, del Gobierno de Aragón, y a resultas de la Orden de 2 de septiembre de 2019, del Consejero de Hacienda y Administración Pública, por la que se delimita el ejercicio de determinadas competencias en el Departamento de Hacienda y Administración Pública, corresponden a la Dirección General de Contratación, con carácter transitorio y hasta que se apruebe una nueva estructura orgánica del Departamento, las competencias asignadas en los artículos 27 y 28 a la Oficina de Contratación Pública y al Servicio de Contratación Centralizada. Entre las competencias asumidas se encuentra la de proporcionar orientación a los órganos de contratación sobre la aplicación de la normativa en materia de contratación pública al objeto de dar respuesta a las dificultades que plantea la aplicación de la misma.

Asimismo, el artículo 35 del Decreto 25/2020, de 26 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura,



Ganadería y Medio Ambiente, referido a la Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental, le atribuye, además de la dirección, planificación, coordinación y supervisión de los planes y programas en materia de fomento de la calidad del medio ambiente, el impulso y la coordinación en el desarrollo de las acciones en materia de educación ambiental y de cambio climático.

Por otro lado, con carácter general, el artículo 18.1 del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, atribuye a los Directores Generales la dirección, gestión y coordinación de una o de varias áreas funcionalmente homogéneas. El artículo 33 de este mismo texto legal faculta a los órganos superiores y directivos a impulsar y dirigir la actividad administrativa mediante la emanación de instrucciones, circulares y órdenes de servicio.

- II -

En cumplimiento de las referencias que 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) a la contratación ecológica, y sin perjuicio de su ubicación concreta dentro de los pliegos, conviene indicar varios **requisitos mínimos** para la inserción de criterios ecológicos en cualquier licitación pública:

PRIMERO. MOTIVACIÓN DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.

Con carácter previo, es imprescindible recordar que, a la hora de incorporar cláusulas, ambientales o no, resulta necesaria la motivación del expediente de contratación, debiendo justificar la naturaleza y la extensión de las necesidades a cubrir, así como la idoneidad del objeto y contenido del contrato para satisfacerlas, con el fin de cumplir los principios de necesidad, idoneidad y eficiencia. El alcance y la significación de estos principios subraya la importancia del informe de necesidad de contratar y la memoria económica, en su caso, en los términos previstos en los artículos 116 y 28 de la LCSP, que exigen la motivación de todas las circunstancias que concurren en la contratación, entre ellas, las razones que han llevado a elegir los criterios medioambientales que se pretenden incluir, y el momento y modalidad de su exigencia, explicando las causas y argumentos que han considerado justificativas de su elección.

SEGUNDO. VINCULACIÓN AL OBJETO DEL CONTRATO.

Las cláusulas de contratación pública ecológica, con independencia de que se traten como condiciones de solvencia, criterios de adjudicación o condiciones especiales de ejecución, deberán estar vinculadas con el objeto del contrato y que no generen efectos discriminatorios, directos o indirectos, sobre los potenciales licitadores o los



trabajadores de otros Estados miembros o terceros países¹. Esto requiere una adecuada definición del objeto del contrato en el pliego de prescripciones técnicas y, en general, dentro del expediente de contratación, tomando en consideración los objetivos perseguidos, sin restringir la competencia imponiendo soluciones que solo quepa prestar una empresa, salvo que realmente esté justificado por razones de necesidad.

A la hora de determinar la solvencia técnica exigible en los contratos, es necesario conocer la doctrina constante de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales acerca de los certificados de cumplimiento de normas medio ambientales, en virtud de la cual no son admisibles únicamente los certificados acreditativos sino también otros medios de prueba alternativos².

La exigencia de un concreto certificado, excluyendo otros igualmente válidos para manifestar la solvencia técnica, o la petición de una solvencia técnica ambiental excesiva para las características del contrato, tienen efectos restrictivos para la competencia, o incluso discriminatorios. Por eso, es crucial permitir que los licitadores puedan recurrir a otros medios de prueba alternativos, así como ponderar adecuadamente cuales son los niveles de solvencia técnica más ajustados al volumen y elementos del contrato.

En lo que se refiere a los criterios de adjudicación, la exigencia de certificaciones de calidad o cumplimientos de normas medio ambientales podrán ser criterios de adjudicación cuando se refieran exclusivamente a características objetivas del bien o servicio a prestar, de tal modo que incrementen su calidad. En cambio, si son relativas a la empresa en su conjunto, solo podrán incluirse estos certificados como medios de prueba de la solvencia técnica.

Por último, en lo que respecta a las condiciones especiales de ejecución, se recuerda lo dispuesto en el artículo 202 de la LCSP, donde aparece una relación de posibles condiciones, a título de ejemplo. Las condiciones especiales de ejecución deben guardar relación con el objeto del contrato, pero la jurisprudencia está flexibilizando esta exigencia con el fin de impulsar y favorecer la perspectiva social y ambiental en la ejecución de contratos, por tener un claro interés público³.

TERCERO. DETERMINACIÓN DE LA MEJOR UBICACIÓN DE LAS DIRECTRICES ECOLÓGICAS.

Para determinar la calificación de las directrices ecológicas como prescripción técnica, criterios de adjudicación, solvencia o condición especial de ejecución es necesario

1 Resoluciones números 235/2019, de 8 de marzo, 160/2016, de 19 de febrero, o 100/2016, de 5 de febrero del TACRC. En cada una de ellas se aborda un aspecto diferente de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, pero en todas aparece como denominador común la sujeción al objeto del contrato y la salvaguarda de la competencia como límites para la contratación ecológica o social.

2 Cabe mencionar a este respecto, la resolución 39/2016, de 13 de abril, del TACP de Aragón, y las 321/2018, de 3 de abril, y 100/2016, de 5 de febrero, del TACRC, entre otras muchas.

3 Abordan esta cuestión, con particular atención en sus límites, el informe 16/2014, de 1 de octubre, de la JCCA de Aragón, los informes 53/08 y 3/2009, de 29 de enero y 13 de marzo de 2019, respectivamente, de la JCCA del Estado, o la resolución 160/2016, de 19 de febrero, del TACRC.



valorar el interés público a satisfacer con aquellas, ya sea potenciar una nueva dinámica empresarial o bien obtener una prestación con una cualificación determinada.

A través de la solvencia se examinan características generales de la empresa, mientras que los criterios de adjudicación ahondan en el contenido de las ofertas singularizadas. Muchos certificados de carácter ambiental se refieren a la empresa en su conjunto, por lo que la solvencia será el lugar idóneo desde que exigir su cumplimiento. En cambio, si esos certificados afectan a la calidad de los productos o de los servicios ofertados, y no a la empresa en su conjunto, será posible valorar la tenencia de los mismos dentro de los criterios de adjudicación. Todo ello condiciona el potencial del clausulado ambiental. En función del caso, los órganos de contratación han de ponderar si se trata de un mínimo que puedan exigir a todos licitadores o si es mejor recompensar buenas conductas ambientales, sin excluir a la empresa que nos la cumpla. Otra importante diferencia entre las condiciones de solvencia y los criterios de adjudicación a remarcar es que, las condiciones de solvencia no admiten la gradación. En cambio, los criterios de adjudicación permiten escalar la puntuación otorgada, otorgando más puntos cuanto más ambiental sea la propuesta presentada.

Las condiciones de solvencia y las condiciones especiales de ejecución tienen una naturaleza jurídica bien diferente, pero tienen como común denominador el hecho de constituir mínimos, sin perjuicio de que operen en momentos distintos. Mientras la solvencia se verifica con la adjudicación, aunque deba cumplirse ya en el momento de la presentación, a través de una declaración responsable, las condiciones especiales de ejecución se desarrollan durante la fase de ejecución.

CUARTO. RECOMENDACIONES PARA EL CONTROL EN LA FASE DE EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS.

Es fundamental incrementar el control en la fase de ejecución de los contratos especialmente en el supuesto de cláusulas ecológicas para que no queden vacías de contenido y desvirtúen la licitación; de ahí que sea necesario prever en los pliegos penalidades y causas específicas de resolución de contratos junto con un sistema de auditoría que permita mantener el buen fin para el que se implantaron.

Controlar la ejecución, además de no ser tarea fácil, puede disuadir a los órganos de contratación a incorporar cláusulas ambientales, porque exige contemplar la medida en sí y la posterior verificación de su cumplimiento, aspecto este que debe estar también previsto en los pliegos administrativos de cláusulas particulares de forma adecuada

A estos efectos resulta importante la figura del **responsable del contrato**, obligatoria en aplicación del artículo 62 LCSP. Al responsable corresponde supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquellos le atribuyan. Responsable que puede ser persona física o jurídica, técnicos de la Administración o responsables externos. Al responsable del contrato le corresponde la comprobación material de la ejecución del contrato, sea este de obras, servicios o



suministros y con independencia de que, en el caso de contrato de obras, la legislación sectorial atribuya esa competencia al director de ejecución de la obra.

Otra forma de controlar la ejecución del clausulado ecológico es a través de **certificados**. La presentación de certificados emitidos por una autoridad independiente, pública o privada, que acrediten el cumplimiento de determinadas cuestiones del contrato, obligando a su conservación durante el desarrollo del contrato, es otra más de las formas de controlar la ejecución de un contrato, porque corroboran de manera objetiva que la realidad del producto o servicio efectivamente se ajusta con lo demandado. Esta opción es altamente aconsejable puesto que aligera de forma notable la carga de los entes adjudicadores sin merma en el control del contrato.

De cada uno de los tres tipos de ecoetiquetas o certificados ecológicos que distingue la Organización Internacional de Estandarización, de acuerdo con las normas ISO 14021, 14024 y 14025, (Tipo I, II y III), se utilizarán unos u otros, en función del momento procedimental en el que se exija. Dependiendo del caso concreto, sólo resultará procedente exigir a los licitadores estar en posesión de un certificado concreto si está justificado, puesto que lo relevante es la realidad que constatan y no la forma de acreditación. Los efectos del certificado son declarativos y no constitutivos. Aunque los pliegos puedan sugerir a título ilustrativo determinados modelos de ecoetiquetado, siempre debe garantizarse la opción de presentar medios de prueba alternativos y equivalentes (art. 94 LCSP), porque lo exigible en el procedimiento de contratación no es la etiqueta, sino el cumplimiento de una serie de requisitos⁴.

QUINTO. REACCIÓN FRENTE A LOS INCUMPLIMIENTOS.

La LCSP prevé una doble respuesta a los eventuales incumplimientos:

A. El régimen de penalidades.

El régimen legal previsto en la LCSP resulta manifiestamente insuficiente, por lo que resulta aconsejable configurar las penalidades en los pliegos a la medida del objeto del contrato, las prescripciones técnicas, los criterios de adjudicación y las condiciones especiales de ejecución establecidas.

B. La resolución del contrato.

Es causa de resolución del contrato, entre otras y en lo que a la vertiente medioambiental se refiere, el incumplimiento de la obligación principal y de las restantes obligaciones esenciales del contrato (art. 211.1.f. LCSP), que, a su vez, supone una causa de prohibición de contratar (art. 71.2.d. LCSP). El órgano de contratación podrá considerar algunas cláusulas de corte medioambiental como obligaciones esenciales del contrato. En esos casos su protección gozaría de un gran respaldo,

⁴ Resoluciones del TACRC número 334/2018, de 6 de abril, o 713/2018, de 27 de julio.



porque en caso de transgresión, el adjudicatario pudiera enfrentarse no solo a la resolución del contrato sino también a una prohibición de contratar, que le apartara durante un tiempo de futuras licitaciones.

SEXTO. LOS CONTRATOS MENORES.

Los contratos menores, a pesar de tener una configuración y tramitación más sencilla, también son susceptibles de contratación ecológica dado que nada impide se puedan establecer prescripciones técnicas o un pliego específico si se realiza, criterios de adjudicación, solvencia o condiciones especiales de ejecución en los términos descritos.

En definitiva, más allá de lo normativo, el primer paso para abordar la contratación ecológica, menor o mayor, requiere analizar las soluciones que ofrece el mercado para las necesidades detectadas y cuáles de ellas generan un menor impacto ambiental, salvaguardando el resto de principios de la contratación, incluidos los de eficacia y eficiencia.

- III -

Consecuentemente con todo lo anterior, en el ejercicio de las competencias que atribuye la normativa autonómica a las Direcciones Generales de Contratación y de Cambio Climático y Educación Ambiental, ambas conjuntamente

RESUELVEN

PRIMERO.- Aprobar las Directrices de Contratación Pública Ecológica, que figuran como Anexo I de esta Circular, en desarrollo de las previsiones establecidas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que traspuso 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, con el carácter de recomendaciones técnicas y jurídicas a utilizar por los órganos de contratación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, organismos autónomos, empresas públicas, fundaciones, consorcios y otras entidades de sector público autonómico, con la finalidad de incardinar correctamente las cláusulas medioambientales en cada uno de los hitos del procedimiento de contratación pública.

SEGUNDO.- Recomendar a los órganos de contratación autonómicos la conveniencia de incorporar en el expediente de preparación de un contrato público un sistema de control de las directrices de contratación pública ecológica utilizadas, con el fin de garantizar un correcto seguimiento de la ejecución de los contratos; sistema de control de la ejecución del contrato que deberá constar en los Pliegos de Cláusulas



Administrativas Particulares y en los Pliegos de Prescripciones Técnicas, siguiendo las indicaciones que constan en la parte expositiva de esta Circular.

TERCERO.- Estas directrices de contratación pública ecológica podrán ser objeto de revisión periódica.

CUARTO.- Comunicar esta circular a los órganos de contratación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, organismos autónomos, empresas públicas, fundaciones, consorcios y otras entidades de sector público autonómico, para su conocimiento.

QUINTO.- La presente circular será objeto de publicación en el Portal de Transparencia y en la página web de la Oficina de Contratación Pública de la Dirección General de Contratación del Gobierno de Aragón.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

La Directora General de Contratación

La Directora General de Cambio
Climático y Educación Ambiental

Fdo. M^a Josefa Aguado Orta

Fdo.: Marta de Santos Lorient



ANEXO I

DIRECTRICES DE CONTRATACIÓN PÚBLICA ECOLÓGICA

ÍNDICE

I.- SENSIBILIZACIÓN DE LAS EMPRESAS, CONOCIMIENTO Y REDUCCIÓN DE LA HUELLA DE CARBONO.

I.1. La organización de jornadas de sensibilización o cursos de formación para los trabajadores sobre determinados aspectos ambientales, tales como la prevención de residuos, el reciclaje, la conducción eficiente, la adquisición de actitudes sostenibles en el desempeño del puesto de trabajo, etc.

I.2. La disponibilidad de una política o un sistema de gestión ambiental normalizado y acreditado en la empresa, tipo EMAS, ISO 14.001, distintivo de garantía de calidad ambiental, etc., cuando la realidad que acrediten esté vinculada con el objeto del contrato.

I.3. Cálculo de la huella de carbono asociada al contrato y adopción de medidas de compensación.

II.- MEDIDAS DE EFICIENCIA Y AHORRO ENERGÉTICO

II.1. La implementación de criterios de eficiencia energética para todos o algunos de los equipos o complementos empleados para llevar a cabo la prestación objeto del contrato, conforme a etiquetas de eficiencia energética A a C, Energy Star, TCO/CET o equivalentes.

II.2. El suministro de energía eléctrica de origen renovable con garantía de origen o de cogeneración de alto rendimiento, verificable mediante documentación del registro de garantía de origen de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

II.3. Utilización de elementos luminosos con alta eficacia lumínica, bajo consumo y mayor vida útil.

II.4. La implementación de soluciones energéticas que tiendan hacia la autosuficiencia y reduzcan la potencia instalada, preferentemente con soluciones pasivas y generación de energía con fuentes renovables, con el fin de alcanzar un balance de emisiones cero.

II.5. La adquisición de sistemas de climatización que utilicen fluidos refrigerantes de origen natural.

II.6. Instalación de sensores de presencia en aseos, ascensores, aparcamientos y otras estancias de acceso eventual.

II.7. Instalación de sistemas de control horario en función del régimen de funcionamiento del edificio y adecuación de la intensidad lumínica al nivel de soleamiento.

III.- CICLO VIDA Y RESIDUOS

III.1. La incorporación de criterios de circularidad, en aplicación del principio de jerarquía de residuos, encaminados a la reducción de envases y embalajes, así como a la reutilización y el reciclaje de los productos utilizados y el tratamiento correcto de residuos con la participación de gestores autorizados.



III.2. El uso de materiales, productos y recursos que cuenten con factores como el ciclo de vida y/o la huella ecológica.

III.3. Implementación de medidas contra el desperdicio alimentario.

III.4. Implementación de medidas para la separación de residuos.

IV. TRANSPORTE Y MOVILIDAD

IV.1. La redacción y/o implementación de planes empresariales de movilidad sostenible, destinados a reducir los desplazamientos dentro de la empresa y/o a fomentar su sostenibilidad, a través de flotas de vehículos de nulas o bajas emisiones, el establecimiento de servicios de transporte colectivo, la incentivación de abonos de transporte público, el teletrabajo, las videoconferencias, etc.

V.- GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

V.1. La gestión eficaz de los recursos hídricos a lo largo de todo el ciclo de agua, desde la captación hasta la evacuación. La implementación de sistemas eficientes en el uso del agua, basados en la reducción del consumo de agua o el uso de agua regenerada. Pueden tomarse de referencia indicadores objetivos tales como el consumo diario de agua o la presencia de sistemas de reutilización de agua implementados, entre otros.

V.2. Utilización de grifos y cabezales de ducha con dispositivos ahorradores.

V.3 Implantación de sistemas de riegos eficientes en los trabajos de jardinería u otros similares.

VI. MÁQUINAS Y EQUIPOS

VI.1. La adquisición de equipos y máquinas cuyas piezas dispongan de recambios en el mercado durante un horizonte temporal acorde a la previsión de vida útil del equipo, así como la adquisición de equipos y máquinas que dispongan de manuales abiertos de reparación con el fin de evitar aumentar la vida útil de los productos.

VI.2. Establecimiento de restricciones al uso de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos.

VI.3. Valoración del consumo eléctrico de los aparatos en distintos estados.

VI.4. Adquisición de equipos a proveedores con sistemas de gestión de sustancias químicas de acuerdo con los métodos de evaluación de la OCDE, como Green Screen TM o similar.

VII. EQUIPOS Y MATERIALES DE IMPRESIÓN

VII.1. Uso de equipos de impresión dotados de funciones habilitadas para reducir la cantidad de trabajos de impresión, tales como copia y escaneo a doble cara automática y/o control de impresión mediante código o tarjeta identificativa.

VII.2. Adquisición de equipos de impresión compatibles con el uso de papel reciclado y porcentaje mínimo de uso.



VII.3. El ajuste del diseño a un número óptimo de páginas, con arreglo al formato de papel estandarizado escogido.

VII.4. La adaptación del gramaje del papel a la baja, tanto como sea posible según los aspectos técnicos.

VII.5. El uso de tintas de aceites vegetales o de base acuosa, así como de tóneres que cumplan los requisitos de exclusión de metales pesados y limitaciones en el contenido y la emisión de sustancias tóxicas.

VII.6. Evaluación del rendimiento por página de los cartuchos de acuerdo con los parámetros fijados en las normas ISO/IEC19752, ISO/IEC 19798 e ISO/IEC 2471, u otras de carácter equivalente.

VII.7. Los cartuchos deberán garantizar unos niveles elevados de archivabilidad respecto a los documentos, como los fijados por la norma ISO 11798.

VII.8. El sistema de impresión y los cartuchos deberán cumplir con los requisitos de ciclo de vida fijados por alguna ecoetiqueta (incluyendo aspectos relativos a la calidad del aire interior).

VII.9. El uso de tintas en tramas reducidas o tramas estocásticas para reducir el consumo de tinta.

VIII.- REDUCCIÓN DE PLÁSTICOS

VIII.1. Evitar, en la medida de lo posible, el consumo de materiales de plástico, especialmente los de un solo uso.

VIII.2. Materiales que incorporen un porcentaje mínimo de plástico reciclado en los productos suministrados.

VIII.3. El uso de materiales biodegradables como alternativa a los plásticos habituales, atendiendo a los requisitos de biodegradabilidad establecidos en las normas que resulten de aplicación en cada caso (por ejemplo, la norma UNE-EN 13432:2001. Envases y embalajes, la declaración ECO (P13.3) según el estándar internacional ECMA-370. Tecnologías de la información y la comunicación y productos CE).

VIII.4. Uso de materiales de oficina fabricados con productos alternativos al plástico o reciclados.

IX.- MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN

IX.1. El uso de áridos u otros materiales de construcción que incorporen un porcentaje de material reciclado.

IX.2. El uso de madera autóctona como material de construcción sostenible y renovable frente a otras alternativas constructivas.

IX.3. La exclusión de materiales de construcción que contengan metales pesados, materiales clasificados como tóxicos, cancerígenos, mutágenos, peligrosos para la capa de ozono o muy tóxicos para los organismos acuáticos.



X. OTROS MATERIALES.

1. PAPEL Y CARTÓN.

X.1.a). La adquisición o uso de papel o cartón reciclado, en un porcentaje a determinar por el órgano de contratación.

X.1.b). La adquisición o uso de papel o cartón procedente de bosques gestionados de forma sostenible, verificable a través de certificados como FSC, PEFC o similar.

X.1.c). La exclusión o limitación del uso de sustancias químicas en el proceso de producción del papel o el cartón, de acuerdo a los criterios definidos en alguna etiqueta ecológica tipo I.

X.1.d). Aprovechamiento máximo del papel y cartón, mediante la adquisición de productos fabricados en formatos de papel estandarizados.

2. MADERA.

X.2.a). El uso de madera procedente de bosques gestionados de forma sostenible, verificable a través de certificado FSC, PEFC o similar.

X.2.b). El uso de madera tropical procedente de bosques gestionados de forma sostenible y con garantías de legalidad, con arreglo al Plan de Acción FLEGT de la Unión Europea y el Reglamento europeo de la madera (EUTR).

X.2.c). El uso de madera reciclada, verificable por medio de la ficha técnica del producto o de documentación que acredite el cumplimiento del estándar FSC recycled u otros esquemas equivalentes.

X.2.d). La concreción del tipo de madera con el fin de promover la diversificación de especies.

3. TEXTILES.

X.3.a) La adquisición de textiles fabricados con fibras naturales de producción ecológica u origen orgánico, certificado a través del esquema Global Organic Textile Standard (GOTS) o equivalentes.

X.3.b) La adquisición de textiles fabricados con fibras artificiales, pero realizadas a partir de fibras o materiales reciclados.

X.3.c) La adquisición de productos textiles ponderando la durabilidad de los mismos.

X.3.d) La adquisición de productos textiles que dispongan algún tipo de etiquetado ecológico o certificado que garantice una baja incidencia ambiental durante su proceso de fabricación.

X.3.e) La adquisición de textiles en los que las presencias de sustancias químicas estén limitadas, de acuerdo a los estándares Standard 100 o Made in Green by OEKO-TEX® o equivalentes.

XI.- ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS Y CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE LIMPIEZA.

XI.1. Compra de productos higiénicos con ecoetiquetas.

XI.2. Uso o adquisición de productos de limpieza biodegradables.



XI.3. Limitación en productos de limpieza de la concentración de biocidas u otras sustancias nocivas para el medio ambiente, conforme a lo establecido en alguna de las ecoetiquetas de tipo I o equivalentes.

XI.4. Recogida separada de residuos generados como consecuencia de la actividad desarrollada en los edificios y su entrega a gestores autorizados.

XI. 5. Uso de bolsas biodegradables o compostables para la recogida de residuos de origen biológico.

XI.6. Utilización de maquinaria y herramientas de limpieza de edificios de bajo consumo de agua y energía.

XII.- SERVICIOS DE RESTAURACIÓN.

XII.1. Adquisición de alimentos de producción ecológica, de acuerdo con los certificados existentes en la materia.

XII.2. Compra de productos de producción local o con una baja huella de carbono.

XII.3. Compra de productos de temporada.

XII.4. Adquisición de productos alimenticios a granel o, en su caso, sin sobre envasado y en envases ecológicos.

XII.5. Uso de cuberterías, vajillas, cristalerías y mantelería reutilizables.

XII.6. Uso de equipos de cocina y electrodomésticos de consumo energético y de agua reducidos.

XIII.- ORGANIZACIÓN DE EVENTOS Y COMUNICACIONES EN EL MARCO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS

XIII.1. Abandono del papel en favor de los medios electrónicos en los documentos que se generen con motivo de la ejecución del contrato.

XIII.2. Realización de inscripciones, envío de invitaciones y comunicaciones al evento por medios electrónicos.

XIII.3. Implementación de medidas de accesibilidad sostenible al lugar de la celebración del evento, mediante transporte colectivo, incentivos al uso del transporte público o de nulas emisiones.

XIII.4. Entrega de la documentación relativa al evento mediante medios digitales o, en todo caso, en papel u otros soportes fabricados en material reciclado.

XIII.5. Entrega de artículos promocionales fabricados sin plástico o fabricados con productos reciclados, reutilizables o certificados con ecoetiquetas.

XIII.6. Implementación de la recogida selectiva de residuos generados como consecuencia de la celebración del evento.

XIII.7 Cuando las circunstancias sanitarias no lo desaconsejen, proporcionar agua de grifo durante los eventos en vez de agua embotellada o, al menos, priorizar al uso de jarras y vasos de cristal en lugar de botellas individuales, reduciendo el empleo de envases de un sólo uso.



I.- SENSIBILIZACIÓN DE LAS EMPRESAS, CONOCIMIENTO Y REDUCCIÓN DE LA HUELLA DE CARBONO.

I.1. LA ORGANIZACIÓN DE JORNADAS DE SENSIBILIZACIÓN O CURSOS DE FORMACIÓN PARA LOS TRABAJADORES SOBRE DETERMINADOS ASPECTOS AMBIENTALES, TALES COMO LA PREVENCIÓN DE RESIDUOS, EL RECICLAJE, LA CONDUCCIÓN EFICIENTE, LA ADQUISICIÓN DE ACTITUDES SOSTENIBLES EN EL DESEMPEÑO DEL PUESTO DE TRABAJO, ETC.

La celebración de estos cursos o jornadas tienen mejor encaje dentro de las condiciones especiales de ejecución que en los criterios de adjudicación por dos razones. Por un lado, a los criterios de adjudicación se les exige que permitan comparar las ofertas y determinar cuál de ellas es la mejor entre todas. Por otro, como criterio de adjudicación, la exigencia de vinculación con el objeto contractual es mayor, ya que el criterio debe redundar en una mejora efectiva del contenido de la prestación.

Estos dos requisitos presentan problemas trasladados a la exigencia de las jornadas. Esta clase de medidas tienen un efecto más difuso o indirecto sobre el contenido del contrato a ejecutar; igualmente, la mera disposición de organizar jornadas o cursos no dice nada sobre la calidad de los mismos, por lo que, sin entrar en cuestiones de detalle como la programación y los medios aportados a la realización de los mismos, no es posible conocer cuál es la mejor oferta. Ello no significa que no pueda usarse en algunos casos como criterio de adjudicación, pero es menos propicia la directriz para este fin.

En cualquier caso, como condición especial de ejecución también debe conectarse con la prestación en alguna cuestión. No pueden ser cursos de sensibilización ajenos al objeto contractual. Debe existir algún tipo de ligamen que permita su ulterior utilización durante la ejecución, contribuyendo, en definitiva, a mejorar la gestión. Por ejemplo, si se gestionan residuos, un curso sobre reutilización y el reciclaje.



I.2. LA DISPONIBILIDAD DE UNA POLÍTICA O UN SISTEMA DE GESTIÓN AMBIENTAL NORMALIZADO Y ACREDITADO EN LA EMPRESA, TIPO EMAS, ISO 14.001, DISTINTIVO DE GARANTÍA DE CALIDAD AMBIENTAL, ETC, CUANDO LA REALIDAD QUE ACREDITEN ESTÉ VINCULADA CON EL OBJETO DEL CONTRATO.

Esta clase de certificados tienden a referirse al conjunto de la empresa, por lo que lo más natural será exigirlos dentro del apartado de la solvencia, como medio para acreditarla. No obstante, si alguno de estos certificados no alude a la empresa de forma global sino a prestaciones individualizadas, abarcadas por el objeto contractual, en esos casos sí cabría considerar su inclusión como criterio de adjudicación. De decantarse por esta última opción, el criterio sería objetivo al tratarse de una realidad dicotómica, esto es, o se cumple o no se cumple, no admite grados intermedios.

Conviene recordar, además, que es posible señalar algún tipo de certificado concreto con carácter ilustrativo, pero la cláusula siempre deberá dejar margen a la prueba con medios alternativos. Esto es así, independientemente de si se fórmula la directriz como forma de acreditar la solvencia técnica o como criterio de adjudicación valorable.

Igualmente, debe tenerse en cuenta que el hecho de que las empresas dispongan de estos sistemas de gestión ambiental no es el aspecto a valorar dentro del procedimiento, ni como medio para acreditar la solvencia ni como criterio de adjudicación, sino algún aspecto que se constata a través de los mismos. Por lo tanto, es importante reflejarlo en los pliegos con claridad y ser consciente de que se está acreditando exactamente con estos sistemas.



I.3. CÁLCULO DE LA HUELLA DE CARBONO ASOCIADA AL CONTRATO Y ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE COMPENSACIÓN.

De acuerdo con lo fijado en la cláusula sexta del Anexo del Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la Seguridad Social (2018-2025), aprobado por la Orden PCI/86/2019, para el 2025, se prevé la inclusión, como criterio de adjudicación, de la inscripción en el Registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono, al menos en el 50% de los contratos que se celebren en relación a los veinte grupos de bienes, obras y servicios prioritarios de los que trata el referido el Plan.

Pese a esta elección por parte del sector público estatal, la obligación de estar inscripción encajaría mejor con el concepto de condición especial de ejecución. Si bien los planes de reducción admiten comparación, por lo que se cumpliría uno de los aspectos propios de los criterios de adjudicación, la mejora de la prestación que redunde de la inscripción es más indirecta, al menos desde una óptica más general y no solo ambiental, y en relación con actividades con una huella de carbono más reducida. Corolario de ello, la opción de la condición especial de ejecución puede dar mayor seguridad jurídica. Con todo, el artículo 10 del Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono da pie a la opción escogida desde el Estado.

Por tanto, la elección entre criterio de adjudicación o condición especial de ejecución, dependerá sobre todo si se quiere establecer esta inscripción como un mínimo exigible a cualquier potencial adjudicatario, o como un plus a valorar para determinar el adjudicatario.



II.- MEDIDAS DE EFICIENCIA Y AHORRO ENERGÉTICO

II.1. LA IMPLEMENTACIÓN DE CRITERIOS DE EFICIENCIA ENERGÉTICA PARA TODOS O ALGUNOS DE LOS EQUIPOS O COMPLEMENTOS EMPLEADOS PARA LLEVAR A CABO LA PRESTACIÓN OBJETO DEL CONTRATO, CONFORME A ETIQUETAS DE EFICIENCIA ENERGÉTICA A A C, ENERGY STAR, TCO/CET O EQUIVALENTES.

En los contratos de suministro cabe exigir estos requerimientos de eficiencia energética en el propio pliego de prescripciones técnicas, como un mínimo a cumplir por los bienes a proporcionar, o como criterio de adjudicación objetivo que otorgue mayor puntuación a las ofertas que se comprometan a suministrar productos que alcancen dichos estándares.

Asimismo, también cabe una versión combinada de ambas opciones, de manera que en el pliego de prescripciones técnicas se demande un mínimo de eficiencia energética de los productos, siendo causa de exclusión no alcanzarlo, y se favorezca, como criterio de adjudicación, superar ese mínimo, otorgando más puntos a las ofertas en función de cuanto mejoren la eficiencia mínima exigida.

Aunque también sería factible su inclusión como condición especial de ejecución, desde una perspectiva técnica-jurídica, en los contratos de suministro resulta más adecuado abordar estos requerimientos dentro de los pliegos de prescripciones técnicas. Por el contrario, en los contratos de obras y servicios sucede lo opuesto. La clave radica en la finalidad de la figura de las condiciones especiales de ejecución. Como el propio nombre indica, estas condiciones tienen como finalidad pautar la forma en que debe desarrollarse la ejecución de determinados aspectos del contrato, mientras que los pliegos de prescripciones técnicas definen la prestación a contratar; de modo que las condiciones especiales orientan la ejecución del objeto del contrato, que previamente ha delimitado el pliego de prescripciones técnicas particular, terminando de perfilar los términos en los que habrá de ejecutarse el contrato.

A modo de ejemplo, pedir que un ordenador cumpla con un determinado estándar de eficiencia energética afecta al núcleo mismo del contrato, no es una cuestión colateral dentro de la ejecución, sino que define exactamente la gama de productos que se van a adquirir. En cambio, en un contrato de obras donde, entre otras prestaciones, deban instalarse bombillas, el tipo de bombillas que se usen, mientras satisfagan los mínimos legales, es más accesorio. La esencia del contrato no las bombillas sino las obras. Razón por la cual, en este caso concreto sí puede resultar oportuno señalar, a través de una condición especial de ejecución, el tipo de bombillas que deberán utilizarse para la obra.

Hay que recordar que esta clase de exigencias no pueden ir más allá del objeto del contrato, en el sentido de que no cabe imponer su cumplimiento a la totalidad de la actividad de la empresa adjudicataria, ni tampoco se puede valorar su implantación fuera de las prestaciones que constituyen el contrato en particular.



II.2. EL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE ORIGEN RENOVABLE CON GARANTÍA DE ORIGEN O DE COGENERACIÓN DE ALTO RENDIMIENTO, VERIFICABLE MEDIANTE DOCUMENTACIÓN DEL REGISTRO DE GARANTÍA DE ORIGEN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA.

Igual que en otras directrices, es necesario ponderar si se quiere hacer de ella un mínimo, que deba cumplir cualquier licitador interesado en el contrato, o un incentivo, que beneficie a los licitadores que cumplan con ella pero que no descarte de antemano a quienes no lo hacen. Dependiendo del resultado de esta elección, su ubicación dentro de los pliegos variará.

Fuera de los contratos de carácter energético o que impliquen un elevado consumo de energía, esta directriz puede tener un efecto demasiado restrictivo para la competencia si se incorpora dentro de los pliegos de prescripciones técnicas. Las mismas dificultades se plantean cuando se concibe como condición especial de ejecución. Con todo, en función de las características específicas del contrato, tampoco es descartable por entero su uso en otros casos, sobre todo en proyectos o iniciativas de marcado carácter ecológico.

Con carácter general, la fórmula más idónea para utilizarla es como critero de adjudicación, concretamente, como criterio de evaluación posterior. También hay que valorar que conforme evolucione el mercado y vayan siendo más los operadores que ofrezcan 100% energía renovable, menos trabas habrá para solicitar esta directriz en el pliego de prescripciones técnicas o como condición especial de ejecución.



II.3. UTILIZACIÓN DE ELEMENTOS LUMINOSOS CON ALTA EFICACIA LUMÍNICA, BAJO CONSUMO Y MAYOR VIDA ÚTIL.

A título ejemplificativo nos referimos a la utilización de tecnologías LED, luces compactas de bajo consumo o focos halógenos de alto rendimiento, para todos o algunos de los aparatos y complementos que consumen energía.

En los contratos de suministro cabe exigir estos requerimientos de eficiencia energética en el propio pliego de prescripciones técnicas, como un mínimo a cumplir por los bienes a proporcionar, o como criterio de adjudicación objetivo que otorgue mayor puntuación a las ofertas que se comprometan a suministrar productos que alcancen dichos estándares. Asimismo, también cabe una versión combinada de ambas opciones, de manera que en el pliego de prescripciones técnicas se demande un mínimo de eficiencia energética de los productos, siendo causa de exclusión no alcanzarlo, y se favorezca, como criterio de adjudicación, superar ese mínimo, otorgando más puntos a las ofertas en función de cuanto mejoren la eficiencia mínima exigida.

Aunque también sería factible su inclusión como condición especial de ejecución, desde una perspectiva técnica-jurídica, en los contratos de suministro resulta más adecuado abordar estos requerimientos dentro de los pliegos de prescripciones técnicas. Por el contrario, en los contratos de obras y servicios sucede lo opuesto. La clave radica en la finalidad de la figura de las condiciones especiales de ejecución. Como el propio nombre indica, estas condiciones tienen como finalidad pautar la forma en que debe desarrollarse la ejecución de determinados aspectos del contrato, mientras que los pliegos de prescripciones técnicas definen la prestación a contratar; de modo que las condiciones especiales orientan la ejecución del objeto del contrato que previamente ha delimitado el pliego de prescripciones técnicas particular, terminando de perfilar los términos en los que habrá de ejecutarse el contrato.

A modo de ejemplo, pedir que un foco o una bombilla cumplan con un determinado estándar de eficiencia energética afecta al núcleo mismo del contrato; no es una cuestión colateral dentro de la ejecución, sino que define exactamente la gama de productos que se van a adquirir. En cambio, en un contrato de obras donde, entre otras prestaciones, deban instalarse bombillas, el tipo de bombillas que se usen, mientras satisfagan los mínimos legales, es más accesorio. La esencia del contrato son las obras, no las bombillas. Razón por la cual, en este caso concreto sí puede resultar oportuno señalar a través de una condición especial de ejecución el tipo de bombillas que deberán utilizarse para la obra.

Hay que recordar que esta clase de exigencias no pueden ir más allá del objeto del contrato, en el sentido de que no cabe imponer su cumplimiento a la totalidad de la actividad de la empresa adjudicataria, ni tampoco se puede valorar su implantación fuera de las prestaciones que constituyen el contrato en particular.



II.4. LA IMPLEMENTACIÓN DE SOLUCIONES ENERGÉTICAS QUE TIENDAN HACIA LA AUTOSUFICIENCIA Y REDUZCAN LA POTENCIA INSTALADA, PREFERENTEMENTE CON SOLUCIONES PASIVAS Y GENERACIÓN DE ENERGÍA CON FUENTES RENOVABLES, CON EL FIN DE ALCANZAR UN BALANCE DE EMISIONES CERO.

Si se es capaz de determinar con precisión la solución energética a implantar, cabe plantearse su inserción como condición especial de ejecución.

En caso contrario, cohonesta mejor como criterio de adjudicación y, particularmente, como criterio de adjudicación subjetivo, con el fin de dar mayor libertad a los licitadores de plantear sus propios modelos. Lo importante en un caso así es que las soluciones redunden en una mejora del balance de emisiones, no en la forma, mientras no generen otros perjuicios a cambio.

La solución energética a implantar debe ser acorde a la realidad del contrato, procurando que no tenga efecto de barrera para los licitadores y que sea algo para lo que estén en disposición de adaptarse la mayoría de las empresas. Esto no debe entenderse como una rebaja de los estándares, porque de lo contrario la exigencia se convertiría en algo formal, aludiendo a cuestiones con las que ya cumplan la mayor parte de las empresas o que apenas les suponga esfuerzo asumir.

Las cláusulas ambientales persiguen una vocación transformadora de la contratación pública, por lo que el hecho de exigir a los adjudicatarios o los licitadores que mejoren su actividad regular no debe resultar problemático. Sin embargo, esta mejora tampoco puede ser tal que solo puedan cumplirla una pequeña parte de licitadores. Si la implantación de soluciones energéticas que superen el valor del contrato o que se aproximen al mismo se requiere como condición especial, únicamente acudirán quienes las hayan implantado anteriormente. Debe procurar mantenerse el coste económico de las medidas a exigir en una horquilla que puedan asumir los licitadores interesados que no hubieran implantado con anterioridad estas medidas, salvo que se traten de iniciativas ya muy extendidas en el mercado. En ese último caso, incluso si el coste fuera elevado, no se consideraría limitante el hecho de demandarlas en el contrato.

Este problema es menos intenso cuando se trata de un criterio de adjudicación ante la posibilidad de graduar la puntuación. Aunque no se tenga la mejor solución energética o, incluso, aunque no se comprometa a implantar la mejor solución, una mínima propuesta ya tendrá cierta puntuación y podrá compensar con otros criterios. Con todo, no puede perderse de vista la exigencia de proporcionalidad, sin caer, como se ha indicado, en la petición de cuestiones anecdóticas, que, al final, no supongan sino meros "guiños verdes", sin apenas sustancia real. Igualmente, debe extremarse la precaución de asignar escasa puntuación a estos criterios, de forma que resulten totalmente prescindibles, al no tener peso real, o muy escaso, en relación con la adjudicación. El objetivo final es básicamente aleccionador, generando la idea de que la implantación de medidas ambientales tiene recompensa también en el plano económico y que ello anime a las empresas a asimilarlas de forma voluntaria, aunque sea solo para estar mejor situadas para afrontar los procedimientos de contratación del sector público.

Como en casos anteriores, esta clase de exigencias no pueden ir más allá del objeto del contrato, en el sentido de que no cabe imponer su cumplimiento a la totalidad de la actividad de la empresa adjudicataria, ni tampoco se puede valorar su implantación fuera de las prestaciones que constituyen el contrato en particular.



II.5. LA ADQUISICIÓN DE SISTEMAS DE CLIMATIZACIÓN QUE UTILICEN FLUIDOS REFRIGERANTES DE ORIGEN NATURAL.

Dependiendo de las características del contrato concreto se puede incluir en el propio pliego de prescripciones técnicas. También resulta posible su exigencia como condición especial de ejecución en aquellos contratos donde la refrigeración juegue un papel relevante, sin que deba confundirse relevante con principal (puede ser algo más secundario).

Asimismo, en estos últimos casos, también existe la posibilidad de que los órganos de contratación lo valoren como criterio de adjudicación. Podrá ser objetivo si se dan puntos de manera más tasada (por ejemplo, usar refrigerantes de origen natural o no, o también en función del tipo de refrigerante y el impacto ambiental que lleve asociado), o subjetivo, si no se quiere determinar de antemano los refrigerantes a utilizar, evaluando en el caso concreto la calidad de la solución propuesta, siempre dentro de unas pautas previamente consignadas en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

En la línea de las cláusulas anteriores, estas exigencias no pueden ir más allá del objeto del contrato, en el sentido de que no cabe imponer su cumplimiento a la totalidad de la actividad de la empresa adjudicataria, ni tampoco se puede valorar su implantación fuera de las prestaciones que constituyen el contrato en particular.



II.6. INSTALACIÓN DE SENSORES DE PRESENCIA EN ASEOS, ASCENSORES, APARCAMIENTOS Y OTRAS ESTANCIAS DE ACCESO EVENTUAL.

La proyección de esta directriz es fundamentalmente interna, a diferencia de otras cuyo destinatario son los adjudicatarios del contrato. En principio, la forma más natural de implantarla sería desde los pliegos de prescripciones técnicas, recogiendo dentro de las prestaciones a realizar en los contratos de obras que afecten a estas dependencias, la instalación de sensores de presencia.

Al margen de los medios para acreditar la solvencia, las cláusulas ambientales tienen como límite el objeto del contrato, razón por la cual resulta difícil concebir un contrato de suministros o de servicios donde pueda exigirse al adjudicatario la instalación de sensores de presencia. Incluso si finalmente el adjudicatario dedicara todos sus recursos personales y materiales a la ejecución del contrato, esto es algo que el órgano de contratación no puede saber de antemano, ya que el adjudicatario solo se conoce una vez concluido el procedimiento de licitación. Por consiguiente, no cabe fundamentar la redacción de los pliegos en una situación hipotética, además, de difícil producción.

Con todo, en contratos de concesión de servicios o de obras, dada su mayor duración y naturaleza, sí habría margen para incluir esta directriz, especialmente en los de obras, siempre refiriéndose exclusivamente al objeto de la concesión. En ese caso, sería viable su inserción tanto en los pliegos de prescripciones técnicas como a modo de condición especial de ejecución.

No obstante, es importante resaltar que, de exigirse, no puede concebirse el contenido de esta directriz como una prestación gratuita a realizar por el eventual adjudicatario. El sector público nunca recibe ninguna prestación a coste cero, en todo caso, su valor se repercute en el precio general dentro de las ofertas de los licitadores, sin que se haga un deslinde separado de su importe. Por eso, si se incluye esta directriz, a la hora de calcular el presupuesto base de licitación debe sopesarse y reflejarse su coste económico dentro del mismo.

II.7. INSTALACIÓN DE SISTEMAS DE CONTROL HORARIO EN FUNCIÓN DEL RÉGIMEN DE FUNCIONAMIENTO DEL EDIFICIO Y ADECUACIÓN DE LA INTENSIDAD LUMÍNICA AL NIVEL DE SOLEAMIENTO.

Antes de valorar cualquier otro aspecto, es importante remarcar que esta directriz solo podría afectar al personal y edificios adscritos al contrato donde se incluya.

Exceptuando las directrices que admitan su uso dentro de la acreditación de los requisitos de solvencia, que pueden referirse al conjunto de las empresas, todas las demás deben ir referidas únicamente al objeto del contrato del que se trate. En ese sentido, en su aplicación práctica, esta directriz solo podría abarcar a los trabajadores y a las instalaciones adscritas a la ejecución del contrato, y no al resto.

Aunque jurídicamente nada impediría contemplar esta directriz como criterio de adjudicación, valorando los aspectos abordados por ella, encaja mejor como condición especial de ejecución.



III.- CICLO VIDA Y RESIDUOS

III.1. LA INCORPORACIÓN DE CRITERIOS DE CIRCULARIDAD, EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE JERARQUÍA DE RESIDUOS, ENCAMINADOS A LA REDUCCIÓN DE ENVASES Y EMBALAJES, ASÍ COMO A LA REUTILIZACIÓN Y EL RECICLAJE DE LOS PRODUCTOS UTILIZADOS Y EL TRATAMIENTO CORRECTO DE RESIDUOS CON LA PARTICIPACIÓN DE GESTORES AUTORIZADOS.

Con carácter previo, debe tenerse presente que la aplicación de esta directriz debe ir más allá del mero cumplimiento del marco normativo existente en materia de residuos. Cualquier criterio de adjudicación o condición especial de ejecución que se limite a reproducir una obligación legal será nulo de pleno de Derecho y se tendrá por no puesto. No obstante, aunque la obligación emane de la ley, si se quiere remarcar la importancia de su cumplimiento, cabe incluir una mención en el pliego de prescripciones técnicas, a modo de recordatorio.

Hecha esta aclaración, resulta más sencillo incorporar el contenido de esta directriz en los pliegos como condición especial de ejecución; sin embargo, tampoco es descartable su utilización como criterio de adjudicación si se trata de un contrato susceptible de generar una cantidad significativa de residuos. En otros contratos, podría ser más complicado justificar el vínculo con el objeto del criterio, de ahí que se aconseje para esos casos su uso como condición especial de ejecución.

En el caso de que se configure esta directriz como criterio de adjudicación, cabe la posibilidad de establecerla como un criterio objetivo, parametrizando de manera exacta qué aspectos permitan al órgano de contratación comprobar su cumplimiento con los principios de circularidad o jerarquía de residuos, o subjetivo, dando mayor margen para la evaluación del contenido del hipotético plan que presente la empresa.

Aunque se opte por utilizar la directriz como un criterio de evaluación posterior, sigue siendo necesario determinar, dentro del criterio, las cuestiones que se valorarán en relación al mismo o que ejercerán de pautas interpretativas al repartir la puntuación. La diferencia entre estas dos clases de criterio estriba esencialmente en que en los subjetivos no es necesario establecer una correlación automática entre disponer de algo y obtener ciertos puntos, como sí ocurre con los objetivos. En los criterios de evaluación posterior el órgano de contratación goza de mayor discrecionalidad a la hora de llevar a cabo la ponderación, discrecionalidad que jamás debe confundirse con arbitrariedad.

No está de más recordar, como en otros casos, que esta clase de exigencias no pueden ir más allá del objeto del contrato, salvo que se empleen como requisito de solvencia, en el sentido de que no cabe imponer su cumplimiento a la totalidad de la actividad de la empresa adjudicataria, ni tampoco se puede valorar su implantación fuera de las prestaciones que constituyen el contrato en particular.



III.2. EL USO DE MATERIALES, PRODUCTOS Y RECURSOS QUE CUENTEN CON FACTORES COMO EL CICLO DE VIDA Y/O LA HUELLA ECOLÓGICA.

Con carácter previo, debe tenerse presente que la aplicación de esta directriz debe ir más allá del mero cumplimiento del marco normativo vigente. Cualquier condición especial de ejecución o criterio de adjudicación que se limite a reproducir una obligación legal será nula de pleno de Derecho y se tendrá por no puesta.

A través del pliego de prescripciones técnicas pueden señalarse gamas o tipos de productos que cumplan con los estándares de la directriz, circunscribiendo las ofertas a los mismos. También, puede emplearse esta directriz como criterio de adjudicación, ponderando favorablemente y de manera gradual la menor huella ecológica o un mejor diseño ciclo vida. Como ocurre con otras directrices, cabe objetivar del todo el criterio o configurarlo como un criterio de evaluación posterior, precisando, eso sí, qué aspectos van a fundamentar la valoración y ateniéndose luego a ellos al realizarla.

La utilización de esta directriz como condición especial de ejecución presenta algún inconveniente, en comparación con el resto de las opciones disponibles. Si se redacta de forma vaga, dejando una horquilla demasiado amplia para su cumplimiento, se estará dificultando su verificación posterior durante la fase de ejecución. Si se redacta de manera más concreta, la condición acaba actuando como un apéndice del pliego de prescripciones técnicas. Por estas razones, resulta más operativo encajar la directriz dentro del pliego de prescripciones técnicas, y si se quiere dar la opción de ir más lejos aún, optar por “pluses”, a través de los criterios de adjudicación, recompensando a los licitadores que potencien aún más el enfoque ciclo vida o que procuren una mayor reducción de la huella ecológica.



III.3. IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS CONTRA EL DESPERDICIO ALIMENTARIO.

Esta directriz ofrece varias posibilidades de incardinación en los contratos del sector público.

En primer lugar, cabe considerar desde el mismo diseño del servicio dentro del pliego de prescripciones técnicas la necesidad de respetar una serie de pautas o medidas encaminadas a reducir el desperdicio alimentario, pasando a formar parte, por tanto, de la prestación a contratar.

Igualmente, es factible valorar la implantación de medidas de este tipo como criterio de adjudicación. Podrá ser objetivo el criterio si se distribuye la puntuación de manera más tasada (señalando una serie de medidas concretas a cumplir y asignando a cada una de ellas un número de puntos determinados), o subjetivo, si no se quiere predeterminar de antemano las pautas a emplear, dejando más margen para que los licitadores puedan plantear sus propios modelos, siempre dentro de unas líneas previamente consignadas en el pliego, que serán la base de la evaluación posterior.

Por último, también cabe su uso como condición especial de ejecución. Es recomendable, en ese último caso, establecer un mandato claro y evitar fórmulas vagas en cuanto a la redacción, con el objeto de facilitar el control durante la ejecución del contrato. El peligro de las condiciones especiales es que se proyecten de forma tan amplia que, fuera de un incumplimiento absoluto, el órgano de contratación no pueda valorar si realmente están siendo cumplimentadas. La dinámica comparativa de los criterios de adjudicación, en principio, obliga a los licitadores a concretar en sus ofertas a qué se obligan, dando una referencia directa desde la que comparar. Con todo, estas dificultades pueden resolverse.

En ambos casos, el órgano de contratación deberá vigilar durante la ejecución su cumplimiento. La diferencia es que en el caso del criterio de adjudicación no se conoce de antemano cual será la obligación o si llegara a haberla (dependerá de la ponderación de los demás criterios), en función de quien se alce como adjudicatario y de lo que haya ofertado; en cambio, el contenido de las condiciones especiales de ejecución se conoce desde el mismo momento de la elaboración de los pliegos, al fijarlas el propio órgano de contratación e, independientemente del licitador que resulte adjudicatario, se cumplirá del mismo modo o, al menos, de modo similar, cuando exista un mayor grado de discrecionalidad para el adjudicatario.

En todos estos supuestos, la forma más lógica de controlar su cumplimiento es solicitar la presentación de un plan donde se desgranen las medidas, debiendo verificar ulteriormente su cumplimiento durante la ejecución. En el caso de las condiciones especiales de ejecución, puede exigirse al inicio de la ejecución o antes de formalizar el contrato la presentación de un plan que sirva de referencia para vigilar el cumplimiento.

Recordar que esta clase de exigencias no pueden ir más allá del objeto del contrato, en el sentido de que no cabe imponer su cumplimiento a la totalidad de la actividad de la empresa adjudicataria, ni tampoco se puede valorar su implantación fuera de las prestaciones que constituyen el contrato en particular.



III.4. IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA LA SEPARACIÓN DE RESIDUOS.

Con carácter previo, debe tenerse presente que la aplicación de esta directriz debe ir más allá del mero cumplimiento del marco normativo existente en materia de residuos. Cualquier criterio de adjudicación o condición especial de ejecución que se limite a reproducir una obligación legal serán nulos de pleno de Derecho y se tendrán por no puestos. Con todo, aunque la obligación emane de la ley, si se quiere remarcar la importancia de su cumplimiento, cabe incluir una mención en el pliego de prescripciones técnicas, a modo de recordatorio.

En ese sentido, puede plantearse esta directriz como una condición especial de ejecución, aunque enfocándola como un añadido frente a lo exigido legalmente; por ejemplo, obligando al adjudicatario a someterse a mayores medidas de control que las que figuran en la normativa. De lo contrario, incurriría en una redundancia respecto a lo ya exigido por la Ley. También sería posible utilizar la directriz como criterio de adjudicación, pero, fuera de los contratos que entrañen un elevado volumen de residuos, su vinculación con el objeto del contrato puede resultar más cuestionable; de ahí que la condición especial de ejecución constituya una fórmula más segura en lo jurídico para esos casos.

Reiterar que esta clase de exigencias no pueden ir más allá del objeto del contrato, en el sentido de que no cabe imponer su cumplimiento a la totalidad de la actividad de la empresa adjudicataria, ni tampoco se puede valorar su implantación fuera de las prestaciones que constituyen el contrato en particular.



IV.- TRANSPORTE Y MOVILIDAD

IV.1. LA REDACCIÓN Y/O IMPLEMENTACIÓN DE PLANES EMPRESARIALES DE MOVILIDAD SOSTENIBLE, DESTINADOS A REDUCIR LOS DESPLAZAMIENTOS DENTRO DE LA EMPRESA Y/O A FOMENTAR SU SOSTENIBILIDAD, A TRAVÉS DE FLOTAS DE VEHÍCULOS DE NULAS O BAJAS EMISIONES, EL ESTABLECIMIENTO DE SERVICIOS DE TRANSPORTE COLECTIVO, LA INCENTIVACIÓN DE ABONOS DE TRANSPORTE PÚBLICO, EL TELETRABAJO, LAS VIDEOCONFERENCIAS, ETC.

Esta directriz resulta susceptible de emplearse como criterio de adjudicación además de como condición especial de ejecución. Si se decanta por la segunda opción debería acotarse con mayor precisión con el fin de plantear un mandato concreto e incondicionado, mientras que optar por utilizarla como criterio de adjudicación supondría señalar una horquilla desde la que se produciría la valoración de las propuestas.

En ambos casos, el órgano de contratación deberá vigilar durante la ejecución su cumplimiento. La diferencia es que en el caso del criterio de adjudicación no se sabe de antemano cual será la obligación o si llegara a haberla (dependerá de la ponderación de los demás criterios), en función de quien se alce como adjudicatario y de lo que haya ofertado. En cambio, el contenido de las condiciones especiales de ejecución se conoce desde el mismo momento de la elaboración de los pliegos, al fijarlas el propio órgano de contratación, e independientemente del licitador que resulte adjudicatario, se cumplirá del mismo modo.

Traducido a efectos prácticos; como condición especial de ejecución, esta directriz exige precisar las características exactas que han de reunir los vehículos (si han de ser 0 de emisiones, bajas emisiones o indistinto) y el número de vehículos afectos al servicio que han de cumplir con estos requisitos. Si se plantea como criterio de adjudicación, no es necesario acotarlo con tanta exactitud, ya que es posible distribuir la puntuación en función del contenido concreto de la propuesta. Como ejemplos, a mayor porcentaje de coches ecológicos en la flota de automóviles usada, más puntos; u obtener mayor puntuación el hecho de que los vehículos sean de 0 emisiones, en comparación con los de baja emisiones, que igualmente obtendrían mayor puntuación que los modelos convencionales.

Hay que tener en cuenta que también se puede plantear como criterio subjetivo, valorando una propuesta en su conjunto (pueden usarse vehículos convencionales, pero conseguir la reducción a través de otras fórmulas que, al final, conduzcan al mismo resultado), o como objetivo, indicando ya de manera más específica cuantos puntos se dan por cada coche o si se dan más puntos por 0 o bajas emisiones.

De acuerdo con la doctrina de los Tribunales Administrativos y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, los criterios han de ser graduables, por lo que resulta más adecuado no plantear la puntuación de manera dicotómica, como un sí o un no, en aquellos casos donde sea posible hacerlo de otra forma. Dentro de unos mínimos y unos máximos es más aconsejable jerarquizar las ofertas de acuerdo a su mayor carácter ecológico, en lugar de valorar de la misma forma dos o más ofertas con compromisos desiguales, por más que todas ellas establezcan alguna medida de carácter ambiental.

De cara a seleccionar si es objetivo o subjetivo, la clave está en su posibilidad de objetivarlo con mayor o menor facilidad. Siguiendo con el ejemplo anterior, el número de coches "ecológicos" o si son de 0 o bajas emisiones son aspectos de fácil control y objetivables. En cambio, el diseño de un plan general de desplazamientos podría encajar mejor como criterio de adjudicación subjetivo, indicando qué aspectos se valorarán dentro del plan a la hora de asignar a la puntuación, pero sin trazar una correlación exacta, como sí sucede con los objetivos. En cualquier caso, no puede ir más allá de los vehículos utilizados para el contrato en su ejecución. Esto es, no es posible obligar a la empresa a cumplir con estas obligaciones en toda la empresa (cuando se quieren imponer patrones de empresa, la solvencia



es la vía adecuada para abordar esta cuestión, dentro, eso sí, de los límites impuestos por la Ley).

V.- GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

V.1. LA GESTIÓN EFICAZ DE LOS RECURSOS HÍDRICOS A LO LARGO DE TODO EL CICLO DE AGUA, DESDE LA CAPTACIÓN HASTA LA EVACUACIÓN. LA IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS EFICIENTES EN EL USO DEL AGUA, BASADOS EN LA REDUCCIÓN DEL CONSUMO DE AGUA O EL USO DE AGUA REGENERADA. PUEDEN TOMARSE DE REFERENCIA INDICADORES OBJETIVOS TALES COMO EL CONSUMO DIARIO DE AGUA O LA PRESENCIA DE SISTEMAS DE REUTILIZACIÓN DE AGUA IMPLEMENTADOS, ENTRE OTROS.

La gestión de los recursos hídricos es algo que tiene incidencia sobre la empresa en su conjunto, por lo que sería susceptible de exigirse la acreditación de unos determinados estándares en la materia como parte de los medios para demostrar la solvencia técnica por parte de los licitadores. Sin embargo, esta opción debe acogerse con cautela dada la exigencia de vinculación con el objeto del contrato que rige la inserción de estas cláusulas y el principio de proporcionalidad.

El agua es un recurso básico utilizado en mayor o menor medida en prácticamente todas las actividades humanas; no obstante, de cara a pedir un uso eficiente de los recursos hídricos, podría rechazarse la validez jurídica de esta directriz en supuestos donde el uso del agua sea normal o residual, entendiendo que ligarla a la solvencia técnica podría excluir a licitadores plenamente capaces de realizar la prestación del contrato, fundándose esta exclusión en cuestiones ajenas al objeto, o cuanto menos ajenas a su núcleo principal. Teniendo en cuenta el papel que desempeña la selección de los licitadores, es mejor vincular la acreditación de la solvencia técnica a directrices de este tipo solo en aquellos contratos donde el uso del agua sea más intenso.

Como criterio de adjudicación, aunque debe respetar igualmente los principios de proporcionalidad y de vinculación con el objeto del contrato, existe más margen de cara a exigir medidas asociadas a la gestión eficaz de los recursos hídricos, incluso si el contrato en cuestión no hace un uso del agua fuera de lo normal, al no tener los criterios de adjudicación un efecto preclusivo sobre las ofertas presentadas. Un licitador puede no cumplir con el criterio o cumplirlo de forma parcial y, aun así, tener posibilidades de obtener la adjudicación, si está mejor posicionado en el resto de los criterios desde los que se realiza la valoración. Es a la hora de asignar la puntuación de los criterios cuándo intervienen con más intensidad los dos principios antes aludidos. Cuanto mayor sea su vinculación con el objeto, es decir, cuando mayor sea el uso del agua que se haga en el contrato, mayor puntuación cabrá otorgar a un criterio de adjudicación basado en esta directriz. Salvo que se puedan objetivar con precisión las medidas a desarrollar, resulta más adecuado su planteamiento como criterio subjetivo y, en consecuencia, dar unas pautas sobre las que se va a basar la puntuación en lugar de fijar una correlación automática. Es conveniente dejar margen para que, si la tecnología mejora durante el lapso de la ejecución, el licitador pueda incorporar estos nuevos medios a la misma.

Además de las dos posibilidades ya comentadas, también cabría utilizar la directriz como base de una condición especial de ejecución, gozando en su diseño de bastante libertad mientras no transgreda el principio de proporcionalidad y el grado de exigencia vaya en consonancia con la utilización que se haga del agua en el contrato.

Recordar, eso sí, que esta clase de exigencias no pueden ir más allá del objeto del contrato, en el sentido de que no cabe imponer su cumplimiento a la totalidad de la actividad de la empresa adjudicataria, ni tampoco se puede valorar su implantación fuera de las prestaciones que constituyen el contrato en particular. No se puede imponer a las empresas un cambio de modelo general en su



actividad.

V.2. UTILIZACIÓN DE GRIFOS Y CABEZALES DE DUCHA CON DISPOSITIVOS AHORRADORES.

Hay que diferenciar dos supuestos en relación a esta directriz. Cuando lo que se pretenda es incorporar dispositivos ahorradores al sistema de grifería ya presente en los edificios públicos, la directriz constituiría el objeto del contrato, es decir, al bien a adquirir. En ese sentido, esta directriz está pensada más para los contratos de obra, bien de reforma o de obra nueva, dado que en los otros casos no es una cláusula ecológica dentro del contrato sino el mismo contrato. En esos casos, la directriz constituiría más una sugerencia a la hora de identificar las necesidades de los propios entes del sector público.

Para los supuestos de la obra nueva que afectan a la instalación de grifos u otras vías de salida de agua, su incorporación dentro de los pliegos de prescripciones técnicas representa la opción más aconsejable.

Subsidiariamente, también podría considerarse una condición especial de ejecución, pero resulta menos aconsejable.

V.3 IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS DE RIEGOS EFICIENTES EN LOS TRABAJOS DE JARDINERÍA U OTROS SIMILARES.

Esta directriz sería una concreción de la primera referida a la gestión de recursos hídricos, con un matiz importante. Si al analizar la primera directriz se hace hincapié en que el agua se usa en una amplia variedad de actividades, en el caso de la jardinería, su uso es una parte esencial del contrato, por lo que la vinculación de cualquier directriz o cláusula ecológica que verse sobre el agua va a ser más intensa y permite imponer las medidas con mayor rigor que si se tratara de una actividad donde el uso del agua es el general.



VI.- MÁQUINAS Y EQUIPOS

VI.1. LA ADQUISICIÓN DE EQUIPOS Y MÁQUINAS CUYAS PIEZAS DISPONGAN DE RECAMBIOS EN EL MERCADO DURANTE UN HORIZONTE TEMPORAL ACORDE A LA PREVISIÓN DE VIDA ÚTIL DEL EQUIPO, ASÍ COMO LA ADQUISICIÓN DE EQUIPOS Y MÁQUINAS QUE DISPONGAN DE MANUALES ABIERTOS DE REPARACIÓN CON EL FIN DE EVITAR AUMENTAR LA VIDA ÚTIL DE LOS PRODUCTOS.

En relación a esta directriz, hay que diferenciar dos supuestos:

- a) Si se trata de un contrato que tenga por objeto adquirir equipos o máquinas para entes del sector público, esta serie de funcionalidades o prestaciones deberían exigirse en el pliego de prescripciones técnicas, al afectar al objeto mismo del contrato. Los aspectos mencionados en la directriz representan características fundamentales de aquello que se contrata, por lo que van más allá de lo que podrían ser unas indicaciones a la hora de desarrollar la ejecución del contrato. Subsidiariamente, cabría valorar también el empleo de esta directriz como criterio de adjudicación, otorgando más puntos a aquellas ofertas que cumplan con los requisitos expuestos. No obstante, por la propia dinámica del procedimiento de contratación respecto a esta clase de suministros, se aconseja optar preferentemente por su inserción dentro de los pliegos de prescripciones técnicas, so riesgo de que el precio acabe eclipsando a la directriz si se plantea como criterio de adjudicación, y que al final no tenga ningún trasunto en las ofertas.
- b) Si el contratista es el que ha de utilizar estas máquinas, la mejor opción en términos jurídicos es la condición especial de ejecución. Como criterio de adjudicación, se enfrentaría a la exigencia de que redunde en una mejora de la ejecución del contrato, algo difícil de justificar en este caso. Se puedan reparar o no las máquinas en vez de tener que cambiarlas por un modelo nuevo, la ejecución se va a desarrollar igual. En todo caso, es el contratista quien padecerá los inconvenientes de tener que reponer la máquina o el equipo adscrito al contrato en vez de solo repararlo o sustituir alguna de las piezas. Este problema no se produce en cambio cuando se trata de una condición especial de ejecución, bastando que esté vinculada con el objeto, que no se configure de forma desproporcionada al mismo y que las obligaciones no vayan más allá de él en relación con el adjudicatario. Con todo, tampoco es descartable de plano como criterio de adjudicación, pero exigiría, como mínimo, una labor mayor de motivación.



VI.2. ESTABLECIMIENTO DE RESTRICCIONES AL USO DE DETERMINADAS SUSTANCIAS PELIGROSAS EN APARATOS ELÉCTRICOS Y ELECTRÓNICOS.

Con carácter previo, debe tenerse presente que la aplicación de esta directriz debe ir más allá del mero cumplimiento del marco normativo existente en relación a las sustancias peligrosas.

Cualquier criterio de adjudicación o condición especial de ejecución que se limite a reproducir una obligación legal serán nulos de pleno de Derecho y se tendrán por no puestos. Con todo, aunque la obligación emane de la ley, si se quiere remarcar la importancia de su cumplimiento, cabe incluir una mención en el pliego de prescripciones técnicas, a modo de recordatorio.

En relación a esta directriz, hay que diferenciar dos supuestos.

- a) Si se trata de un contrato que tenga por objeto adquirir equipos o máquinas para antes del sector público, la posibilidad de valorar el consumo eléctrico deberá exigirse en el pliego de prescripciones técnicas al afectar al objeto mismo del contrato. La exigencia presente en la directriz representa una característica fundamental de aquello que se contrata, por lo que va más allá de lo que podrían ser unas indicaciones a la hora de desarrollar la ejecución del contrato. Subsidiariamente, cabría valorar también el empleo de esta directriz como criterio de adjudicación, otorgando más puntuación a aquellas ofertas que cumplan con el requisito expuesto. No obstante, por la propia dinámica del procedimiento de contratación respecto a esta clase de suministros, se aconseja optar preferentemente por su inserción dentro de los pliegos de prescripciones técnicas, so riesgo de que el precio acabe eclipsando a la directriz si se plantea como criterio de adjudicación, no teniendo al final trasunto en las ofertas.
- b) Si el contratista es el que ha de utilizar estas máquinas, la mejor opción en términos jurídicos es la condición especial de ejecución. Como criterio de adjudicación, se enfrentaría a la exigencia de que redunde en una mejora de la ejecución del contrato, algo más difícil de justificar en este caso. Lleven o no sustancias peligrosas los equipos, la ejecución se va a desarrollar igual. En todo caso, será el contratista quien padecerá los inconvenientes de tener que lidiar con equipos que contengan sustancias peligrosas. Este problema no se produce en cambio cuando se trata de una condición especial de ejecución, bastando que esté vinculada con el objeto, que no se configure de forma desproporcionada al mismo y que las obligaciones no vayan más allá de él, en relación con el adjudicatario. Con todo, tampoco es descartable de plano como criterio de adjudicación, pero exigiría, como mínimo, una labor mayor de motivación.

Independientemente de la forma en que se traslade, el alcance de la directriz nunca debe rebasar el objeto del contrato. Solo se puede exigir o valorar el requisito de la directriz a los medios adscritos al contrato.



VI.3. VALORACIÓN DEL CONSUMO ELÉCTRICO DE LOS APARATOS EN DISTINTOS ESTADOS.

En relación a esta directriz, al igual que en las anteriores, hay que diferenciar dos supuestos.

- a) Si se trata de un contrato que tenga por objeto adquirir equipos o máquinas para antes del sector público, la posibilidad de valorar el consumo eléctrico deberá exigirse en el pliego de prescripciones técnicas al afectar al objeto mismo del contrato. La exigencia presente en la directriz representa una característica fundamental de aquello que se contrata, por lo que va más allá de lo que podrían ser unas indicaciones a la hora de desarrollar la ulterior ejecución del contrato. Subsidiariamente, cabría valorar también el empleo de esta directriz como criterio de adjudicación, otorgando más puntos a aquellas ofertas que cumplan con el requisito expuesto. No obstante, por la propia dinámica del procedimiento de contratación respecto a esta clase de suministros, se aconseja optar preferentemente por su inserción dentro de los pliegos de prescripciones técnicas, so riesgo de que el precio acabe eclipsando a la directriz si se plantea como criterio de adjudicación, no teniendo al final trasunto en las ofertas.
- b) Si el contratista es el que ha de utilizar estas máquinas, la directriz admitiría su uso tanto como criterio de adjudicación como de condición especial de ejecución, aunque presente menos trabas jurídicas la segunda opción.

En ambos casos, sería aconsejable que la empresa planteara un plan de reducción del consumo eléctrico. El grado de exigencia debe ser congruente con el uso de la energía que se efectúe en el contrato. Cuanto mayor sea el consumo energético asociado al contrato, mayor puntuación cabrá otorgar al criterio de adjudicación, o más estricta podrá ser la condición especial de ejecución. Igual que en otros casos, el carácter objetivo o subjetivo dependerá de la capacidad del órgano de contratación para delimitar los aspectos a valorar.

No obstante, si se decide asociar el contenido de la directriz a un plan de reducción del consumo, en principio, operaría mejor como criterio subjetivo, so riesgo de constreñir las soluciones presentadas a un esquema que puede resultar inferior a lo que puedan presentar o imaginar por su cuenta los licitadores. Asimismo, independientemente de la forma de traslación, el alcance de la directriz nunca debe rebasar el objeto del contrato. Solo se puede exigir o valorar el requisito de la directriz a los medios adscritos al contrato, y lo mismo para el plan de reducción.



VI.4. ADQUISICIÓN DE EQUIPOS A PROVEEDORES CON SISTEMAS DE GESTIÓN DE SUSTANCIAS QUÍMICAS DE ACUERDO CON LOS MÉTODOS DE EVALUACIÓN DE LA OCDE, COMO GREEN SCREEN TM O SIMILAR.

Con carácter previo, debe tenerse presente que la aplicación de esta directriz debe ir más allá del mero cumplimiento del marco normativo que existe en relación a las sustancias químicas. Cualquier criterio de adjudicación o condición especial de ejecución que se limiten a reproducir una obligación legal serán nulos de pleno de Derecho y se tendrán por no puesto. Con todo, aunque la obligación emane de la ley, si se quiere remarcar la importancia de su cumplimiento, cabe incluir una mención en el pliego de prescripciones técnicas, a modo de recordatorio.

En esta directriz también pueden diferenciarse dos supuestos.

- a) Si se trata de un contrato que tenga por objeto adquirir suministros para entes del sector público, debería exigirse en el pliego de prescripciones técnicas al afectar al objeto mismo del contrato. Este requisito de la directriz representa una característica fundamental de aquello que se contrata, por lo que va más allá de lo que podrían ser unas indicaciones a la hora de desarrollar la ejecución del contrato. Subsidiariamente, cabría valorar también el empleo de esta directriz como criterio de adjudicación, otorgando más puntos a aquellas ofertas que cumplan con el requisito expuesto. No obstante, por la propia dinámica del procedimiento de contratación respecto a esta clase de suministros, se aconseja optar preferentemente por su inserción dentro de los pliegos de prescripciones técnicas, so riesgo de que el precio acabe eclipsando a la directriz si se plantea como criterio de adjudicación, no teniendo al final trasunto en las ofertas.
- b) Si es el contratista quien ha de utilizar o adquirir estos equipos, la directriz admitiría su uso tanto como criterio de adjudicación como de condición especial de ejecución, aunque presente menos trabas jurídicas la segunda opción. Como criterio de adjudicación, la directriz se enfrentaría a la exigencia de que redunde en una mejora de la ejecución del contrato, algo más difícil de justificar en este caso. La ejecución se va a desarrollar igual tengan o no implantado un sistema de gestión como el descrito en la directriz. En todo caso, es el contratista quien padecerá los inconvenientes de tener que lidiar con equipos sin estos sistemas de gestión de sustancias químicas. Sin embargo, este problema no se produce cuando se trata de una condición especial de ejecución, bastando que esté vinculada con el objeto, que no se configure de forma desproporcionada al mismo y que las obligaciones no vayan más allá de él en relación con el adjudicatario. Con todo, tampoco es descartable de plano como criterio de adjudicación, pero exigiría, como mínimo, una labor mayor de motivación.

Independientemente de la forma en que se traslade, el alcance de la directriz nunca debe rebasar el objeto del contrato. Solo se puede exigir o valorar el requisito de la directriz a los medios adscritos al contrato.



VII.- EQUIPOS Y MATERIALES DE IMPRESIÓN

VII.1. USO DE EQUIPOS DE IMPRESIÓN DOTADOS DE FUNCIONES HABILITADAS PARA REDUCIR LA CANTIDAD DE TRABAJOS DE IMPRESIÓN, TALES COMO COPIA Y ESCANEADO A DOBLE CARA AUTOMÁTICA Y/O CONTROL DE IMPRESIÓN MEDIANTE CÓDIGO O TARJETA IDENTIFICATIVA.

Si se trata de un contrato que tiene por objeto adquirir equipos de impresión para el sector público, esta serie de funcionalidades o prestaciones deberían exigirse en el pliego de prescripciones técnicas, al afectar al objeto mismo del contrato. La exigencia planteada por la directriz representa una característica esencial del bien a adquirir, por lo que trasciende de lo que podrían ser unas indicaciones a la hora de desarrollar la ulterior ejecución del contrato.

En cambio, si el contrato tiene por objeto trabajos de copistería, puede exigirse como condición especial de ejecución la utilización de equipos con estas características, aunque solo afectara a la parte comprendida del contrato, no a la totalidad de la actividad del licitador.



VII.2. ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE IMPRESIÓN COMPATIBLES CON EL USO DE PAPEL RECICLADO Y PORCENTAJE MÍNIMO DE USO.

Hay que diferenciar dos supuestos en función del sujeto que adquiera los equipos de impresión.

- a) Si el adquirente es un ente del sector público, debería exigirse la directriz desde el pliego de prescripciones técnicas, al afectar al objeto mismo del contrato. La exigencia planteada por la directriz representa una característica esencial del bien a adquirir, por lo que trasciende de lo que podrían ser unas indicaciones a la hora de desarrollar la ulterior ejecución del contrato.
- b) Si es el adjudicatario el que adquiere los equipos de impresión, en ese caso, cabe utilizar el contenido de la directriz como condición especial de ejecución. No obstante, hay que tener en cuenta que el alcance de la directriz nunca puede rebasar el objeto del contrato, de manera que ésta solo puede afectar a los medios adscritos al contrato donde se impone. Por ese motivo, el ámbito material más apropiado para la presente directriz son los contratos que requieren un uso significativo de los equipos de impresión, por ejemplo, en trabajos de copistería. En otro tipo de contratos, puede considerarse desvinculada con el objeto o desproporcionada.

Junto a la obligación contar con de equipos de impresión que admitan papel reciclado, también debería establecerse un porcentaje mínimo de uso, que incluso puede ser del 100%. Desde un prisma ambiental, no tiene ningún efecto obligar al adjudicatario a disponer de equipos susceptibles de utilizar materiales reciclados, si después emplea papel no reciclado. El sentido de esta directriz es aprovechar de manera efectiva estos equipos, no limitarse a tener equipos con estas características. Partiendo de esta idea, la condición especial de ejecución podría combinarse con un criterio de adjudicación, fijando un mínimo desde la condición y recompensando con más puntos con un criterio de adjudicación a las ofertas que superaran ese mínimo y estuvieran dispuestas a usar más papel o materiales reciclados. Con todo, considerando los actuales objetivos de papel cero del sector público aragonés, nada impide, como ya se ha dicho, que se obligue a usar un 100% de papel reciclado como parte de una hipotética condición especial de ejecución. La decisión dependerá del juicio discrecional del órgano de contratación.



VII.3. EL AJUSTE DEL DISEÑO A UN NÚMERO ÓPTIMO DE PÁGINAS, CON ARREGLO AL FORMATO DE PAPEL ESTANDARIZADO ESCOGIDO.

Esta directriz está concebida principalmente para contratos en los que resulte necesario imprimir una cantidad significativa de documentos, por ejemplo, en contratos de consultoría. A este respecto, hay que considerar el contenido de esta directriz como una medida compensatoria para los casos en los que no puede sustituirse la impresión por el uso de medios virtuales. Dado que tanto la medida principal como la subsidiaria son mínimos sencillos de cumplir, su destino natural es ser incluidas dentro del pliego de prescripciones técnicas, al describir las prestaciones a desarrollar como parte del contrato; o usarse como condición especial de ejecución, pautando la manera en la que debe desarrollarse la materialización del contrato. Cualquiera de las dos opciones es aceptable y presentan escasas variaciones prácticas tanto en los efectos como en el control.

Resulta desaconsejable, en cambio, su uso como criterio de adjudicación. Los criterios de adjudicación deben permitir la comparación de las ofertas, de manera que, aunque no está prohibido el uso de criterios de carácter dicotómico, es decir, de criterios donde solo hay dos posibilidades, obtener el máximo de puntos asignado o ninguno, lo más idóneo desde el punto de vista jurídico es que sean criterios que permitan diferenciar grados de cumplimiento entre las propuestas presentadas por los licitadores. En este caso, el criterio inevitablemente sería dicotómico, por lo que el factor comparativo de las ofertas se resiente.

A esto hay que añadir, siendo este el verdadero obstáculo, que el criterio es de fácil asunción por parte de los licitadores. Lo más probable es que, finalmente, todos los participantes se comprometan a respetarlo, no habiendo en relación a este aspecto ninguna diferencia entre las ofertas. O también podría ocurrir justo lo contrario, que la mayoría de los licitadores ignoraran en la práctica el criterio, salvo que se le asignara una puntuación elevada, lo cual podría quebrar el principio de proporcionalidad.

Estas situaciones pueden producirse de forma espontánea con otros criterios, pero en este caso, dadas las características de la directriz, es mucho más probable que suceda, por lo que es mejor priorizar el uso de la directriz dentro del pliego de prescripciones técnicas o como condición especial de ejecución, evitando así los inconvenientes mencionados.



VII.4. LA ADAPTACIÓN DEL GRAMAJE DEL PAPEL A LA BAJA, TANTO COMO SEA POSIBLE SEGÚN LOS ASPECTOS TÉCNICOS.

Esta directriz está concebida principalmente para contratos en los que resulte necesario imprimir una cantidad significativa de documentos, por ejemplo, en contratos de consultoría. A este respecto, hay que considerar el contenido de esta directriz como una medida compensatoria para los casos en los que no puede sustituirse la impresión por el uso de medios virtuales. Dado que tanto la medida principal como la subsidiaria son mínimos sencillos de cumplir, su destino natural es ser incluidas dentro del pliego de prescripciones técnicas, al describir las prestaciones a desarrollar como parte del contrato; o usarse como condición especial de ejecución, pautando la manera en la que debe desarrollarse la materialización del contrato. Cualquiera de las dos opciones es aceptable y presentan escasas variaciones prácticas tanto en los efectos como en el control.

Resulta desaconsejable, en cambio, su uso como criterio de adjudicación. Los criterios de adjudicación deben permitir la comparación de las ofertas, de manera que, aunque no está prohibido el uso de criterios de carácter dicotómico, es decir, de criterios donde solo hay dos posibilidades, obtener el máximo de puntos asignado o ninguno, lo más idóneo desde el plano jurídico es que sean criterios que permitan diferenciar grados de cumplimiento entre las propuestas presentadas por los licitadores. En este caso, el criterio inevitablemente sería dicotómico, por lo que el factor comparativo de las ofertas se resiente.

A esto hay que añadir, siendo este el verdadero obstáculo, que el criterio es de fácil asunción por parte de los licitadores, así que lo más probable es que al final todos los participantes se comprometan a respetarlo, no habiendo en relación a este aspecto ninguna diferencia entre las ofertas. O también podría ocurrir justo lo contrario y que la mayoría de los licitadores ignoraran en la práctica el criterio, salvo que se le asignara una puntuación elevada, lo cual quizás quebrara el principio de proporcionalidad.

Estas situaciones pueden producirse de forma espontánea con otros criterios, pero en este caso, dadas las características de la directriz, es mucho más probable que suceda, por lo que es mejor priorizar el uso de la directriz dentro del pliego de prescripciones técnicas o como condición especial de ejecución, evitando así los inconvenientes mencionados.



VII.5. EL USO DE TINTAS DE ACEITES VEGETALES O DE BASE ACUOSA, ASÍ COMO DE TÓNERES QUE CUMPLAN LOS REQUISITOS DE EXCLUSIÓN DE METALES PESADOS Y LIMITACIONES EN EL CONTENIDO Y LA EMISIÓN DE SUSTANCIAS TÓXICAS.

A título de ejemplo, nos estamos refiriendo a las marcadas por las etiquetas Blue Angel RAL-UZ 205 o RAL-UZ 171, así como otras equivalentes. Para su verificación, el licitador habrá de presentar hojas de datos de seguridad (MSDes) y se comprobará que cumple con las pertinentes obligaciones de marcado.

Con carácter previo, debe tenerse presente que la aplicación de esta directriz debe ir más allá del mero cumplimiento del marco normativo existente en relación a las sustancias peligrosas. Cualquier criterio de adjudicación o condición especial de ejecución que se limiten a reproducir una obligación legal serán nulos de pleno de Derecho y se tendrán por no puestos. Con todo, aunque la obligación emane de la ley, si se quiere remarcar la importancia de su cumplimiento, cabe incluir una mención en el pliego de prescripciones técnicas, a modo de recordatorio.

Partiendo de ello, hay que diferenciar dos supuestos en función de quien adquiere los cartuchos:

- a) Si es un ente del sector público el que los adquiere para sí los suministros, aunque admite otras posibilidades en cuanto su uso, la mejor opción será plantear la directriz de manera combinada. Por un lado, desde el pliego de prescripciones técnicas habrían de fijarse unos requisitos mínimos a cumplir por todos los cartuchos ofertados, de manera que las ofertas que no satisfagan dichos mínimos queden directamente excluidas. Partiendo de lo establecido en los pliegos de prescripciones técnicas, toda mejora pasaría a evaluarse dentro de un criterio de adjudicación de carácter objetivo, otorgando mayor puntuación en proporción, por ejemplo, a la reducción de sustancias tóxicas. Hay que tener en cuenta que no todos los aspectos son susceptibles de valoración del mismo, como el hecho de que las tintas sean de aceites vegetales o de base acuosa, por lo que es mejor reconducir esos aspectos al pliego de prescripciones técnicas.
- b) Si es el adjudicatario quien adquiere los suministros de impresión, lo más lógico sería establecer la directriz como condición especial de ejecución, fijando los requisitos que deberían cumplir los cartuchos que haya de adquirir. En relación con su alcance, recordar que solo puede afectar a los cartuchos utilizados para el contrato y que no puede incidir sobre toda la actividad general de la empresa obligación.



VII.6. EVALUACIÓN DEL RENDIMIENTO POR PÁGINA DE LOS CARTUCHOS DE ACUERDO CON LOS PARÁMETROS FIJADOS EN LAS NORMAS ISO/IEC19752, ISO/IEC 19798 E ISO/IEC 2471, U OTRAS DE CARÁCTER EQUIVALENTE.

Hay que diferenciar dos supuestos en función de quien adquiere los equipos.

- a) Si es un ente del sector público el que adquiere para sí los suministros, aunque admite otras posibilidades en cuanto su uso, la mejor opción será plantear la directriz de manera combinada. Por un lado, desde el pliego de prescripciones técnicas debería fijarse un rendimiento a alcanzar por todos los cartuchos ofertados, de manera que las ofertas que no cumplan con dicho mínimo queden directamente excluidas. Partiendo de lo establecido en los pliegos de prescripciones técnicas, el incremento del rendimiento por página de los cartuchos en relación con el mínimo pasaría a evaluarse dentro de un criterio de adjudicación de carácter objetivo, otorgando mayor puntuación en proporción al aumento del rendimiento de los cartuchos presentados.
- b) De ser el adjudicatario quien compra los cartuchos durante la ejecución del contrato, la opción más lógica será plantear la directriz como una condición especial de ejecución, fijando un rendimiento mínimo que hayan de alcanzar los cartuchos. En relación con su alcance, recordar que solo puede afectar a los cartuchos utilizados para el contrato y que no puede incidir sobre toda la actividad general de la empresa obligación.



VII.7. LOS CARTUCHOS DEBERÁN GARANTIZAR UNOS NIVELES ELEVADOS DE ARCHIVABILIDAD RESPECTO A LOS DOCUMENTOS, COMO LOS FIJADOS POR LA NORMA ISO 11798.

Con esta directriz se pretende que la calidad de lo impreso se mantenga el mayor tiempo posible.

Al igual que en supuestos anteriores, hay que diferenciar dos supuestos en función de quien adquiere los equipos.

- a) Si es un ente del sector público el que adquiere para sí los suministros, aunque la directriz admite otras posibilidades en cuanto su uso, lo mejor es plantearla de manera combinada. Por un lado, desde el pliego de prescripciones técnicas debería fijarse un nivel de archivabilidad a alcanzar por todos los cartuchos ofertados, de manera que las ofertas que no cumplan con dicho mínimo queden directamente excluidas. Partiendo de lo establecido en los pliegos de prescripciones técnicas, el incremento de archivabilidad por página de los cartuchos en relación con el mínimo pasaría a evaluarse dentro de un criterio de adjudicación de carácter objetivo, otorgando mayor puntuación en proporción al aumento del rendimiento de los cartuchos presentados.
- b) De ser el adjudicatario quien compra los cartuchos durante la ejecución del contrato, la opción más lógica es plantear la directriz como una condición especial de ejecución, fijando una archivabilidad mínima que hayan de alcanzar los cartuchos. En relación con su alcance, recordar que solo puede afectar a los cartuchos utilizados para el contrato y que no puede incidir sobre toda la actividad general de la empresa obligación.



VII.8. EL SISTEMA DE IMPRESIÓN Y LOS CARTUCHOS DEBERÁN CUMPLIR CON LOS REQUISITOS DE CICLO DE VIDA FIJADOS POR ALGUNA ECOETIQUETA (INCLUYENDO ASPECTOS RELATIVOS A LA CALIDAD DEL AIRE INTERIOR).

A la hora de implantar esta directriz, hay que tener en cuenta que las ecoetiquetas son un medio de acreditar el cumplimiento de ciertos estándares ecológicos, siendo estos estándares aquello que se persigue de verdad y no la mera tenencia de un documento formal. En ese sentido, las etiquetas y su contenido sirven de orientación y proporcionan información útil de aquello que cabe exigir a las empresas. Pero es la realidad que acreditan lo que debe demandarse en los pliegos y no la etiqueta en sí. Por esta razón, aunque los pliegos puedan incluir referencias a etiquetados ecológicos específicos, siempre debe darse la opción a los licitadores de probar por medios alternativos aquello que se les exige, pudiendo aportar para ello otras etiquetas de carácter análogo o cualquier otro medio de prueba válido en Derecho. Igualmente, las etiquetas presentan la ventaja de ser un sistema estandarizado, pero nada impide que el órgano de contratación requiera a los licitadores para que cumplan con otras exigencias de tipo ambiental no comprendidas, en todo o en parte, por las ecoetiquetas existentes.

Partiendo de ello, hay que diferenciar dos supuestos en función de quien adquiere los cartuchos:

- a) Si es un ente del sector público el que adquiere los suministros, la directriz puede introducirse dentro del pliego de prescripciones técnicas o bien como criterio de adjudicación. La exigencia planteada por la directriz representa una característica esencial del bien a adquirir, por lo que trasciende de lo que podrían ser unas indicaciones a la hora de desarrollar la ulterior ejecución del contrato. Por ello, debe descartarse la posibilidad de usar la directriz como condición especial de ejecución. Además de las dos opciones contempladas, cabría una tercera, combinándolas entre sí; por un lado, el pliego de prescripciones técnicas fijaría unos estándares mínimos a cumplir por todas las ofertas, y, por otro, desde los criterios de adjudicación se puede valorar toda mejora de dichos mínimos.
- b) En cambio, si es el adjudicatario el que ha de comprar durante la ejecución del contrato sistemas de impresión o cartuchos, cabe utilizar la directriz como condición especial de ejecución, si bien esta solo podrá afectar a los equipos adscritos a la ejecución del contrato y no a la totalidad de los medios de la empresa. La condición especial de ejecución deberá establecer el mínimo que hayan de cumplir a efectos de entenderla cumplida.



VII.9. EL USO DE TINTAS EN TRAMAS REDUCIDAS O TRAMAS ESTOCÁSTICAS PARA REDUCIR EL CONSUMO DE TINTA.

En principio, esta directriz solo cabría utilizarse como condición especial de ejecución, pautando la forma en la que debe desarrollarse la misma. Subsidiariamente, también podría incluirse en el pliego de prescripciones técnicas, pero desde un punto de vista jurídico formal resulta más apropiada la primera ubicación propuesta.

No procede en modo alguno su uso como criterio de adjudicación. Los criterios de adjudicación deben permitir la comparación de las ofertas, de manera que, aunque no está prohibido el uso de criterios de carácter dicotómico, es decir, de criterios donde solo hay dos posibilidades, obtener el máximo de puntos asignado o ninguno, lo más idóneo desde el plano jurídico es que sean criterios que permitan diferenciar grados de cumplimiento entre las propuestas presentadas por los licitadores. En este caso, el criterio inevitablemente sería dicotómico, por lo que el factor comparativo de las ofertas se resiente.

A esto hay que añadir, siendo este el verdadero obstáculo, que el criterio es de fácil asunción por parte de los licitadores, así que lo más probable es que, finalmente, todos los participantes se comprometan a respetarlo, no habiendo en relación a este aspecto ninguna diferencia entre las ofertas. O también podría ocurrir justo lo contrario y que la mayoría de los licitadores ignoraran en la práctica el criterio, salvo que se le asignara una puntuación elevada, lo cual quizás quebrara el principio de proporcionalidad.

Estas situaciones pueden producirse de forma espontánea con otros criterios, pero en este caso, dadas las características de la directriz, es mucho más probable que suceda, por lo que es mejor priorizar el uso de la directriz dentro del pliego de prescripciones técnicas o como condición especial de ejecución, evitando así los inconvenientes mencionados.



VIII.- REDUCCIÓN DE PLÁSTICOS

VIII.1. EVITAR, EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE, EL CONSUMO DE MATERIALES DE PLÁSTICO, ESPECIALMENTE LOS DE UN SOLO USO.

La Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019 relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente dispone en su artículo 4 que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para lograr una reducción ambiciosa y sostenida del consumo de los productos de plástico de un solo uso enumerados en la parte A del anexo, estableciendo una serie de plazos para su paulatina reducción y, en su caso, eliminación. A su vez, el artículo 5 establece restricciones a la introducción en el mercado de productos de plástico de un solo uso.

Dependiendo de la tipología del contrato, de tracto único o sucesivo, la directriz puede funcionar de manera más eficaz como criterio de adjudicación, como condición especial de ejecución, o dentro del pliego de prescripciones técnicas.

Si se trata de una prestación que se desarrollará en un solo acto o durante un corto espacio de tiempo, parece aconsejable fijar de manera detallada las obligaciones que deban cumplirse en relación con la reducción de plásticos. Para conseguirlo, cualquiera de las tres posibilidades apuntadas es factible.

En cambio, cuando se trata de un contrato de tracto sucesivo, que abarca periodos temporales más largos, salvo que las características del mismo permitan hacer una planificación precisa, es más aconsejable optar por fórmulas más abiertas, plasmadas en una condición especial de ejecución.

No debe tomarse como sinónimo “abierto” con “falta exigibilidad”. Abiertas o no, las condiciones especiales de ejecución son obligatorias y constituye un deber de los órganos de contratación velar por su cumplimiento. El hecho de formularlas de manera abierta redundante, o debería redundar, en beneficio del objetivo perseguido. Por ejemplo, teniendo en cuenta la directriz examinada, en la actualidad se puede reducir el empleo de plásticos de muchas formas y a medida que avance la técnica, mayores opciones habrá. Imponer una de ellas en un contrato de cuatro años de duración puede excluir otras que surjan en el futuro, que sean igual o mejores, perjudicando el objetivo final de reducción de plásticos. Dar más libertad en cuanto a los medios y no en el resultado sería el espíritu de los enunciados abiertos.

Jurídicamente, no hay óbice alguno a que se pueda plantear como criterio de adjudicación la reducción de plásticos también en los contratos de larga duración. Ahora bien, debe tenerse presente que las ofertas de los licitadores se examinan a la luz de los criterios de adjudicación durante la fase de licitación, siendo este también el momento en el que la empresa adquiere los compromisos asociados a dichos criterios. En ese sentido, si el criterio de adjudicación valora la reducción del uso de plásticos, los medios que proponga el licitador para ello serán consecuentes con la realidad técnico-organizativa que exista en el momento de elaborar la oferta, no pudiendo contemplar los avances que vengan en un futuro. El órgano de contratación debe sopesar la mejor forma de redactar los pliegos para lograr los objetivos ambientales perseguidos, pudiendo incluso combinar criterios de adjudicación y condiciones especial de ejecución para sumar sinergias.

Este inconveniente no se da en los contratos de tracto único o de duración limitada porque no es previsible que haya grandes cambios en el mercado entre el momento de la adjudicación y el de la ejecución. Esa es la razón por la que en esos supuestos se aconseje de forma indistinta el uso de la directriz como criterio de adjudicación, condición especial de ejecución, o en los pliegos de prescripción técnica, siendo el órgano de contratación el que debe juzgar que le conviene más.



VIII.2. MATERIALES QUE INCORPOREN UN PORCENTAJE MÍNIMO DE PLÁSTICO REICLADO EN LOS PRODUCTOS SUMINISTRADOS.

A modo de ejemplo, de conformidad con el artículo 4.2 del Real Decreto 293/2018, de 18 de mayo, sobre reducción del consumo de bolsas de plástico y por el que se crea el Registro de Productores, a partir del 1 de enero de 2020 las bolsas de plástico de espesor igual o superior a 50 micras contendrán un porcentaje mínimo del 50 % de plástico reciclado y, a partir del 1 de enero de 2021, se prohíbe la entrega de bolsas de plástico ligeras y muy ligeras al consumidor en los puntos de venta de bienes o productos, excepto si son de plástico compostable.

Al igual que sucede con otras directrices, su contenido la hace idónea tanto para operar como criterio de adjudicación como de condición especial de ejecución, dependiendo de las preferencias del órgano de contratación escoger una opción u otra. La condición especial de ejecución actúa como un mínimo que han de satisfacer todos los potenciales adjudicatarios, mientras que el criterio de adjudicación funciona desde la lógica de los incentivos, sin que pueda saberse de antemano cual será el compromiso que adquirirá el adjudicatario. En algunos casos, si la competencia entre licitadores es reñida, puede que la obligación adquirida por el adjudicatario sea superior a la que se hubiera atrevido a exigir de manera imperativa la entidad contratante, mientras que en otros casos puede ser más laxa. Para fomentar más lo primero que lo segundo, dar una puntuación significativa a los criterios de adjudicación resulta crucial.

Entrando en el terreno de lo concreto, al fijarse esta directriz en base a porcentajes, la vigilancia durante la fase de ejecución es más sencilla. Si se optara por utilizarla como criterio de adjudicación, lo más lógico sería plantear el mandato de la directriz como base de un criterio de adjudicación, otorgando puntos en función del porcentaje de plástico reciclado, siendo el máximo el 100%.

VIII.3. EL USO DE MATERIALES BIODEGRADABLES COMO ALTERNATIVA A LOS PLÁSTICOS HABITUALES.

Los requisitos de biodegradabilidad serán los establecidos en las normas que resulten de aplicación en cada caso (por ejemplo: la norma UNE-EN 13432:2001. Envases y embalajes; la declaración ECO (P13.3) según el estándar internacional ECMA-370. Tecnologías de la información y la comunicación y productos CE).

Aunque esta directriz es apta de incorporarse en la contratación pública de muchas formas, se presta a incluirse con más facilidad como criterio de adjudicación, objetivo o subjetivo, premiando con más puntos cuanto más biodegradable sea el material. También es apta de usarse como condición especial de ejecución, aunque, en ese caso, podría ser conveniente señalar de antemano los materiales biodegradables a utilizar en la condición, dejando, eso sí, la puerta abierta al uso de otros equivalentes a los mismos que cumplan igualmente con esos requisitos de biodegradación.

Junto a las opciones comentadas, dentro de la política de reducción de plásticos puede establecerse en el pliego de prescripciones técnicas alguna referencia a este compromiso, en función del objeto del contrato.



VIII.4. USO DE MATERIALES DE OFICINA FABRICADOS CON PRODUCTOS ALTERNATIVOS AL PLÁSTICO O RECICLADOS.

En relación a esta directriz, hay que diferenciar dos supuestos:

- a) Si se trata de un contrato que tenga por objeto adquirir material de oficina para antes del sector público, el contenido de esta directriz puede resultar problemático en bastantes casos, fuera de su inclusión en el pliego de prescripciones técnicas, si no se justifica adecuadamente en el informe de necesidad.

De plantearse como criterio de adjudicación, el uso de materiales alternativos al plástico debería suponer una mejora en realización con el objeto del contrato, sin perjuicio de que el material del que esté hecho un mueble, por ejemplo, una mesa, de plástico o madera, no es, en principio, relevante para su funcionalidad. Tampoco hablamos de suministros consumibles en los que sea necesario, a corto plazo, diseñar su gestión como futuros residuos. En condiciones normales, una mesa puede seguir usándose durante años o décadas, por lo que la mayor facilidad para su reciclaje representa un aspecto colateral a la hora de determinar la mejor oferta. La mejora de la prestación se produce exclusivamente en términos ambientales o, a largo plazo, en cuanto a su tratamiento como desecho.

Otros materiales de oficina, como el papel para la impresora, sí pueden hacer uso más fácilmente de esta directriz como criterio de adjudicación. En ese sentido, la durabilidad del producto es un aspecto que determina el margen de puntuación que cabe otorgar a un criterio de adjudicación de este tipo, o incluso si se puede establecer como criterio de adjudicación.

- b) Si el destinatario del material de oficina es el adjudicatario del contrato, la opción más natural es exigir el cumplimiento de la directriz como condición especial de ejecución. A diferencia de lo que ocurría en el primer supuesto, donde el hecho de que el material de oficina no estuviera fabricado con plástico o fuera reciclado afectaba a aspectos esencial de la prestación a contratar, en estos casos realmente se estaría pautando la forma de ejecutar el contrato, en vez delimitando su objeto. Pese a su idoneidad como condición especial de ejecución, debe tenerse presente que la obligación no puede ir más allá del material de oficina adscrito al contrato, sin que quepa exigir un cambio de los patrones de consumo a toda la empresa.

También cabría exigir la directriz en este segundo supuesto como criterio de adjudicación, pero solo en contratos donde se haga un uso considerable del material de la oficina; de lo contrario, resultaría problemático justificar su vinculación con el objeto del contrato y la mejora que aporta a su desarrollo.



IX.- MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN.

IX.1. EL USO DE ÁRIDOS U OTROS MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE INCORPOREN UN PORCENTAJE DE MATERIAL RECICLADO.

En aquellos supuestos donde la directriz no supone una mejora directa de la prestación a contratar, aunque sí mejora su calidad en términos ambientales, el empleo de la misma como criterio de adjudicación puede suscitar mayor controversia jurídica, al examinar su vinculación con el objeto del contrato. La ley habilita a utilizar las características ambientales a la hora de evaluar las ofertas, por lo que no debe entenderse controversia como imposibilidad de uso. No obstante, el baremo desde el que se examinan los lazos de la cláusula con el contrato es menos estricto en relación a las condiciones especiales de ejecución que con los criterios de adjudicación; debiendo considerar el órgano de contratación este hecho a la hora de redactar los pliegos.

Como criterio de adjudicación, la directriz se presta con facilidad a ser incluida dentro del grupo de los criterios de evaluación posterior. La puntuación asociada al criterio se distribuiría proporcionalmente en función del porcentaje de material reciclado; cuanto mayor sea el material reciclado que se comprometa a usar el licitador, más puntos obtendrá.

La diferencia que presenta la directriz cuando se utiliza como condición especial de ejecución estriba en el grado de concreción. Como condición especial de ejecución, es necesario fijar un porcentaje mínimo de material reciclado, mientras que como criterio es la competición entre las diferentes ofertas la que termina fijando la cifra. En ese sentido, si la directriz como criterio de adjudicación debía prestar especial atención a la vinculación con el objeto del contrato, como condición especial de ejecución es el principio de proporcionalidad el que debe tomarse como referencia.

Aunque los dos principios tienen relevancia tanto en un caso como en otro, la intensidad con la que intervienen es desigual. Las condiciones especiales de ejecución deben respetarse por el adjudicatario independientemente de quien acabe resultando ser, mientras que las obligaciones que emanan de los criterios de adjudicación surgen de las ofertas presentadas por los licitadores individualmente considerados, de manera que tienen un aspecto personalismo, dentro de la horquilla previamente configurada por el órgano de contratación. La obligación en esos casos llega hasta donde están dispuestos a comprometerse los participantes del procedimiento, a diferencia de lo que ocurre en las condiciones especiales, donde es el órgano de contratación quien impone de forma unívoca la obligación, constituyendo, de este modo, una barrera para todo licitador que no esté en disposición de cumplir aquéllas. Este efecto excluyente es el que obliga al órgano de contratación ser especialmente cuidadoso con el criterio de proporcionalidad, cuando se trata de condiciones especiales de ejecución o requisitos de solvencia.



IX.2. EL USO DE MADERA AUTÓCTONA COMO MATERIAL DE CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE Y RENOVABLE FRENTE A OTRAS ALTERNATIVAS CONSTRUCTIVAS.

En aquellos supuestos en los que la directriz no supone una mejora directa de la prestación a contratar, aunque sí mejora su calidad en términos ambientales, el empleo de la misma como criterio de adjudicación puede suscitar mayor controversia jurídica al examinar su vinculación con el objeto del contrato. La ley habilita a utilizar las características ambientales a la hora de evaluar las ofertas, por lo que no debe entenderse controversia como imposibilidad de uso. No obstante, el baremo desde el que se examinan los lazos de la cláusula con el contrato es menos estricto en relación a las condiciones especiales de ejecución que con los criterios de adjudicación; debiendo considerar el órgano de contratación este hecho a la hora de redactar los pliegos.

Como criterio de adjudicación, la directriz se presta con facilidad a ser incluida dentro del grupo de los criterios de evaluación posterior. La puntuación asociada al criterio se distribuiría proporcionalmente en función del porcentaje de madera autóctona usada; cuanta más madera autóctona se comprometa a usar el licitador, más puntos obtendrá.

La diferencia que presenta la directriz cuando se utiliza como condición especial de ejecución estriba en el grado de concreción. Como condición especial de ejecución, es necesario fijar un porcentaje mínimo de madera autóctona a utilizar, mientras que como criterio es la competición entre las diferentes ofertas la que termina fijando la cifra. En ese sentido, si la directriz como criterio de adjudicación debía prestar especial atención a la vinculación con el objeto del contrato, como condición especial de ejecución es el principio de proporcionalidad el que debe tomarse más de referencia.

Aunque los dos principios tienen relevancia tanto en caso como en otro, la intensidad con la que intervienen es desigual. Las condiciones especiales de ejecución deben respetarse por el adjudicatario independientemente de quien acabe resultando ser, mientras que las obligaciones que emanan de los criterios de adjudicación surgen de las ofertas presentadas por los licitadores individualmente considerados, de manera que tienen un aspecto personalismo, dentro de la horquilla previamente configurada por el órgano de contratación. La obligación en esos casos llega hasta donde están dispuestos a comprometerse los participantes del procedimiento, a diferencia de lo que ocurre en las condiciones especiales, donde es el órgano de contratación quien impone de forma unívoca la obligación, constituyendo, de este modo, una barrera para todo licitador que no esté en disposición de cumplir con ellas. Este efecto preclusivo o excluyente es el que obliga al órgano de contratación a cuidar más la proporcionalidad cuando se trata de condiciones especiales de ejecución o requisitos de solvencia.



IX.3. LA EXCLUSIÓN DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE CONTENGAN METALES PESADOS, MATERIALES CLASIFICADOS COMO TÓXICOS, CANCERÍGENOS, MUTÁGENOS, PELIGROSOS PARA LA CAPA DE OZONO O MUY TÓXICOS PARA LOS ORGANISMOS ACUÁTICOS.

Con carácter previo, debe tenerse presente que la aplicación de esta directriz debe ir más allá del mero cumplimiento del marco normativo existente. Cualquier criterio de adjudicación o condición especial de ejecución que se limiten a reproducir una obligación legal serán nulos de pleno de Derecho y se tendrán por no puestos. Con todo, aunque la obligación emane de la ley, si se quiere remarcar la importancia de su cumplimiento, cabe incluir una mención en el pliego de prescripciones técnicas, a modo de recordatorio.

Partiendo de ello, la directriz podría ser incluida como condición especial de ejecución, indicando de manera precisa qué materiales deben evitarse. Si no se puede señalar el material concreto, al menos sí que debería hacerse referencia a una categoría o a unas características que no deban reunir los materiales a emplear en la obra. No obstante, aunque jurídicamente quepa esta posibilidad, considerando que la directriz incide sobre aspectos de carácter técnico, el pliego de prescripciones técnicas puede ser una ubicación mejor que la que ofrecen las condiciones especiales de ejecución, si bien en ambos casos su cumplimiento resultaría imperativo.



X. OTROS MATERIALES.

1. PAPEL Y CARTÓN.

X.1.a). LA ADQUISICIÓN O EL USO DE PAPEL O CARTÓN RECICLADO EN UN PORCENTAJE A DETERMINAR POR EL ÓRGANO DE CONTRATACIÓN.

Si el destinatario del papel o del cartón es un ente del sector público, dentro del propio pliego de prescripciones técnicas se puede exigir el cumplimiento de un determinado porcentaje de material reciclado. Considerando, las políticas de papel cero mantenidas desde el sector público aragonés, lo recomendable es que ese porcentaje fuera del 100%.

Aunque también sería factible desde una perspectiva técnica-jurídica su inclusión como condición especial de ejecución, resulta más adecuado abordar estos requerimientos dentro de los pliegos de prescripciones técnicas. La clave radica en la finalidad de la figura de las condiciones especiales de ejecución. Como el propio nombre indica, tienen como finalidad pautar la forma en que debe desarrollarse la ejecución de determinados aspectos del contrato, mientras que los pliegos de prescripciones técnicas definen la prestación a contratar, es decir, el objeto del contrato y sus características fundamentales. Que el papel sea reciclado o no, aparentemente, constituye un aspecto medular del bien.

Hipotéticamente, también podría plantearse esta directriz de forma combinada como un criterio de adjudicación. Por un lado, el pliego de prescripciones técnicas marcaría un mínimo de papel reciclado; por otro, el criterio de adjudicación, de carácter objetivo, otorgaría más puntuación a las ofertas que se comprometieran a utilizar un porcentaje superior al establecido en el pliego de prescripciones técnicas. No obstante, valorando las políticas mantenidas desde el sector público aragonés en esta materia, se sugiere el uso de esta directriz dentro del pliego de prescripciones técnicas, por su mayor obligatoriedad, preferentemente.

Por el contrario, si quien va a hacer uso del papel o del cartón es el contratista, la mejor fórmula para aplicar esta directriz es a través de las condiciones especiales de ejecución, marcando en ella un porcentaje mínimo que deba cumplirse. Como en otros supuestos ya analizados, hay que tener en cuenta que la obligación no puede comprender la totalidad del papel o del cartón usados por el contratista dentro de su actividad general, sino solo la parte que esté adscrita a la ejecución del contrato en particular del que se trate.



X.1.b). LA ADQUISICIÓN O EL USO DE PAPEL O CARTÓN PROCEDENTE DE BOSQUES GESTIONADOS DE FORMA SOSTENIBLE, VERIFICABLE A TRAVÉS DE CERTIFICADOS COMO FSC, PEFC O SIMILAR.

Hay que diferenciar una vez más dos supuestos en función de quien sea el destinatario:

- a) Si es un ente del sector público el que adquiere el papel o la madera, todas las opciones están abiertas, con una única excepción. En principio, la directriz admite su uso dentro de los pliegos de prescripciones técnicas, como criterio de adjudicación de evaluación posterior, y como condición especial de ejecución. La excepción es la imposibilidad de utilizar esta directriz como criterio de evaluación previa, ya que se trata de una realidad dicotómica, lo que excluye cualquier margen de valoración discrecional. A efectos de esta calificación, no existen grados intermedios; los bosques están gestionados de forma sostenible, o no lo están. En aquellos contratos donde el papel y el cartón no constituyan el único bien a suministrar, por su efecto restrictivo en relación a la competencia, se aconseja priorizar la directriz como criterio de adjudicación, salvo que el resto de suministros tengan un papel muy marginal en el contrato.
- b) Si es el eventual adjudicatario quien adquiere el papel o el cartón para el desarrollo del contrato, la mejor fórmula para aplicar directriz radica en las condiciones especiales de ejecución. Dentro de la misma, la obligación puede ser absoluta, de manera que todo el cartón o el papel que vayan a utilizarse deban proceder de bosques gestionados de modo sostenible, o parcial, limitando el alcance del mandato a un porcentaje del total. En cualquier caso, como ocurre en otras directrices, hay que tener en cuenta que la obligación no puede comprender la totalidad del papel o del cartón usados por el contratista dentro de su actividad general, sino solo aquella parte que esté adscrita a la ejecución del contrato en particular del que se trate.



X.1.c). LA EXCLUSIÓN O LIMITACIÓN DEL USO DE SUSTANCIAS QUÍMICAS EN EL PROCESO DE PRODUCCIÓN DEL PAPEL O CARTÓN, DE ACUERDO A LOS CRITERIOS DEFINIDOS EN ALGUNA ETIQUETA ECOLÓGICA TIPO I.

Con carácter previo, debe tenerse presente que la aplicación de esta directriz debe ir más allá del mero cumplimiento del marco normativo existente.

Hecha esta consideración, hay que diferenciar, una vez más, dos supuestos en función de quien sea el destinatario.

- a) Si el destinatario del papel o del cartón es el sector público, se puede exigir la exclusión o limitación de uso de sustancias químicas, dentro del propio pliego de prescripciones técnicas. También cabe exigirlo como condición especial de ejecución.
- b) Si quien va a hacer uso del papel o cartón reciclado es el contratista, al desarrollar una prestación para el sector público, la mejor fórmula para aplicar esta directriz es a través de las condiciones especiales de ejecución. Deberá determinarse en cualquier caso qué sustancias han de excluirse o limitarse en el proceso de producción. Como en otras directrices, hay que tener en cuenta que la obligación no puede comprender la totalidad del papel o cartón usados por el contratista, sino únicamente la parte abarcada por el concreto contrato.

X.1.d). APROVECHAMIENTO MÁXIMO DEL PAPEL Y CARTÓN, MEDIANTE LA ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS FABRICADOS EN FORMATOS DE PAPEL ESTANDARIZADOS.

Esta directriz pretende la minimización de la pérdida de papel.

Al igual que en otros supuestos, hay que diferenciar en función de quien sea el destinatario.

- a) Si el destinatario o adquirente del producto es un ente del sector público, lo más lógico será reflejar esta directriz dentro de los requisitos del pliego de prescripciones técnicas. Los aspectos mencionados en la directriz representan características fundamentales de aquello que se contrata, por lo que van más allá de lo que podrían ser unas meras indicaciones a la hora de desarrollar la ejecución del contrato.
- b) Si es el eventual adjudicatario quien debe adquirir estos productos, la mejor fórmula para aplicar la directriz es a través de una condición especial de ejecución. Igual que ocurre con otras directrices, hay que tener en cuenta que la obligación no puede abarcar otros productos que los adscritos a la ejecución del contrato en particular del que se trate.



2. MADERA

X.2.a). EL USO DE MADERA PROCEDENTE DE BOSQUES GESTIONADOS DE FORMA SOSTENIBLE, VERIFICABLE A TRAVÉS DE CERTIFICADO FSC, PEFC O SIMILAR.

Como en otras directrices, hay que diferenciar dos supuestos dependiendo de quién vaya a usar la madera.

1. Si es un ente del sector público quien adquiere madera o productos fabricados con ella, o contrata bienes o servicios que requieran el uso de madera, hay varias opciones que cabe considerar:

- a) La posibilidad de solicitar la acreditación de parte de la solvencia técnica a través de la aportación de certificados de este tipo no es del todo descartable, pero hay que tener en cuenta varios aspectos. El propósito de los requisitos de solvencia técnica consiste en comprobar que los licitadores están en disposición de poder desarrollar la ejecución del contrato, atendiendo a características generales de la empresa. En ese sentido, solo cabrá asociar el contenido de la directriz con la solvencia técnica en aquellos casos donde el hecho de llevar a cabo una gestión de forma sostenible de los bosques sea relevante de cara a valorar la capacidad de la empresa para desarrollar el contrato en concreto. No es necesario que el objeto del contrato coincida con el de la directriz para considerar relevante el cumplimiento de la misma a efectos de poder acreditar la solvencia técnica, basta con que el requisito ligado a la directriz revele la aptitud de la empresa para poder desarrollar de forma sostenible otros procesos que formen parte, estos sí, del objeto del contrato.
- b) La directriz también permitiría su uso como criterio de adjudicación de evaluación posterior, si bien no admite otra graduación que valorar si se cumple o no con ella, al tratarse de una realidad dicotómica. O se gestionan los bosques de forma sostenible o la gestión no es sostenible. Igualmente, cabe introducir la directriz dentro del pliego de prescripciones técnicas.

Tanto en el caso de la solvencia técnica como en este último supuesto, el órgano de contratación debe ponderar los efectos restrictivos que puede generar sobre la competencia, al configurarse el incumplimiento de la directriz como causa de exclusión de las empresas. Esto no supone que la directriz no se pueda emplear como base para redactar un requisito de solvencia técnica o dentro de los pliegos de prescripciones técnicas, sino que, dependiendo del caso, habrá fórmulas mejores para desarrollarla.

2. Si quienes han de hacer uso de la madera o de productos fabricados con madera son los adjudicatarios en el desarrollo de algún contrato, la directriz puede introducirse de dos formas, esencialmente:

- a) Una primera, como criterio de adjudicación en la que se valore el compromiso de los licitadores a adquirir suministros que cumplan con el requisito de la directriz.
- b) Otra, como condición especial de ejecución, estableciendo de forma imperativa que las compras de madera o productos fabricados en madera procedan de empresas que realizan una gestión sostenible de los bosques. Como en otras directrices, hay que tener en cuenta que la obligación no puede comprender la totalidad de la madera usados por el contratista, sino solo la parte abarcada por el concreto contrato.

Igualmente, hay que tener en cuenta que la directriz deberá orientarse hacia el futuro. No tendría sentido obligar a los licitadores a sustituir los productos con los que ya cuenten por otros fabricados con madera de bosques gestionados de forma sostenible; aunque la madera se haya extraído de bosques no gestionados de forma sostenible, por lo que lo más sostenible a partir de entonces es usar el mayor tiempo posible el producto ya adquirido; cambiarlo lo único que provocaría es un nuevo impacto, incluso si este se lleva a cabo de forma más controlada que el inicial.

Recordar, por último, que siempre debe darse la opción a los licitadores de probar por medios alternativos aquello que se les exige, pudiendo aportar, para ello, otros certificados de carácter análogo o cualquier otro medio de prueba válido en Derecho.



X.2.b). EL USO DE MADERA TROPICAL PROCEDENTE DE BOSQUES GESTIONADOS DE FORMA SOSTENIBLE Y CON GARANTÍAS DE LEGALIDAD, CON ARREGLO AL PLAN DE ACCIÓN FLEGT DE LA UNIÓN EUROPEA Y EL REGLAMENTO EUROPEO DE LA MADERA (EUTR).

Esta directriz está asociada con la anterior, y se refiere principalmente a requisitos que resultan ya de obligado cumplimiento en base a un mandato legal. Pese a que no aporta una obligación nueva, de cara a remarcar la necesidad de su cumplimiento, puede ser positivo reflejar estas exigencias legales dentro del pliego de prescripciones técnicas. Asimismo, en lo que se refiere a la gestión sostenible de los bosques, cabe reiterar lo dicho en relación a la directriz previa.

X.2.c). EL USO DE MADERA RECICLADA, VERIFICABLE POR MEDIO DE LA FICHA TÉCNICA DEL PRODUCTO O DE DOCUMENTACIÓN QUE ACREDITE EL CUMPLIMIENTO DEL ESTÁNDAR FSC RECYCLED U OTROS ESQUEMAS EQUIVALENTES.

Como en otras directrices, hay que diferenciar dos supuestos dependiendo de quién vaya a usar la madera.

1. Si es un ente del sector público quien adquiere madera o productos fabricados con ella, o contrata bienes o servicios que requieran el uso de madera, hay varias opciones que cabe considerar:

- a) La primera, exigir en el pliego de prescripciones técnicas que la madera sea reciclada.
- b) Como segunda posibilidad, la directriz también permite su uso como criterio de adjudicación de evaluación posterior, si bien no admite otra graduación que valorar si se cumple o no con ella, al tratarse de una realidad dicotómica. O la madera es reciclada a los efectos de estos estándares, o no lo es.

2. Si quienes han de hacer uso de la madera o de productos fabricados con madera son los adjudicatarios en el desarrollo de algún contrato, la directriz puede introducirse de dos formas, esencialmente:

- a) Una primera, como criterio de adjudicación en la que se valore el compromiso de los licitadores a adquirir suministros que cumplan con el requisito de la directriz.
- b) La otra, como condición especial de ejecución, estableciendo de forma imperativa que la madera de los suministros sea madera reciclada.

Como en otras directrices, hay que tener en cuenta que la obligación no puede comprender la totalidad de la madera usados por el contratista, sino solo la parte abarcada por el concreto contrato. Igualmente, hay que tener en cuenta que la directriz deberá orientarse hacia el futuro. No tendría sentido obligar a los licitadores a sustituir los productos con los que ya cuenten por otros fabricados con madera reciclada. Lo que lo más sostenible a partir de entonces es usar el mayor tiempo posible el producto ya adquirido; cambiarlo lo único que provocaría es un nuevo impacto, incluso si este se lleva a cabo de forma más controlada que el inicial.

Recordar, por último, que siempre debe darse la opción a los licitadores de probar por medios alternativos aquello que se les exige, pudiendo aportar para ello otros certificados de carácter análogo o cualquier otro medio de prueba válido en Derecho.



X.2.d). LA CONCRECIÓN DEL TIPO DE MADERA CON EL FIN DE PROMOVER LA DIVERSIFICACIÓN DE ESPECIES.

Para implantar de manera efectiva esta directriz, en primer lugar, debería incluirse dentro del pliego de prescripciones técnicas la obligación por parte de los licitadores de indicar el tipo de madera ofertada. Partiendo de esta información, pasaría luego a evaluarse la diversificación de las especies dentro de uno de los criterios de adjudicación. A este respecto, puede optarse por un criterio de evaluación posterior en el que se juzgue únicamente el grado de diversificación, o de evaluación previa, entrando a considerar no solo la diversificación sino los diferentes tipos de madera, ponderando una más que otras en función de criterios de sostenibilidad.

De forma alternativa, también cabe plantear la directriz como una condición especial de ejecución en la que se inste a los adjudicatarios a diversificar el uso de especies arbóreas, fijando, eso sí, unas pautas mínimas en cuanto a los objetivos a cumplir.



3. TEXTILES.

X.3.a) LA ADQUISICIÓN DE TEXTILES FABRICADOS CON FIBRAS NATURALES, DE PRODUCCIÓN ECOLÓGICA U ORIGEN ORGÁNICO, CERTIFICADOS A TRAVÉS DEL ESQUEMA GLOBAL ORGANIC TEXTILE STANDARD (GOTS) O EQUIVALENTES.

Igual que ocurre con otras directrices, su empleo difiere en función del destinatario de los productos textiles.

- a) Si es un ente del sector público quien los adquiere para satisfacer necesidades propias de su organización o dentro de las funciones que desarrolla, la directriz debe enfocarse principalmente como criterio de adjudicación o asumiéndose desde el pliego de prescripciones técnicas. Los aspectos abordados por la directriz representan características fundamentales de aquello que se contrata, por lo que van más allá de lo que podrían ser unas meras indicaciones a la hora de desarrollar la ejecución del contrato. Como criterio de adjudicación, este deberá ser objetivo, puesto que la directriz hace referencia a una realidad dicotómica. O se cumple con los estándares mencionados, o no se cumplen; no hay un punto intermedio.
- b) Si es el adjudicatario quien debe adquirir textiles como parte del objeto del contrato, la directriz debe orientarse hacia el futuro. No tendría sentido obligar a los licitadores a sustituir los productos textiles con los que ya cuenten por otros fabricados con fibras naturales. Por ejemplo, aunque un uniforme se haya fabricado sin fibras naturales, no se puede anular el impacto ya generado. Lo más sostenible a partir de entonces es usar el mayor tiempo posible dicho textil. Sustituirlo provocaría un nuevo impacto, incluso si este se lleva a cabo de forma más controlada que el inicial. Por eso, no sería recomendable valorar la directriz a través de un criterio de adjudicación cuando es el adjudicatario quien ha de adquirir estos productos. Resulta más adecuado establecerla como una condición especial de ejecución, donde se exija al adjudicatario que los productos textiles que adquiera y vayan a estar adscritos al contrato cumplan con una serie de estándares ecológicos en relación a su elaboración.

En cualquiera de los supuestos analizados, cuando se use de referencia un certificado o una etiqueta de tipo ecológico, siempre deberá darse margen en el pliego de cláusulas administrativas particulares para que los licitadores puedan presentar un medio de prueba alternativo equivalente. No se puede restringir la carga de la prueba a un único certificado o etiqueta, puesto que el objetivo es el cumplimiento del contenido material de la obligación y no la forma de acreditación.

X.3.b) LA ADQUISICIÓN DE TEXTILES FABRICADOS CON FIBRAS ARTIFICIALES, PERO REALIZADAS A PARTIR DE FIBRAS O MATERIALES RECICLADOS.

Nos remitimos a lo dicho en la directriz X.3.a).



X.3.c) LA ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS TEXTILES PONDERANDO LA DURABILIDAD DE LOS MISMOS.

Igual que ocurre con otras directrices, su empleo difiere en función del destinatario de los productos textiles.

- a) Si es un ente del sector público quien los adquiere para satisfacer necesidades propias de su organización o dentro de las funciones que desarrolla, la directriz debería encauzarse principalmente a través de los criterios de adjudicación, otorgando mayor puntuación a las ofertas que incluyan prendas de mayor duración. Para poder evaluar la duración, pueden utilizarse muestras o datos de carácter objetivo en base a mediciones oficiales.
- b) Si es el adjudicatario quien debe adquirir los productos textiles como parte del objeto del contrato, la directriz debe orientarse hacia el futuro. No tendría sentido obligar a los licitadores a sustituir los productos textiles de los que ya disponen por otros más duraderos; no se puede anular el impacto que ya generó, por lo que lo más sostenible a partir de entonces es usar la ropa disponible hasta que se desgaste o se rompa; cambiarla antes de tiempo lo único que provocaría es un nuevo impacto. Por eso, no es recomendable valorar a través de un criterio de adjudicación la directriz cuando es el adjudicatario quien ha de adquirir estos productos. Es mejor establecerla como una condición especial de ejecución, donde se exija al adjudicatario que la ropa o los demás productos textiles que compre y que vayan a estar adscritos al contrato cumplan con unos parámetros determinados de durabilidad.



X.3.d) LA ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS TEXTILES QUE DISPONGAN ALGÚN TIPO DE ETIQUETADO ECOLÓGICO O CERTIFICADO QUE GARANTICE UNA BAJA INCIDENCIA AMBIENTAL DURANTE SU PROCESO DE FABRICACIÓN.

Igual que ocurre con otras directrices, su empleo difiere en función del destinatario de los productos textiles.

- a) Si es un ente del sector público quien los adquiere para satisfacer necesidades propias de su organización o dentro de las funciones que desarrolla, la directriz debe enfocarse principalmente como criterio de adjudicación o asumiéndose desde el pliego de prescripciones técnicas. Los aspectos abordados por la directriz representan características fundamentales de aquello que se contrata, por lo que van más allá de lo que podrían ser unas meras indicaciones a la hora de desarrollar la ejecución del contrato.

Como criterio de adjudicación, en función de la capacidad del órgano de contratación para definir qué entiende por una baja incidencia ambiental a efectos del pliego, podrá ser de evaluación previa o posterior. En estos casos donde puede haber más de una solución viable, resulta más adecuado plantear el criterio de manera abierta, fijando, eso sí, unas pautas que sirvan de guía para que los licitadores sean conscientes de qué aspectos de las ofertas van a valorarse. Deberá ser el órgano de contratación el que juzgue el panorama y pondere las ventajas de objetivar o no el criterio.

En el caso de emplear la directriz como condición especial de ejecución, deberá determinarse por parte del órgano de contratación qué es lo que entiende exactamente como un proceso de fabricación de baja incidencia ambiental. Para este fin, el órgano de contratación puede servirse de alguna etiqueta o certificado de tipo ecológico, como sugiere el propio texto de la directriz. Es necesario establecer alguna referencia, ya que resulta difícil o incluso imposible controlar el cumplimiento de la cláusula durante la fase de ejecución. Bajo la expresión «baja incidencia ambiental» laten muchas posibilidades y no tienen la misma exigencia. Se recomienda al órgano de contratación acotar de forma rigurosa la forma en que se entenderá cumplida la condición especial de ejecución, evitando, así, discrepancias futuras.

- b) Si es el adjudicatario quien debe adquirir los productos textiles como parte del objeto del contrato, la directriz debe orientarse hacia el futuro. No tendría sentido obligar a los licitadores a sustituir los productos textiles de los que ya disponen por otros cuya fabricación haya tenido una menor incidencia ambiental que los primeros; aunque un uniforme se haya fabricado de manera poco sostenible, no se puede anular el impacto que ya generó, por lo que lo más sostenible a partir de entonces es usar el mayor tiempo posible dicho uniforme; cambiarlo lo único que provocaría es un nuevo impacto, incluso si este es menor que el inicial. Por eso, no sería recomendable valorar la directriz a través de un criterio de adjudicación cuando es el adjudicatario quien ha de adquirir estos productos. Resulta más adecuado establecerla como una condición especial de ejecución, exigiendo al adjudicatario que la ropa o los demás productos textiles que adquiera y vayan a estar adscritos al contrato cumplan con una serie de estándares ecológicos en relación a su elaboración.

En cualquiera de los supuestos analizados, cuando se use de referencia un certificado o una etiqueta de tipo ecológico, siempre deberá darse margen en el pliego de cláusulas administrativas particulares para que los licitadores puedan presentar un medio de prueba alternativo equivalente. No se puede restringir la carga de la prueba a un único certificado o etiqueta, puesto que el objetivo es el cumplimiento del contenido material de la obligación y no la forma de acreditación.



X.3.e) LA ADQUISICIÓN DE TEXTILES EN LOS QUE LAS PRESENCIAS DE SUSTANCIAS QUÍMICAS ESTÉN LIMITADAS, DE ACUERDO A LOS ESTÁNDARES STANDARD 100 O MADE IN GREEN BY OEKO-TEX® O EQUIVALENTES.

Igual que ocurre con otras directrices, su empleo difiere en función del destinatario de los productos textiles.

- a) Si es un ente del sector público quien los adquiere para satisfacer necesidades propias de su organización o dentro de las funciones que desarrolla, la directriz debe enfocarse principalmente como criterio de adjudicación o asumiéndose desde el pliego de prescripciones técnicas. Los aspectos abordados por la directriz representan características fundamentales de aquello que se contrata, por lo que van más allá de lo que podrían ser unas meras indicaciones a la hora de desarrollar la ejecución del contrato.

Como criterio de adjudicación, este deberá ser, en principio, objetivo, puesto que la directriz hace referencia a una realidad dicotómica. O se cumple con los estándares mencionados, o no se cumplen; no hay puntos intermedios. Con todo, dependiendo de la evolución del mercado y de la tecnología existente, si surgen estándares superiores, en ese caso sí que cabría plantear una horquilla desde la que hacer la valoración.

- b) Si es el adjudicatario quien debe adquirir textiles como parte del objeto del contrato, la directriz debe orientarse hacia el futuro. No tendría sentido obligar a los licitadores a sustituir los productos textiles con los que ya cuenten por otros cuya fabricación haya limitado el uso de sustancias químicas; aunque un uniforme se haya fabricado sin controlar el uso de sustancias químicas, no se puede anular el impacto ya generado, por lo que lo más sostenible a partir de entonces es usar el mayor tiempo posible dicho textil, cambiarlo lo único que provocaría es un nuevo impacto, incluso si este se lleva a cabo de forma más controlada que el inicial. Por eso, no sería recomendable valorar la directriz a través de un criterio de adjudicación cuando es el adjudicatario quien ha de adquirir estos productos. Resulta más adecuado establecerla como una condición especial de ejecución, exigiendo al adjudicatario que los productos textiles que adquiera y vayan a estar adscritos al contrato cumplan con una serie de estándares ecológicos en relación a su elaboración.

En cualquiera de los supuestos analizados, cuando se use de referencia un certificado o una etiqueta de tipo ecológico, siempre deberá darse margen en el pliego de cláusulas administrativas particulares para que los licitadores puedan presentar un medio de prueba alternativo equivalente. No se puede restringir la carga de la prueba a un único certificado o etiqueta, puesto que lo importante es el cumplimiento del contenido material de la obligación y no la forma de acreditación.



XI.- ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS Y CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE LIMPIEZA

XI.1. COMPRA DE PRODUCTOS HIGIÉNICOS CON ECOETIQUETAS.

A la hora de implantar esta directriz, hay que tener en cuenta que las ecoetiquetas son un medio de acreditar el cumplimiento de ciertos estándares ecológicos, siendo estos estándares el objetivo último y no la mera tenencia de un documento formal. En ese sentido, las etiquetas y su contenido sirven de orientación y proporcionan información útil de aquello que cabe exigir a las empresas, pero es la realidad que acreditan lo que debe demandarse en los pliegos y no la etiqueta en sí. Por esta razón, aunque los pliegos puedan incluir referencias a etiquetados ecológicos específicos, siempre debe darse la opción a los licitadores de probar por medios alternativos aquello que se les exige, y facultar la aportación de otras etiquetas de carácter análogo o cualquier otro medio de prueba válido en Derecho. Igualmente, las etiquetas presentan la ventaja de ser un sistema estandarizado, pero nada impide que el órgano de contratación requiera a los licitadores otras exigencias de tipo ambiental no comprendidas, en todo o en parte, por las ecoetiquetas existentes.

En cuanto a su ubicación, esta directriz puede incluirse en el pliego de prescripciones técnicas al describir las características que deben reunir los productos a suministrar, o que hayan de utilizarse, en el caso de contratos de servicios de limpieza. Como parte de estas características, figurarían los requisitos contemplados en la ecoetiqueta tomada como modelo.

También es posible el uso de esta directriz como criterio de adjudicación de evaluación posterior. Igual que en otros casos, el criterio sería de carácter dicotómico, no habiendo lugar para grados intermedios; se cumple con el contenido de la ecoetiqueta, o no se cumple. Aunque se admita el uso de medios de prueba equivalentes, el examen de los mismos no exige un juicio discrecional, lo que descarta su uso como criterio de evaluación previa.

Por último, en los contratos de servicios de limpieza, puede imponerse la directriz como condición especial de ejecución, señalando los estándares ambientales que han de cumplir los productos usados en el desarrollo del contrato tomando de referencia alguna de las distintas ecoetiquetas que ya existen.



XI.2. USO O ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS DE LIMPIEZA BIODEGRADABLES.

Igual que sucede con otras directrices, su empleo difiere en función del destinatario de los productos.

Si es un ente del sector público quien los adquiere para satisfacer necesidades propias de su organización, la directriz debe orientarse principalmente a su inserción dentro de los pliegos de prescripciones técnicas, o, subsidiariamente, como criterio de adjudicación. No resulta aconsejable su utilización como condición especial de ejecución, al afectar a características intrínsecas al producto y no a la forma de ejecutar el contrato. Si se incluye en el pliego de prescripciones técnicas, resulta necesario que el órgano de contratación fije un estándar o una medida concreta de biodegradabilidad, que permita saber que se entenderá por tal dentro del procedimiento de contratación. Por el contrario, si es el eventual adjudicatario el que debe comprar los productos, las mejores opciones para implantar la directriz radican en los criterios de adjudicación y en las condiciones especiales de ejecución.

Como criterio de adjudicación, tanto en un supuesto como en otro, por su contenido, la directriz se presta a plantearse a modo de criterio de evaluación posterior, teniendo en cuenta que el carácter biodegradable de los productos admite su medición de forma objetiva, pudiendo jerarquizar con facilidad los mismos en función de este parámetro. Bajo ese esquema, las proposiciones que ofrecieran o se comprometieran a emplear productos biodegradables, obtendrían una mayor valoración, aumentando ésta cuanto mayor fuera la biodegradabilidad de lo ofertado, y evitando umbrales de saciedad. Pese al carácter más abierto de los criterios de adjudicación, resulta aconsejable fijar un mínimo por debajo del cual no se otorguen puntos a las ofertas. De lo contrario, productos poco biodegradables podrían obtener puntos, aunque fueran pocos, cuando realmente no estarían ajustándose al propósito del criterio.

Por último, como condición especial de ejecución, sería necesario fijar los requisitos exactos que deben cumplir los productos utilizados por el adjudicatario, unos mínimos en términos de biodegradabilidad susceptibles de mejorarse, pero nunca de empeorar. Para su establecimiento el órgano de contratación puede emplear cualquier etiqueta o indicador ambiental existente, dejando margen siempre, eso sí, para que las empresas puedan acreditar su cumplimiento a través de otros medios o sistemas alternativos de prueba. Lo mismo ocurre cuando se establecen esos mínimos dentro del pliego de prescripciones técnicas.



XI.3. LIMITACIÓN EN PRODUCTOS DE LIMPIEZA DE LA CONCENTRACIÓN DE BIOCIDAS U OTRAS SUSTANCIAS NOCIVAS PARA EL MEDIO AMBIENTE, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN ALGUNA DE LAS ECOETIQUETAS DE TIPO I O EQUIVALENTES.

A la hora de implantar esta directriz, hay que tener en cuenta que las ecoetiquetas son un medio de acreditar el cumplimiento de ciertos estándares ecológicos, siendo estos estándares aquello que se persigue de verdad y no la mera tenencia de un documento formal. En ese sentido, las etiquetas y su contenido sirven de orientación y proporcionan información útil de aquello que cabe exigir a las empresas, pero es la realidad que acreditan lo que debe demandarse en los pliegos y no la etiqueta en sí. Por esta razón, aunque los pliegos puedan incluir referencias a etiquetados ecológicos específicos, siempre debe darse la opción a los licitadores de probar por medios alternativos aquello que se les exige, pudiendo aportar para ello otras etiquetas de carácter análogo o cualquier otro medio de prueba válido en Derecho. Igualmente, las etiquetas presentan la ventaja de ser un sistema estandarizado, pero nada impide que el órgano de contratación requiera a los licitadores para que cumplan con otras exigencias de tipo ambiental no comprendidas, en todo o en parte, por las ecoetiquetas existentes.

En cuanto a su ubicación, esta directriz puede incluirse en el pliego de prescripciones técnicas al describir las características que deben reunir los productos a suministrar, o que hayan de utilizarse, en el caso de contratos de servicios de limpieza. Como parte de estas características, figurarían los requisitos contemplados en la ecoetiqueta que se haya tomado de modelo.

Como la presencia de biocidas o de otras sustancias tóxicas constituye una magnitud medible de forma objetiva, también es posible el uso de esta directriz como criterio de adjudicación de evaluación posterior, otorgando mayor puntuación a los licitadores que ofrezcan productos con menor carga tóxica o que estén dispuestos a utilizar productos que cumplan con estas características, dependiendo de si se trata de un contrato de suministros o de servicios. A menor concentración de biocidas y sustancias tóxicas, más puntos recibirá la proposición.

Por último, en los contratos de servicios de limpieza, puede establecerse la directriz como condición especial de ejecución, fijando un límite a la presencia de biocidas o de otras sustancias tóxicas en la composición de los productos que vayan a emplearse en el desarrollo del contrato. Para marcar estos máximos cabe tomar de referencia alguna de las diferentes ecoetiquetas que existen en la materia.



XI.4. RECOGIDA SEPARADA DE RESIDUOS GENERADOS COMO CONSECUENCIA DE LA ACTIVIDAD DESARROLLADA EN LOS EDIFICIOS Y SU ENTREGA A GESTORES AUTORIZADOS.

Con carácter previo, ha de tenerse presente que la aplicación de esta directriz debe ir más allá del mero cumplimiento del marco normativo existente en materia de residuos. Cualquier criterio de adjudicación o condición especial de ejecución que se limiten a reproducir una obligación legal ya existente serán nulos de pleno de Derecho y se tendrán por no puestos. Con todo, aunque la obligación emane de la ley, si se quiere remarcar la importancia de su cumplimiento, cabe incluir una mención en el pliego de prescripciones técnicas, a modo de recordatorio.

En ese sentido, puede plantearse esta directriz como una condición especial de ejecución, aunque enfocándola como un añadido frente a lo exigido legalmente; por ejemplo, obligando al adjudicatario a someterse a mayores medidas de control que las que figuran en la normativa. De lo contrario, incurriría en una redundancia respecto a lo ya exigido por la Ley.

En principio, también sería posible utilizar la directriz como criterio de adjudicación, pero, fuera de los contratos que entrañen un elevado volumen de residuos, su vinculación con el objeto del contrato puede resultar más cuestionable, de ahí que la condición especial de ejecución constituya una fórmula jurídicamente más segura en esos casos.

Recordar que esta clase de exigencias no pueden ir más allá del objeto del contrato, en el sentido de que no cabe imponer su cumplimiento a la totalidad de la actividad de la empresa adjudicataria, ni tampoco se puede valorar su implantación fuera de las prestaciones que constituyen el contrato en particular.



XI. 5. USO DE BOLSAS BIODEGRADABLES O COMPOSTABLES PARA LA RECOGIDA DE RESIDUOS DE ORIGEN BIOLÓGICO.

Sin perjuicio de que jurídicamente sea posible su inserción dentro del pliego de prescripciones técnicas, o que quepa apoyarse en ella para diseñar un criterio de adjudicación, la presente directriz encaja mejor como condición especial de ejecución.

Pese a que obligaciones como las que se desprenden de la directriz pueden tener de manera agregada un efecto importante sobre las políticas medio ambientales, consideradas de manera individual en relación con un determinado contrato, su coste de implantación es bastante reducido. Las bolsas biodegradables o compostables son más caras que las bolsas convencionales, no obstante, en comparación con el importe global de un contrato de limpieza, su valor es marginal. Por lo tanto, es fácil que todos los licitadores estén dispuestos a cumplir con el criterio, perdiendo su efecto de cribado. O, justo lo contrario, que nadie cumpla con él, porque se le asignen pocos puntos y sea indiferente cumplirlo o no con él, dirimiéndose la adjudicación en base al resto de criterios.

Por todo ello, siento la práctica propuesta en la directriz beneficiosa desde el prisma medioambiental, lo más adecuado será la imposición obligatoria dentro de los pliegos. En principio, jurídicamente sería indiferente su reflejo en los pliegos de prescripciones técnicas o como condición especial de ejecución, pero al ser una cuestión que incide más sobre la forma en que se desarrolla la vida del contrato, esta última opción parece más apropiada.

Para determinar que se entenderá por biodegradable dentro del procedimiento de contratación, el órgano de contratación puede emplear cualquier etiqueta o indicador ambiental existente, dejando margen siempre, eso sí, para que las empresas puedan acreditar el cumplimiento de los parámetros de biogradabilidad a través de otros medios o sistemas alternativos de prueba.



XI.6. UTILIZACIÓN DE MAQUINARIA Y HERRAMIENTAS DE LIMPIEZA DE EDIFICIOS DE BAJO CONSUMO DE AGUA Y ENERGÍA.

Esta directriz admite tres posibilidades:

- a) La primera consistiría en introducir la directriz dentro del pliego de prescripciones técnicas. Como no es admisible indicar marcas o productos determinados, el órgano de contratación deberá precisar unos estándares mínimos de ahorro de agua o de eficiencia energética a alcanzar, de acuerdo con los estándares existentes en el mercado. A este respecto, se recomienda tomar de base las directrices en materia de eficiencia energética.
- b) Una segunda opción que ofrece la directriz es su uso como criterio de adjudicación. Teniendo en cuenta que la eficiencia energética o el ahorro de agua son magnitudes susceptibles de medición de forma objetiva, se recomienda plantear el criterio como uno de evaluación posterior, distribuyendo los puntos de forma proporcional al ahorro energético o de agua conseguidos.
- c) Por último, también cabe introducir la directriz a modo de condición especial de ejecución, en cuyo caso, será necesario fijar de manera precisa el mínimo que deben cumplir. No basta acudir a fórmulas vagas o la simple alusión a un mayor ahorro, dado que las mismas no permiten un control adecuado durante la fase de ejecución. Los licitadores deben conocer de antemano sus obligaciones y el órgano de contratación qué puede esperar de ellos, de resultar adjudicatarios.

Estas tres posibilidades admiten su combinación, pudiendo fijar un mínimo que deban cumplir todos los licitadores en cuanto a ahorro energético o de agua y, a partir de ahí, ponderar toda mejora a través de un criterio de adjudicación que otorgue puntos adicionales a quienes estén dispuestos de superar ese mínimo.

Recordar que la obligación que se desprende de esta directriz solo puede afectar a los medios que ponga a disposición del contrato concreto el adjudicatario, no a todos los que utiliza dentro de su actividad general.



XII.- SERVICIOS DE RESTAURACIÓN.

XII.1. ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS DE PRODUCCIÓN ECOLÓGICA, DE ACUERDO CON LOS CERTIFICADOS EXISTENTES EN LA MATERIA.

Igual que con otras directrices, las posibilidades varían en función de quien sea el destinatario de los alimentos. La compra de alimentos puede ser el objeto principal del contrato o tener carácter instrumental, como en un contrato de cafetería o de comedor, donde los alimentos son necesarios para el desarrollo de la actividad, pero no se contrata directamente la adquisición de los mismos.

1. En el primer supuesto, los entes del sector público cuentan principalmente con tres opciones para introducir parámetros de producción ecológica en los procedimientos de compra de alimentos:

- a) Los órganos de contratación gozan de un importante margen de discrecionalidad a la hora de definir el objeto del contrato, por lo que dentro del pliego de prescripciones técnicas cabe insertar algunos requisitos de este tipo. No obstante, hay que tener en cuenta que la falta de cumplimiento de los pliegos de prescripciones técnicas constituye una causa de exclusión para las ofertas, de modo que los entes adjudicatarios deben ponderar el efecto que tengan estas medidas en relación con la competencia. Dependiendo de las características del mercado, el grado de exigencia podrá ser mayor, en consonancia del número de proveedores capaces de cumplir con lo solicitado.
- b) La segunda posibilidad que se desprende de la directriz sería utilizarla a modo de criterio de adjudicación. En ese caso, al plantearse los criterios como un plus y no como una barrera a las ofertas, podrían evitarse las dificultades asociadas al uso de la directriz dentro del pliego de prescripciones técnicas.
- c) Habría también una tercera, combinando las otras dos, de manera que el pliego de prescripciones técnicas fijara un mínimo que debieran cumplir todas las ofertas, recompensando toda mejora al mismo con más puntuación.

2. Por el contrario, si son los adjudicatarios los que compran alimentos dentro del marco de un contrato del sector público, por ejemplo, en un contrato de cafetería o comedor, hay que diferenciar dos supuestos, a su vez: los contratos de tracto único y los de tracto sucesivo. No es lo mismo en términos de control que el contrato tenga por objeto el catering de un evento específico a que la duración del contrato abarque varios años. Un contrato que ha de mantenerse en vigor durante un periodo prolongado de tiempo plantea un mayor grado de incertidumbre, en la medida en que la aparición de nuevos medios en el mercado puede afectar la ejecución, facilitándola o mejorándola. Igualmente, pueden producirse cambios legislativos que conviertan lo opcional en obligatorio. En ese sentido, cuando el contrato tenga una duración dilatada, resultará más adecuado recurrir a una condición especial de ejecución lo suficientemente abierta como para ir asimilando el progreso técnico que se produzca.

No debe tomarse como sinónimo “abierto” con “falta exigibilidad”. Abiertas o no, las condiciones especiales de ejecución son obligatorias y constituye un deber de los órganos de contratación velar por su cumplimiento. El hecho de formularlas de manera abiertas redundaría o debería redundar en beneficio del objetivo perseguido. Pensando, por ejemplo, en la directriz examinada, constantemente se producen avances técnicos en cuanto a la producción ecológica de los alimentos. Imponer una de ellas en un contrato de cuatro años de duración puede excluir otras que surjan en el futuro, que sean igual o mejores, perjudicando el objetivo final. El espíritu de los enunciados abiertos no es otro que dar más libertad en cuanto a los medios y no tanto en el resultado.

En cambio, en los contratos de menor duración, junto a la posibilidad que ofrecen las condiciones especiales de ejecución, también resultaría adecuado el uso de la directriz como fundamento de un criterio de adjudicación, en el que se valore el compromiso por parte de los licitadores de adquirir para la ejecución del contrato alimentos producidos de forma ecológica.





XII.2. COMPRA DE PRODUCTOS DE PRODUCCIÓN LOCAL O CON UNA BAJA HUELLA DE CARBONO.

Igual que con otras directrices, las posibilidades varían en función de quien sea el destinatario de los alimentos. La compra de alimentos puede ser el objeto principal del contrato o tener carácter instrumental, como en un contrato de cafetería o de comedor, donde los alimentos son necesarios para el desarrollo de la actividad, pero no se contrata directamente la adquisición de los mismos.

En ese sentido, con carácter previo, hay que tener en cuenta que los entes del sector público no contratan igual que los del sector privado. Con diferente intensidad, el sector público está sometido a la legislación en materia de contratos del sector público, la cual comporta una serie de limitaciones a la hora de seleccionar a las empresas con quienes contrata. Precisamente, el propósito de los procedimientos de contratación estriba en garantizar que se cumplen con las reglas aplicables en función de las características del contrato y del ente contratante. En contraposición, una empresa privada carece de tales salvaguardas y puede contratar lo que quiera, con quien quiera y como quiera, dentro las limitaciones generales del ordenamiento jurídico.

Trasladadas estas reflexiones al terreno práctico, el conflicto potencial que existe entre la prohibición de las Directivas europeas de tomar en consideración circunstancias de arraigo territorial al seleccionar las ofertas y las políticas de KM 0, auspiciadas por la propia Unión Europea, no afecta a las empresas adjudicatarias, por lo que la ejecución del contrato es el terreno más idóneo desde el que desplegar con más intensidad algunas cláusulas ambientales.

La doctrina del arraigo territorial solo se aplica a los entes del sector público e incluso en relación a ellos, conviene hacer algunas puntualizaciones importantes. El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales resumió las implicaciones de esta doctrina en sus resoluciones 822/2015, de 11 septiembre, 967/2015, de 23 de octubre, y 258/2016, de 8 de abril, destacando que «tanto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa como la jurisprudencia se han pronunciado imponiendo la proscripción de aquellas previsiones en los pliegos que pudieran impedir la participación en las licitaciones o la obtención de ventajas injustificadas en la valoración de las ofertas, si estas circunstancias se fundan únicamente en razones de arraigo territorial, siendo nulas las previsiones de los pliegos fundadas únicamente en razones de arraigo territorial que pudieran impedir la participación en las licitaciones». Debe subrayarse, a este respecto, el hecho de que el tribunal administrativo destaque que la prohibición solo pesa sobre aquellos criterios que se funden exclusivamente en el arraigo. A sensu contrario, son lícitos los criterios en los que puede influir positivamente la proximidad territorial, pero que no se basan en esta circunstancia al juzgar las ofertas.

En el caso de esta directriz, los entes del sector público no pueden adquirir alimentos o cualquier otro producto por el hecho de que la empresa esté radicada en el municipio, provincia o Comunidad Autónoma donde haya de ejecutarse el contrato, pero sí pueden ponderar, a la hora de decidir la adjudicación, la huella de carbono que genera su producción o su transporte. Naturalmente, la cercanía es uno de los elementos que contribuye a reducir la huella de carbono; sin embargo, un criterio basado en la misma no sería discriminatorio por varios motivos. En primer lugar, cabe disminuir la huella de carbono en el sector de la alimentación de distintas formas, siendo la proximidad una de ellas, pero no la única. Es más, una empresa cercana podría tener mayor huella de carbono que otra más lejana, dependiendo de las medidas que apliquen cada una de ellas. Por ejemplo, el uso de coches certificados con cero emisiones. Por otro lado, aunque parecen conceptos equivalentes, proximidad y arraigo territorial no son lo mismo. Tomando de referencia la Comunidad Autónoma de Aragón, en función del lugar donde deba desarrollarse la ejecución, puede estar más cerca una empresa de Francia, Cataluña, Navarra o La Rioja, o si no sus centros de producción. Corolario de ello, que una empresa esté domiciliada en la misma provincia o Comunidad del lugar de ejecución no



proporciona como tal ninguna ventaja; es la proximidad lo que puede ayudar a reducir las emisiones de CO2, por lo que en un contrato que se desarrollara, por ejemplo, en el municipio de Canfranc, una empresa francesa situada en la zona fronteriza podría verse más beneficiada que otras que lo estén en Zaragoza o Teruel, pese a ser provincias que pertenecen a la misma Comunidad que Canfranc. Por consiguiente, son conformes a Derecho los criterios de adjudicación que introduzcan la lógica del KMO a la contratación, dando, eso sí, opción para que pueda acreditarse la reducción de emisiones a través de otras medidas que tengan el mismo efecto.

Con más razón cabe establecer este tipo de cláusulas de proximidad cuando es el adjudicatario el que adquiere los productos dentro de la ejecución del contrato. Como condición especial de ejecución, la directriz no tiene efectos restrictivos en relación con los licitadores, dado que no se les exige con carácter previo que estuvieran comprando ya sus productos bajo estos criterios, sino que lo hagan a partir del momento en que resulten adjudicatarios del contrato. No se trata de productos que estén limitados en el mercado, por lo que cualquier empresa puede adquirir potencialmente alimentos que cumplan con estas condiciones. Además, al ser un dato conocido de antemano, pueden contemplarlo al elaborar sus ofertas, ponderando las repercusiones que tendría sobre el coste del servicio que haya de prestarse.

En conclusión, esta directriz será admisible si alternativamente se permite acreditar la reducción de emisiones por otros medios al margen de la proximidad, pero que reflejen de igual modo una disminución de la huella de carbono asociada a la producción o el transporte de los alimentos. Debe ser algo que las empresas estén en disposición de cumplir con independencia de su domicilio, aunque algunas puedan tenerlo más fácil. Para evitar efectos restrictivos indeseados para la competencia, cuando sean los entes del sector público los que adquieren los alimentos se aconseja limitar el uso de la directriz a los criterios de adjudicación. Cuando se trate de un contrato de servicios, incluidos los contratos bajo modalidad concesional, podrá valorarse la directriz como criterio de adjudicación o imponerse de forma obligatoria y general como condición especial de ejecución.



XII.3. COMPRA DE PRODUCTOS DE TEMPORADA.

Igual que ocurre con otras directrices, las posibilidades varían en función de quien sea el destinatario de los alimentos. La compra de alimentos puede ser el objeto principal del contrato o tener carácter instrumental, como en un contrato de cafetería o de comedor, donde los alimentos son necesarios para el desarrollo de la actividad, pero no se contrata directamente la adquisición de los mismos.

Cuando sea un ente del sector público quien adquiere para sí los alimentos, la fórmula más idónea de cara a implementar esta directriz es desde el pliego de prescripciones técnicas, acotando la gama de productos a suministrar a los que sean de temporada en relación con el momento previsto para la ejecución. No se recomienda su uso como criterio de adjudicación ni como condición especial de ejecución.

Por un lado, a pesar de que el espíritu de la actual legislación no solo permite, sino que fomenta el que se tengan en cuenta aspectos de calidad ambiental a la hora de evaluar las ofertas, hay un límite que ha de respetar cualquier criterio y es que lo valorado entrañe una mejora en relación con el objeto. En este caso, puede ser más problemático justificar dicha mejora teniendo en cuenta que para satisfacer la necesidad cubierta por los alimentos, el que sean de temporada o no es poco relevante, y que tampoco puede afirmarse de forma categórica que todo alimento de temporada sea más ecológico que uno que no lo sea (dependerá, por ejemplo, del agua que necesite su cultivo). Todo ello hace preferible enfocar la directriz fuera de los criterios de adjudicación.

Como condición especial de ejecución, los inconvenientes provienen de la naturaleza de la figura. El propósito de las condiciones especiales es poder pautar la forma en la que han de desarrollarse determinadas cuestiones del contrato. Que una fruta sea de temporada o no en un contrato de suministro no alude a la ejecución sino a la propia sustancia de aquello que se contrata. Por consiguiente, en un sentido técnico-jurídico, resulta más adecuado ubicar la directriz en el pliego de prescripciones técnicas, que precisamente se encarga de delimitar el objeto del contrato.

En relación al segundo supuesto, que sean los adjudicatarios los que adquieran los alimentos, la mejor forma de plantear la directriz es como una condición especial de ejecución, en la que se establezca que los licitadores deberán priorizar la compra de producto de temporada siempre que resulte posible.



XII:4. ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS A GRANEL O, EN SU CASO, SIN SOBRE ENVASADO Y EN ENVASES ECOLÓGICOS.

Igual que con otras directrices, las posibilidades varían en función de quien sea el destinatario de los alimentos. La compra de alimentos puede ser el objeto principal del contrato o tener carácter instrumental, como en un contrato de cafetería o de comedor, donde los alimentos son necesarios para el desarrollo de la actividad, pero no se contrata directamente la adquisición de los mismos.

En el primer caso, cuando son los entes del sector público los que adquieren para sí los alimentos, la fórmula más idónea para implementar la directriz es por medio del pliego de prescripciones técnicas. No obstante, a diferencia de otros casos similares, no puede descartarse por completo su uso como condición especial de ejecución, si se entiende que la forma de presentación representa un aspecto tangencial respecto al objeto principal del contrato, que son los alimentos en sí. De hecho, es poco habitual encontrar en los pliegos de prescripciones técnicas referencias a los envases de los productos, salvo cuando se aborda la cuestión desde un prisma ambiental. El que el órgano de contratación señale el tipo de envase a utilizar, sus características, o incluso la obligación de suministrar el producto sin uno, puede interpretarse como una forma de pautar la ejecución del contrato, o como una forma de delimitar el objeto, aunque se refiera a un tema menor dentro del mismo. Por lo tanto, resultaría igualmente válido fijar la directriz de ambas formas, siendo las diferencias de matiz. Subsidiariamente, también puede plantearse como un criterio de adjudicación de evaluación posterior en el que la puntuación se distribuya de forma proporcional en función del porcentaje de plástico reciclado que incluyan los envases utilizados, otorgando la puntuación máxima a los que estén fabricados por entero sin plástico empleando materiales alternativos que resulten más ecológicos.

Cuando es el adjudicatario quien adquiere los alimentos dentro de la ejecución de un contrato, por ejemplo, de un contrato de cafetería o comedor, hay que diferenciar dos supuestos a su vez: los contratos de tracto único y los de tracto sucesivo. No es lo mismo en términos de control que el contrato tenga por objeto el catering de un evento específico a que la duración del contrato abarque varios años. Un contrato que ha de mantenerse en vigor durante un periodo prolongado de tiempo plantea un mayor grado de incertidumbre, en la medida en que la aparición de nuevos medios en el mercado puede afectar la ejecución, facilitándola o mejorándola. Igualmente, pueden producirse cambios legislativos que conviertan lo opcional en obligatorio. En ese sentido, cuando el contrato tenga una duración dilatada, es mejor recurrir a una condición especial de ejecución lo suficientemente abierta como para ir asimilando el progreso técnico que se produzca.

No debe tomarse como sinónimo “abierto” con “falta exigibilidad”. Abiertas o no, las condiciones especiales de ejecución son obligatorias y constituye un deber de los órganos de contratación velar por su cumplimiento. El hecho de formularlas de manera abiertas redundaría o debería redundar en beneficio del objetivo perseguido. Pensando, por ejemplo, en la directriz examinada, en la actualidad se puede reducir el empleo de plásticos de muchas formas y conforme avance la técnica, mayores opciones habrá. Imponer una de ellas en un contrato de cuatro años de duración puede excluir otras que surjan en el futuro, que sean igual o mejores, perjudicando el objetivo final de reducción de plásticos. Productos que hoy no se sirven a granel, pueden estar disponibles en ese formato en un futuro en consonancia con los cambios que se vayan producir en la sociedad. Dar más libertad en cuanto a los medios y no en el resultado sería el espíritu de los enunciados abiertos.

Por el contrario, en los contratos de menor duración, junto a la posibilidad que ofrecen las condiciones especiales de ejecución, también resultaría adecuado el uso de la directriz como fundamento de un criterio de adjudicación, en el que se valore el compromiso por parte de los licitadores de adquirir para la ejecución del contrato alimentos con las características descritas en la directriz.



XII.5. USO DE CUBERTERÍAS, VAJILLAS, CRISTALERÍAS Y MANTELERÍA REUTILIZABLES.

Jurídicamente, el contenido de la directriz podría incluirse dentro del pliego de prescripciones técnicas o tomarse como base para redactar una condición especial de ejecución o un criterio de adjudicación.

Sin embargo, la última opción resulta más desaconsejable por varios motivos. Los criterios de adjudicación deben permitir la comparación entre ofertas, de manera que, aunque no está prohibido el uso de criterios de carácter dicotómico, es decir, de criterios donde solo hay dos posibilidades, obtener el máximo de puntos asignado o ninguno, lo ideal es que los criterios permitan discriminar diferentes grados de cumplimiento entre las propuestas presentadas por los licitadores. En este caso, el criterio inevitablemente sería dicotómico, por lo que el factor comparativo de las ofertas se resiente.

A esto hay que añadir, siendo este el verdadero obstáculo, que el criterio es de fácil asunción por parte de los licitadores, así que lo más probable es que al final todos los participantes se comprometan a respetarlo, no habiendo en relación a este aspecto ninguna diferencia entre las ofertas. También, podría ocurrir justo lo contrario, que la mayoría de los licitadores ignoraran en la práctica el criterio, salvo que se le asignara una puntuación elevada, lo cual quizás quebrara el principio de proporcionalidad.

Estas situaciones pueden producirse de forma espontánea con otros criterios, pero en este caso, dadas las características de la directriz, es mucho más probable que suceda, por lo que es más adecuado priorizar el uso de la directriz dentro del pliego de prescripciones técnicas o como condición especial de ejecución, evitando así los inconvenientes mencionados.



XII.6. USO DE EQUIPOS DE COCINA Y ELECTRODOMÉSTICOS DE CONSUMO ENERGÉTICO Y DE AGUA REDUCIDOS.

En los contratos de suministro celebrados por los entes del sector público, cabe exigir estos requerimientos de eficiencia energética y ahorro de agua en el propio pliego de prescripciones técnicas, como un mínimo a cumplir por los bienes a proporcionar, o como criterio de adjudicación objetivo que otorgue mayor puntuación a las ofertas que se comprometan a suministrar productos que alcancen dichos estándares. Asimismo, también cabe una versión combinada donde en el pliego de prescripciones técnicas se demande un mínimo de eficiencia energética de los productos, siendo causa de exclusión no alcanzarlo, y se favorezca, como criterio de adjudicación, superar ese mínimo, otorgando más puntos a las ofertas en función de cuanto mejoren la eficiencia mínima exigida.

En los contratos de servicios donde sea el adjudicatario quien utilice estos equipos, la directriz admite tres posibilidades.

- a) La primera consistiría en introducir su contenido dentro del pliego de prescripciones técnicas. Como no es posible señalar marcas o productos determinados, el órgano de contratación debería precisar unos estándares mínimos de ahorro de agua o de eficiencia energética a alcanzar, de acuerdo con los estándares existentes en el mercado. A este respecto, se recomienda tomar de base las directrices en materia de eficiencia energética.
- b) Una segunda opción que ofrece la directriz es su uso como criterio de adjudicación. Teniendo en cuenta que la eficiencia energética o el ahorro de agua son magnitudes susceptibles de medición de forma objetiva se recomienda que se plantee el criterio como uno de evaluación posterior, distribuyendo los puntos de forma proporcional en función del ahorro energético o de agua de los electrodomésticos que se comprometa el licitador adscribir a la ejecución del contrato.
- c) Por último, también cabe incluir la directriz a modo de condición especial de ejecución, en cuyo caso, será necesario fijar de manera precisa el mínimo que deben cumplir. No basta acudir a fórmulas vagas o la simple alusión a un mayor ahorro o eficiencia, dado que las mismas no permiten un control adecuado durante la fase de ejecución. Los licitadores deben conocer de antemano sus obligaciones y el órgano de contratación qué puede esperar de ellos de resultar adjudicatarios.

Estas tres posibilidades admiten su combinación, pudiendo fijar un mínimo que deban cumplir todos los licitadores en cuanto a ahorro energético o de agua, y a partir de ahí, ponderar toda mejora a través de un criterio de adjudicación que otorgue puntos adicionales a quienes estén dispuestos de superar dicho mínimo.



XIII.- ORGANIZACIÓN DE EVENTOS Y COMUNICACIONES EN EL MARCO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS

XIII.1. ABANDONO DEL PAPEL EN FAVOR DE LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS EN LOS DOCUMENTOS QUE SE GENEREN CON MOTIVO DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO.

Esta directriz admite dos opciones principalmente: su inclusión dentro del pliego de prescripciones técnicas, al describir las prestaciones a desarrollar como parte del contrato; o su uso como condición especial de ejecución, pautando la manera en la que debe desarrollarse la materialización del contrato. Cualquiera de las dos opciones es aceptable y presentan escasas variaciones prácticas tanto en los efectos como en el control.

Resulta desaconsejable, en cambio, su uso como criterio de adjudicación. Los criterios de adjudicación deben permitir la comparación de las ofertas, de manera que, aunque no está prohibido el uso de criterios de carácter dicotómico, es decir, de criterios donde solo hay dos posibilidades, obtener el máximo de puntos asignado o ninguno, lo más idóneo desde el plano jurídico es que sean criterios que permitan diferenciar grados de cumplimiento entre las propuestas presentadas por los licitadores. En este caso, el criterio inevitablemente sería dicotómico, por lo que el factor comparativo de las ofertas se resiente.

A esto hay que añadir, siendo este el verdadero obstáculo, que el criterio es de fácil asunción por parte de los licitadores, así que lo más probable es que al final todos los participantes se comprometan a respetarlo, no habiendo en relación a este aspecto ninguna diferencia entre las ofertas. O también podría ocurrir justo lo contrario y que la mayoría de los licitadores ignoraran en la práctica el criterio, salvo que se le asignara una puntuación elevada, lo cual quizás quebrara el principio de proporcionalidad.

Estas situaciones pueden producirse de forma espontánea con otros criterios, pero en este caso, dadas las características de la directriz, es mucho más probable que suceda, por lo que es mejor priorizar el uso de la directriz dentro del pliego de prescripciones técnicas o como condición especial de ejecución, evitando así los inconvenientes mencionados.



XIII.2. REALIZACIÓN DE INSCRIPCIONES, ENVÍO DE INVITACIONES Y COMUNICACIONES AL EVENTO POR MEDIOS ELECTRÓNICOS.

Esta directriz admite dos opciones principalmente: su inclusión dentro del pliego de prescripciones técnicas al describir las prestaciones a desarrollar como parte del contrato; o su uso como condición especial de ejecución, pautando la manera en la que debe desarrollarse la materialización del contrato. Cualquiera de las dos opciones es aceptable y presentan escasas variaciones prácticas tanto en los efectos como en el control.

Resulta desaconsejable, en cambio, su uso como criterio de adjudicación. Los criterios de adjudicación deben permitir la comparación de las ofertas, de manera que, aunque no está prohibido el uso de criterios de carácter dicotómico, es decir, de criterios donde solo hay dos posibilidades, obtener el máximo de puntos asignado o ninguno, lo más idóneo desde el plano jurídico es que sean criterios que permitan diferenciar grados de cumplimiento entre las propuestas presentadas por los licitadores. En este caso, el criterio inevitablemente sería dicotómico, por lo que el factor comparativo de las ofertas se resentirá.

A esto hay que añadir, siendo este el verdadero obstáculo, que el criterio es de fácil asunción por parte de los licitadores, así que lo más probable es que, finalmente, todos los participantes se comprometan a respetarlo, no habiendo en relación a este aspecto ninguna diferencia entre las ofertas. También podría ocurrir justo lo contrario, que la mayoría de los licitadores ignoraran en la práctica el criterio, salvo que se le asignara una puntuación elevada, lo cual quizás quebrara el principio de proporcionalidad.

Estas situaciones pueden producirse de forma espontánea con otros criterios, pero en este caso, dadas las características de la directriz, es mucho más probable que suceda, por lo que resultará más adecuado priorizar el uso de la directriz dentro del pliego de prescripciones técnicas o como condición especial de ejecución, evitando así los inconvenientes mencionados.

Igualmente, al margen de la celebración de eventos, esta directriz también puede emplearse como condición especial de ejecución en otros tipos de contratos, cuando precisen estos de un volumen importante de comunicaciones, bien por formar parte estas comunicaciones del objeto del contrato, o por ser necesarias para el desarrollo de las prestaciones asociadas al mismo.



XIII.3. IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE ACCESIBILIDAD SOSTENIBLE AL LUGAR DE LA CELEBRACIÓN DEL EVENTO, MEDIANTE TRANSPORTE COLECTIVO, INCENTIVOS AL USO DEL TRANSPORTE PÚBLICO O DE NULAS EMISIONES.

Son varias las posibilidades que ofrece la directriz.

En primer lugar, dentro del grado de discrecionalidad del que goza el órgano de contratación a la hora de definir el objeto del contrato, cabe fijar desde el mismo pliego de prescripciones técnicas medidas de accesibilidad de carácter sostenible, de manera que formen parte de la prestación a realizar por el adjudicatario. Esta opción exige por parte del órgano de contratación una labor importante de concreción, debiendo precisar de manera detallada tanto el contenido de las medidas como las condiciones bajo las que vayan a desarrollarse.

La directriz también permite su uso como criterio de adjudicación y, más concretamente, como criterio de evaluación previa. Aunque jurídicamente también resulta viable su utilización como criterio de evaluación posterior, atendiendo al propósito de la directriz, presenta más inconvenientes prácticos. Lo importante de cláusulas como ésta es el resultado, no el medio a través del que se llega a él. Los criterios objetivos exigen de una mayor predeterminación en los pliegos, constriñendo el margen de los licitadores para presentar soluciones alternativas iguales o mejores a las pensadas por el órgano de contratación al preparar la licitación. Por el contrario, los criterios de evaluación previa plantean más facilidades este terreno, pautando al mismo tiempo los elementos básicos que se tendrán en considerar al valorar las ofertas.

Por último, igualmente, cabría utilizar la directriz como condición especial de ejecución, pero exigiría como en el caso de los pliegos de prescripciones técnicas, mayor grado de concreción al definirla que si se usa a modo de criterio de adjudicación.



XIII.4. ENTREGA DE LA DOCUMENTACIÓN RELATIVA AL EVENTO MEDIANTE MEDIOS DIGITALES O, EN TODO CASO, EN PAPEL U OTROS SOPORTES FABRICADOS EN MATERIAL RECICLADO.

Esta directriz admite dos opciones esencialmente: su inclusión dentro del pliego de prescripciones técnicas, al describir las prestaciones a desarrollar como parte del contrato; o su uso como condición especial de ejecución, pautando la manera en la que debe desarrollarse la materialización del contrato. Cualquiera de las dos opciones es aceptable y presentan escasas variaciones prácticas tanto en los efectos como en el control.

Resulta desaconsejable, en cambio, su uso como criterio de adjudicación. Los criterios de adjudicación deben permitir la comparación de las ofertas, de manera que, aunque no está prohibido el uso de criterios de carácter dicotómico, es decir, de criterios donde solo hay dos posibilidades, obtener el máximo de puntos asignado o ninguno, lo más idóneo desde el plano jurídico es que sean criterios que permitan diferenciar grados de cumplimiento entre las propuestas presentadas por los licitadores. En este caso, las características del criterio predisponen de antemano su configuración de manera dicotómica, por lo que el factor comparativo de las ofertas se resiente. O se comprometen los licitadores a usar medios digitales si son adjudicatarios, o no se comprometen. Y en el caso de articular más opciones, como combinar soporte papel y electrónico, o valorar, si solo se usa papel, que al menos sea papel reciclado, el propósito subyacente al criterio se diluye, al otorgar puntos incluso en base a compromisos ambientales muy tenues.

A estas consideraciones hay que añadir, que un criterio basado en esta directriz sería de fácil asunción por parte de todos los licitadores, por lo que, en la práctica, no habría ninguno que no se comprometería a respetarlo, y todas las ofertas resultarían idénticas en relación a este punto. También puede producirse justo la situación opuesta y que los licitadores opten por ignorar el criterio al preparar sus ofertas. El principio de proporcionalidad exige que la puntuación asignada a cada criterio sea congruente con su relevancia y dificultad durante la ejecución. En un caso así, no le corresponderían al criterio muchos puntos, por lo que podría acabar siendo irrelevante a los efectos de determinar el adjudicatario. Esta situación puede producirse de forma espontánea con otros criterios, pero en este caso, por las características de la directriz, es más probable.

Por todo ello, resulta más óptimo apostar por las dos opciones comentadas inicialmente: los pliegos de prescripciones técnicas y las condiciones especiales de ejecución.



XIII.5. ENTREGA DE ARTÍCULOS PROMOCIONALES FABRICADOS SIN PLÁSTICO O FABRICADOS CON PRODUCTOS RECICLADOS, REUTILIZABLES O CERTIFICADOS CON ECOETIQUETAS.

Al tratarse de un aspecto tangencial en relación con el objeto del contrato, puede considerarse que la indicación de la directriz comporta una pauta a la hora de desarrollar la ejecución, o que delimita el contenido de la prestación a desarrollar. Por consiguiente, cabe utilizar la directriz tanto dentro de los pliegos de prescripciones técnicas como a modo de condición especial de ejecución. Cualquiera de las dos opciones es válida y presenta escasas variaciones prácticas tanto en sus efectos como en relación al control.

Recordar que, aunque los pliegos puedan incluir referencias a etiquetados ecológicos específicos, siempre debe darse a los licitadores la opción de probar por medios alternativos aquello que se les exige, pudiendo aportar para ello otras etiquetas de carácter análogo o cualquier otro medio de prueba válido en Derecho. No se puede restringir la carga de la prueba a la presentación de un único certificado o etiqueta, puesto que lo que importa es que se cumpla con el contenido material de la obligación y no la forma de acreditarla.

XIII.6. IMPLEMENTACIÓN DE LA RECOGIDA SELECTIVA DE RESIDUOS GENERADOS COMO CONSECUENCIA DE LA CELEBRACIÓN DEL EVENTO.

Con carácter previo, ha de tenerse presente que la aplicación de esta directriz debe ir más allá del mero cumplimiento del marco normativo existente en materia de residuos. Cualquier criterio de adjudicación o condición especial de ejecución que se limiten a reproducir una obligación legal ya existente serán nulos de pleno de Derecho y se tendrán por no puestos. Con todo, aunque la obligación emane de la ley, si se quiere remarcar la importancia de su cumplimiento, cabe incluir una mención en el pliego de prescripciones técnicas, a modo de recordatorio.

Teniendo en cuenta esto, la directriz puede plantearse como una condición especial de ejecución, aunque enfocándola como un añadido respecto a lo exigido legalmente, Por ejemplo, obligando al adjudicatario a someterse a mayores medidas de control que las que figuran en la normativa. O combinando las medidas de recogida selectiva de residuos con medidas contra el desperdicio alimentaria. De lo contrario, incurriría en una redundancia respecto a lo ya exigido por la Ley.

En principio, también sería posible utilizar la directriz como criterio de adjudicación, pero fuera de los contratos que entrañen un elevado volumen de residuos, su vinculación con el objeto del contrato puede resultar más cuestionable, de ahí que la condición especial de ejecución constituya una fórmula más segura en lo jurídico para esos casos.



XIII.7 CUANDO LAS CIRCUNSTANCIAS SANITARIAS NO LO DESACONSEJEN, PROPORCIONAR AGUA DE GRIFO DURANTE LOS EVENTOS EN VEZ DE AGUA EMBOTELLADA O, AL MENOS, PRIORIZAR AL USO DE JARRAS Y VASOS DE CRISTAL EN LUGAR DE BOTELLAS INDIVIDUALES, REDUCIENDO EL EMPLEO DE ENVASES DE UN SÓLO USO.

Al tratarse de un aspecto tangencial en relación con el objeto del contrato, puede considerarse que la indicación de la directriz comporta una pauta a la hora de desarrollar la ejecución, o que delimita el contenido de la prestación a desarrollar. Por consiguiente, cabe utilizar la directriz tanto dentro de los pliegos de prescripciones técnicas como a modo de condición especial de ejecución. Cualquiera de las dos opciones es válida y presenta escasas variaciones prácticas tanto en sus efectos como en relación al control.



ANEXO II

TABLA DE UBICACIÓN RECOMENDADA

DIRECTRICES DE CONTRATACIÓN PÚBLICA ECOLÓGICA				
CLAÚSULAS MEDIOAMBIENTALES	UBICACIÓN RECOMENDADA ⁵			
	PPT	REQUISITO DE SOLVENCIA	CRITERIO DE ADJUDICACIÓN	CONDICIÓN ESPECIAL DE EJECUCIÓN
I.- SENSIBILIZACIÓN DE LAS EMPRESAS, CONOCIMIENTO Y REDUCCIÓN DE LA HUELLA DE CARBONO.				
I.1. La organización de jornadas de sensibilización o cursos de formación para los trabajadores sobre determinados aspectos ambientales, tales como la prevención de residuos, el reciclaje, la conducción eficiente, la adquisición de actitudes sostenibles en el desempeño del puesto de trabajo, etc.				++
I.2. La disponibilidad de una política o un sistema de gestión ambiental normalizado y acreditado en la empresa, tipo EMAS, ISO 14.001, distintivo de garantía de calidad ambiental, etc. cuando la realidad que acrediten esté vinculada con el objeto del contrato.		+++	++	
I.3. Cálculo de la huella de carbono asociada al contrato y adopción de medidas de compensación.			+	+++
II.- MEDIDAS DE EFICIENCIA Y AHORRO ENERGÉTICO				
II.1. La implementación de criterios de eficiencia energética para todos o algunos de los equipos o complementos empleados para llevar a cabo la prestación objeto del contrato, conforme a etiquetas de eficiencia energética A a C, Energy Star, TCO/CET o equivalentes.	+++		++	+

⁵ En orden al grado de recomendación de cada una de las directrices de contratación ecológica, se entenderá:

- +++ muy recomendable.
- ++ bastante recomendable.
- + utilización posible y no desaconsejada.



II.2. El suministro de energía eléctrica de origen renovable con garantía de origen o de cogeneración de alto rendimiento, verificable mediante documentación del registro de garantía de origen de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.	++		+++	+
II.3. Utilización de elementos luminosos con alta eficacia lumínica, bajo consumo y mayor vida útil.	+++		++	+
II.4. La implementación de soluciones energéticas que tiendan hacia la autosuficiencia y reduzcan la potencia instalada, preferentemente con soluciones pasivas y generación de energía con fuentes renovables, con el fin de alcanzar un balance de emisiones cero.			+++	++
II.5. La adquisición de sistemas de climatización que utilicen fluidos refrigerantes de origen natural.	++		++	++
II.6. Instalación de sensores de presencia en aseos, ascensores, aparcamientos y otras estancias de acceso eventual.	+++			
II.7. Instalación de sistemas de control horario en función del régimen de funcionamiento del edificio y adecuación de la intensidad lumínica al nivel de soleamiento.				++
III.- CICLO VIDA Y RESIDUOS				
III.1. La incorporación de criterios de circularidad, en aplicación del principio de jerarquía de residuos, encaminados a la reducción de envases y embalajes, así como a la reutilización y el reciclaje de los productos utilizados y el tratamiento correcto de residuos con la participación de gestores autorizados.	+		++	+++
III.2. El uso de materiales, productos y recursos que cuenten con factores como el ciclo de vida y/o la huella ecológica.	+++		++	+
III.3. Implementación de medidas contra el desperdicio alimentario.	++		++	++



III.4. Implementación de medidas para la separación de residuos.	+		++	++
IV. TRANSPORTE Y MOVILIDAD				
IV.1. La redacción y/o implementación de planes empresariales de movilidad sostenible, destinados a reducir los desplazamientos dentro de la empresa y/o a fomentar su sostenibilidad, a través de flotas de vehículos de nulas o bajas emisiones, el establecimiento de servicios de transporte colectivo, la incentivación de abonos de transporte público, el teletrabajo, las videoconferencias, etc.			+++	+++
V.- GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS				
V.1. La gestión eficaz de los recursos hídricos a lo largo de todo el ciclo de agua, desde la captación hasta la evacuación. La implementación de sistemas eficientes en el uso del agua, basados en la reducción del consumo de agua o el uso de agua regenerada. Pueden tomarse de referencia indicadores objetivos tales como el consumo diario de agua o la presencia de sistemas de reutilización de agua implementados, entre otros.	+	+	+++	++
	En función de la intensidad del uso del agua.	En función de la intensidad del uso del agua.		
V.2. Utilización de grifos y cabezales de ducha con dispositivos ahorradores.	+++			+
V.3 Implantación de sistemas de riegos eficientes en los trabajos de jardinería u otros similares.	+		+++	++
VI. MÁQUINAS Y EQUIPOS				
VI.1. La adquisición de equipos y máquinas cuyas piezas dispongan de recambios en el mercado durante un horizonte temporal acorde a la previsión de vida útil del equipo, así como la adquisición de equipos y máquinas que dispongan de manuales abiertos de reparación con el fin de evitar aumentar la vida útil de los productos.	+++			++
VI.2. Establecimiento de restricciones al uso de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos.	+++		+	++



VI.3. Valoración del consumo eléctrico de los aparatos en distintos estados.	+++		+++	+
VI.4. Adquisición de equipos a proveedores con sistemas de gestión de sustancias químicas de acuerdo con los métodos de evaluación de la OCDE, como Green Screen TM o similar.	+++		+	++
VII. EQUIPOS Y MATERIALES DE IMPRESIÓN				
VII.1. Uso de equipos de impresión dotados de funciones habilitadas para reducir la cantidad de trabajos de impresión, tales como copia y escaneo a doble cara automática y/o control de impresión mediante código o tarjeta identificativa.	+++			++
VII.2. Adquisición de equipos de impresión compatibles con el uso de papel reciclado y porcentaje mínimo de uso.	+++		+	+++
VII.3. El ajuste del diseño a un número óptimo de páginas, con arreglo al formato de papel estandarizado escogido.	++			++
VII.4. La adaptación del gramaje del papel a la baja, tanto como sea posible según los aspectos técnicos.	++			++
VII.5. El uso de tintas de aceites vegetales o de base acuosa, así como de tóneres que cumplan los requisitos de exclusión de metales pesados y limitaciones en el contenido y la emisión de sustancias tóxicas.	+++		++	++
VII.6. Evaluación del rendimiento por página de los cartuchos de acuerdo con los parámetros fijados en las normas ISO/IEC19752, ISO/IEC 19798 e ISO/IEC 2471, u otras de carácter equivalente.	++		++	++
VII.7. Los cartuchos deberán garantizar unos niveles elevados de archivabilidad respecto a los documentos, como los fijados por la norma ISO 11798.	++		++	++
VII.8. El sistema de impresión y los cartuchos deberán cumplir con los requisitos de ciclo de vida fijados por alguna ecoetiqueta (incluyendo	+++		+++	++



aspectos relativos a la calidad del aire interior).				
VII.9. El uso de tintas en tramas reducidas o tramas estocásticas para reducir el consumo de tinta.	+			+++
VIII.- REDUCCIÓN DE PLÁSTICOS				
VIII.1. Evitar, en la medida de lo posible, el consumo de materiales de plástico, especialmente los de un solo uso.	++		++	++
VIII.2. Materiales que incorporen un porcentaje mínimo de plástico reciclado en los productos suministrados.			++	++
VIII.3. El uso de materiales biodegradables como alternativa a los plásticos habituales, atendiendo a los requisitos de biodegradabilidad establecidos en las normas que resulten de aplicación en cada caso (por ejemplo, la norma UNE-EN 13432:2001. Envases y embalajes, la declaración ECO (P13.3) según el estándar internacional ECMA-370. Tecnologías de la información y la comunicación y productos CE).	+		++	++
VIII.4. Uso de materiales de oficina fabricados con productos alternativos al plástico o reciclados.	+++		+	++
IX.- MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN				
IX.1. El uso de áridos u otros materiales de construcción que incorporen un porcentaje de material reciclado.			+	+++
IX.2. El uso de madera autóctona como material de construcción sostenible y renovable frente a otras alternativas constructivas.			+	+++
IX.3. La exclusión de materiales de construcción que contengan metales pesados, materiales clasificados como tóxicos, cancerígenos, mutágenos, peligrosos para la capa de ozono o muy tóxicos para los organismos acuáticos.	+			++
X. OTROS MATERIALES.				



1. PAPEL Y CARTÓN.				
X.1.a). La adquisición o uso de papel o cartón reciclado, en un porcentaje a determinar por el órgano de contratación.	+++			+++
X.1.b). La adquisición o uso de papel o cartón procedente de bosques gestionados de forma sostenible, verificable a través de certificados como FSC, PEFC o similar.	++			+++
X.1.c). La exclusión o limitación del uso de sustancias químicas en el proceso de producción del papel o el cartón, de acuerdo a los criterios definidos en alguna etiqueta ecológica tipo I.	+++			+++
X.1.d). Aprovechamiento máximo del papel y cartón, mediante la adquisición de productos fabricados en formatos de papel estandarizados.	+++			+++
2. MADERA.				
X.2.a). El uso de madera procedente de bosques gestionados de forma sostenible, verificable a través de certificado FSC, PEFC o similar.	++	+	++	++
X.2.b). El uso de madera tropical procedente de bosques gestionados de forma sostenible y con garantías de legalidad, con arreglo al Plan de Acción FLEGT de la Unión Europea y el Reglamento europeo de la madera (EUTR).	++	+	++	++
X.2.c). El uso de madera reciclada, verificable por medio de la ficha técnica del producto o de documentación que acredite el cumplimiento del estándar FSC recycled u otros esquemas equivalentes.	++		++	++
X.2.d). La concreción del tipo de madera con el fin de promover la diversificación de especies.	++		+++	++
3. TEXTILES.				
X.3.a) La adquisición de textiles fabricados con fibras naturales de producción ecológica u origen orgánico, certificado a través del esquema Global	++		++	++



Organic Textile Standard (GOTS) o equivalentes.				
X.3.b) La adquisición de textiles fabricados con fibras artificiales, pero realizadas a partir de fibras o materiales reciclados.	++		++	++
X.3.c) La adquisición de productos textiles ponderando la durabilidad de los mismos.			+++	++
X.3.d) La adquisición de productos textiles que dispongan algún tipo de etiquetado ecológico o certificado que garantice una baja incidencia ambiental durante su proceso de fabricación.	+++		++	++
X.3.e) La adquisición de textiles en los que las presencias de sustancias químicas estén limitadas, de acuerdo a los estándares Standard 100 o Made in Green by OEKO-TEX® o equivalentes.	+++		+	++
XI.- ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS Y CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE LIMPIEZA.				
XI.1. Compra de productos higiénicos con ecoetiquetas.	++		++	++
XI.2. Uso o adquisición de productos de limpieza biodegradables.	+++		++	+++
XI.3. Limitación en productos de limpieza de la concentración de biocidas u otras sustancias nocivas para el medio ambiente, conforme a lo establecido en alguna de las ecoetiquetas de tipo I o equivalentes.	+++		++	+++
XI.4. Recogida separada de residuos generados como consecuencia de la actividad desarrollada en los edificios y su entrega a gestores autorizados.	++		+	+++
XI. 5. Uso de bolsas biodegradables o compostables para la recogida de residuos de origen biológico.	+			+++
XI.6. Utilización de maquinaria y herramientas de limpieza de edificios de bajo consumo de agua y energía.	++		+++	++



XII.- SERVICIOS DE RESTAURACIÓN.				
XII.1. Adquisición de alimentos de producción ecológica, de acuerdo con los certificados existentes en la materia.	++		++	+++
XII.2. Compra de productos de producción local o con una baja huella de carbono.			+++	++
XII.3. Compra de productos de temporada.	++			++
XII.4. Adquisición de productos alimenticios a granel o, en su caso, sin sobre envasado y en envases ecológicos.	++		+	+++
XII.5. Uso de cuberterías, vajillas, cristalerías y mantelería reutilizables.	+++			++
XII.6. Uso de equipos de cocina y electrodomésticos de consumo energético y de agua reducidos.	+++		++	++
XIII.- ORGANIZACIÓN DE EVENTOS Y COMUNICACIONES EN EL MARCO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS				
XIII.1. Abandono del papel en favor de los medios electrónicos en los documentos que se generen con motivo de la ejecución del contrato.	+++			+++
XIII.2. Realización de inscripciones, envío de invitaciones y comunicaciones al evento por medios electrónicos.	+++			+++
XIII.3. Implementación de medidas de accesibilidad sostenible al lugar de la celebración del evento, mediante transporte colectivo, incentivos al uso del transporte público o de nulas emisiones.	++		+++	++
XIII.4. Entrega de la documentación relativa al evento mediante medios digitales o, en todo caso, en papel u otros soportes fabricados en material reciclado.	+++			+++
XIII.5. Entrega de artículos promocionales fabricados sin plástico o fabricados con	+++			+++



productos reciclados, reutilizables o certificados con ecoetiquetas.				
XIII.6. Implementación de la recogida selectiva de residuos generados como consecuencia de la celebración del evento.	++		+	++
XIII.7 Cuando las circunstancias sanitarias no lo desaconsejen, proporcionar agua de grifo durante los eventos en vez de agua embotellada o, al menos, priorizar al uso de jarras y vasos de cristal en lugar de botellas individuales, reduciendo el empleo de envases de un sólo uso.	++			++