

El papel estratégico de las administraciones públicas en la innovación y la sostenibilidad ambiental: compra pública verde e innovadora

Strategic role of public administrations based on innovation and environmental sustainability: green and innovative public purchase

Ana MARÍN SÁNCHEZ

Universidad Complutense de Madrid (España)

94anamarin@gmail.com

Recepción: Junio 2018

Aceptación: Noviembre 2018

RESUMEN

La Administración Pública en España es un ente clave y poderoso de consumo. La propuesta que se plantea es la siguiente: utilizar la influencia y la dimensión de este ente público para fomentar un consumo más responsable, no sólo haciendo una compra responsable dentro de la Administración, sino sirviendo esta como ejemplo para los ciudadanos consumidores en sus inversiones diarias, ordenando las prioridades de los procesos de licitación, para que se elija una opción más amigable con el medio ambiente antes que una simplemente más beneficiosa económicamente. Para ello, se analizará la legislación existente al respecto, y se expondrán ejemplos de casos en los que efectivamente este proceso de compra pública innovadora y verde se ha llevado a cabo con éxito en diferentes puntos de España.

Palabras clave: Consumo responsable, Administración pública, Compra innovadora, Licitación pública, Requisitos medioambientales.

Clasificación JEL: K32.

ABSTRACT

Public Administration power can be defined as extremely influential within the consumption field. Therefore, this paper will propose the encouragement of a more responsible consumption through the leveraging of this public body, not only by doing a responsible purchase within the Administration, but also by being an example for the citizens throughout their daily investments. That all wealth coming from public funds will be invested on construction, and goods and services bearing in mind environmental goals by organizing tender's processes in order to choose the most friendly option for the environment instead of a more beneficial from economic point of view only. For the above-mentioned strategy, we will analyze all the current State and European laws, and we will introduce real instances of the process where this has already happened in Spain.

178

Key words: Responsible consumption, Public administration, Innovative buying, Public bid, Environmental requirements.

JEL Classification: K32.



1. INTRODUCCIÓN

El sistema político y económico de España se articula en torno al estado de derecho y de bienestar, basado en una economía social de mercado (este modelo caracteriza la constitución económica de la mayoría de las naciones de Europa occidental).

Naturalmente, el mercado no puede satisfacer las necesidades de toda una sociedad, por tanto, no sólo se le atribuye al estado el derecho, sino la obligación de intervenir activamente en los casos en los que se produzca un menoscabo de intereses sociales. Es decir, dentro del libre mercado, el Estado es el encargado de corregir los fallos sociales o necesidades no satisfechas que este produzca.

Un instrumento importante mediante el cual el Estado interviene en la competencia del mercado es la economía social: este recibe financiación para satisfacer necesidades públicas.

Las Administraciones Públicas son entonces las encargadas de distribuir el dinero público, invirtiendo en productos y servicios necesarios para poder satisfacer las necesidades de la sociedad. Para ello, se ponen en marcha procesos de contratación, mediante los cuales el Estado “elige” (en base a una serie de características y condiciones previstas en los pliegos de la licitación) a la(s) persona(s) o empresa(s) adecuada(s) para llevar a cabo el servicio, la obra, u ofrezca el producto que más se acerca a la demanda del Estado.

179

Como ya se ha indicado, en los pliegos de la licitación se encuentran las características básicas que ha de tener la compra o el contrato para poder otorgarlos. Por tanto, lo que se plantea es un enfoque a la innovación, sostenibilidad y la protección medioambiental de esas características, premiando así al producto o servicio que más se acerque a este enfoque.

2. MARCO NORMATIVO VIGENTE PARA LA COMPRA PÚBLICA VERDE EN EUROPA

La protección medioambiental es hoy en día uno de los temas que más preocupan a la sociedad y los poderes públicos. Por ello, la Unión Europea ha adoptado el compromiso de transformarse en una economía verde e integradora que garantice el conocimiento y el desarrollo, de cara a una efectiva protección medioambiental. El Programa General de Medio Ambiente publicado por la Comisión Europea en el año 2013 (bajo el lema “Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta”), establece objetivos prioritarios

relativos a proteger el capital natural de la Unión (la política medioambiental de la UE se articula, desde su surgimiento en los años sesenta, en torno a programas de acción, que establecen objetivos para un periodo de varios años). Como ya se ha señalado anteriormente, la compra pública de innovación es la que demanda soluciones innovadoras para la mejora de la eficiencia de un servicio público. Sus criterios de mejora de eficiencia se basan en criterios de mejora en sostenibilidad ambiental, valor añadido y cohesión social. Así, los gestores del sector público pueden, mediante licitaciones de contratación, demandar productos o servicios que todavía no existen, o no se han terminado de desarrollar, destinados a la mejora de bienes, servicios y prestaciones públicas. Y quienes tienen que proponer estas soluciones innovadoras que resuelvan los problemas y necesidades expresadas por la Administración, son las empresas privadas.

180

Esta forma de licitar otorga la oportunidad a la Administración pública de actuar de forma consciente con el medio ambiente. Realizar una compra pública innovadora supone mejorar la eficiencia de los productos y los servicios públicos mediante la incorporación de aspectos innovadores, que solucionen problemas y satisfagan necesidades. De este modo se ahorran costes, no sólo en el precio de compra (un producto más eficiente significa entre otras cosas una producción menos costosa, por lo tanto será más barato), sino en el coste de la vida del producto o servicio. Es decir, innovación también significa producir de forma más sostenible. Este tipo de compra innovadora, se denomina “Compra pública verde”. La compra o contratación verde es una de las vías principales por las que las administraciones públicas pueden contribuir a la economía verde y al uso eficaz de los recursos. Normativamente, existen numerosas posibilidades para que los licitadores públicos integren criterios ambientales en los procedimientos de contratación. 2004 fue el año clave para la compra pública verde. La Unión Europea, en su Sexto Plan de Acción Ambiental (parte del programa comunitario de desarrollo sostenible), incluyó en 2004 un nuevo marco legal para la compra pública, en el que se mencionó explícitamente la posibilidad de incluir criterios ecológicos en los procesos de contratación. El mismo año, la UE publicó el primer manual para la “compra verde”, o manual de adquisiciones ecológicas, con el propósito de ofrecer a las distintas Administraciones públicas una orientación de cómo integrar los criterios de compra y contratación.

Dos años más tarde, en 2006, la nueva estrategia de la UE para el Desarrollo Sostenible, y más adelante, en 2008, la Comunicación sobre “Contratación pública para un medio ambiente mejor”, y recientemente la Estrategia Europa 2020, conforman el marco general de acción de la UE en Compra Pública Verde (CPV).

A continuación, se analizará la legislación que conforma el actual marco normativo vigente para la Compra Pública Verde: el Sexto Plan de Acción Ambiental; el Manual



para la Compra Verde; la Estrategia de la Unión Europea para el Desarrollo Sostenible; la Comunicación sobre Contratación Pública para un Medio Ambiente mejor; y la Estrategia Europa 2020; y por último la Directiva 2014/2 UE, relativa a la adjudicación de contratos de concesión pública en la Unión Europea.

2.1. Plan de acción ambiental

Este programa se recoge en la Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002. La Unión Europea, en concreto la Comisión Europea, definió en el año 2001 las prioridades y objetivos de la política de medio ambiente europea hasta el año 2010 (y con posterioridad a esa fecha), y detalló las medidas que se debían adoptar para contribuir a la aplicación de su estrategia en materia de desarrollo sostenible. Este enfoque trataba de hacer frente a los retos que se plantean en la actualidad en materia de medio ambiente, superando el enfoque legislativo, y sustituyéndolo por otro estratégico.

Para ello, se propusieron cinco ejes prioritarios de acción estratégica:

- Mejorar la aplicación de la legislación en vigor hasta ese momento.
- Integrar al medio ambiente en otras políticas.
- Colaborar con el mercado.
- Implicar a los ciudadanos y modificar sus comportamientos.
- Tener en cuenta el medio ambiente en las decisiones relativas al ordenamiento y gestión del territorio.

181

Además, para conseguir mejorar la aplicación de la legislación, también se tienen en cuenta ciertas medidas específicas, como fomentar una red de comunicación entre los países; redactar informes sobre la aplicación de la misma, y dar a conocer los resultados (ya sean positivos o negativos); mejorar las normas de inspección; luchar contra los delitos ecológicos; y garantizar la efectiva aplicación de toda la legislación vigente mediante el recurso al Tribunal Europeo si fuese necesario.

Por otro lado, se propone integrar al medio ambiente en otro tipo de políticas más allá de las medioambientales, estableciendo mecanismos complementarios de integración, aplicando las disposiciones del Tratado relativas a la integración, y poniendo en marcha indicadores para controlar el proceso de integración.

Este programa de acción prevé entonces la adopción de estrategias referidas a contaminación atmosférica, medio marino, uso sostenible de los recursos; prevención y reciclado de residuos; uso sostenible de los plaguicidas, protección de los suelos, y medio ambiente urbano, todas ellas con un enfoque global y a largo plazo. Y para que todos los objetivos que se proponen se cumplan, ciudadanos y entes públicos han de colaborar. La opción que se presenta a las Administraciones Públicas es la de aplicar estos principios en el momento de establecer licitaciones, para que la compra pública

que se realiza sea innovadora, sostenible y responsable con el medio.

2.2. Manual para la Compra Verde

Este manual lo publicó la Comisión Europea en el año 2004 y se ha ido actualizando posteriormente —actualmente se encuentra vigente la tercera edición— para ayudar a las autoridades públicas a planificar y aplicar con éxito la Compra Pública Ecológica. En él, se da respuesta a varias cuestiones sobre el concepto, y sobre cómo ponerlo en marcha. El gasto público de la Unión Europea en obras, productos y servicios, ascendía a 1,8 billones de euros anuales. Es decir, cerca del 14% del PIB de la UE. Por tanto, si la Unión hace uso de su poder adquisitivo para elegir productos, servicios y obras innovadoras, con un impacto ambiental reducido, los poderes públicos pueden contribuir de manera importante a la consecución de objetivos de sostenibilidad. La Compra Pública Ecológica puede situarse por tanto como motor de innovación al proporcionar a la industria productos y servicios ecológicos (sobre todo en los sectores en los que los compradores públicos representan una proporción elevada de gasto). Además, no sólo es una opción beneficiosa para el medio ambiente, sino que la CPE (Compra Pública Ecológica) podría incluso provocar ahorros económicos a las autoridades públicas (sobre todo si se considera la vida completa del bien o del contrato, no sólo el precio de compra).

La aplicación de la CPE, se ha de planificar previamente: determinar el objeto para la compra, fijar prioridades y objetivos, organizar una adecuada formación del personal y efectuar un seguimiento del rendimiento.

Además, exige la cooperación eficaz entre los distintos departamentos y los miembros del personal. Para lograr una eficacia máxima, según este Manual, una política de CPE debe incluir objetivos, prioridades y plazos claros; indicar el alcance de las actividades de adquisición (sobre qué ente público se aplica, y qué grupo de productos y/o servicios abarca), indicar sobre quién recae la aplicación de la política, e incluir un mecanismo de seguimiento adecuado del rendimiento. Además, esta política de compra ecológica ha de estar en consonancia con cualquier política y estrategia existentes relativas a la contratación. En definitiva, este extenso manual fue diseñado para ayudar a las autoridades públicas a planificar y aplicar con éxito la CPE. En él quedaron reflejadas las posibilidades que ofreció el Derecho de la Unión Europea para llevarla a cabo efectivamente, y se examinaron los métodos posibles de “ecologizar” los contratos públicos.

El Manual sigue la estructura de un procedimiento de contratación, ofreciendo ejemplos de contratación ecológica por parte de Administraciones Públicas de distintos países de la Unión. Y no sólo pretende ayudar a llevar a cabo contratos ecológicos a las Administraciones demandantes, sino también trata de servir de ayuda para proveedores



y prestadores de servicios para que comprendan los requisitos medioambientales que presentan este tipo de licitaciones públicas.

Muchos países y regiones de la UE cuentan con sus propios programas de formación sobre CPE que se integran en su materia de contratación pública, y algunos de ellos practican no solo la CPE, sino también la CPS (contratación pública sostenible), que incluye criterios tanto medioambientales como sociales en sus decisiones de adquisición.

2.3. Guía para la estrategia de la UE para el desarrollo sostenible: “Un futuro sostenible a nuestro alcance”

En el año 2006, la Comisión Europea presentó un nuevo proyecto de promoción del desarrollo sostenible: la Nueva Estrategia de la UE para el Desarrollo Sostenible. En ella, se define “Desarrollo Sostenible” como el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas. Según esta guía, el futuro de Europa depende en gran medida de alcanzar los objetivos de creación de riqueza, cohesión social y protección ambiental. El objetivo a largo plazo principal de esta Estrategia fue limitar el cambio climático, y la UE, para conseguir su cumplimiento, presionó a los Estados Miembros para que cumpliesen con los compromisos acordados en 1997 a través del Protocolo de Kioto, y los acordados por los Jefes de Estado durante el Consejo Europeo de Primavera de marzo de 2007, para reducir los gases de efecto invernadero en un 20 por ciento para 2020. A partir de estos objetivos, se desarrolló una amplia gama de programas y normas, a través de los cuales podrían cumplirse. Además de reducir las emisiones de gases contaminantes a la atmósfera, cerrar la brecha de la pobreza es un aspecto central de esta estrategia, y esta también describe las formas en las que se puede llevar a cabo, a través del aumento del empleo, la implementación de políticas sociales, y de una educación flexible y al alcance de todos.

183

La mejora de la gestión de los recursos naturales del planeta resulta igualmente un elemento vital que se trata en profundidad en esta estrategia: establecimiento de nuevos programas de desarrollo rural, una política pesquera reformada, los marcos necesarios para la agricultura orgánica y el bienestar de los animales, así como un énfasis en la gestión de bosques sostenibles.

Para lograr estos objetivos, la UE propone algunos métodos a tener en cuenta:

- a) Investigación y desarrollo: universidades, institutos de investigación y empresas privadas interpretan un papel muy importante a la hora de asegurar el crecimiento económico sostenible y la protección ambiental. Para conseguir por tanto una educación eficaz, la Comisión destinó más de 50 mil millones de euros

durante el período 2007-2013 para ser utilizados en becas de un programa de investigación llamado Séptimo Programa Marco.

b) Utilizar la economía para el cambio: la prosperidad y el crecimiento económico han de beneficiar a todos sin causar daño en exceso al medio ambiente. Los incentivos fiscales para las prácticas “limpias” son un método para financiar a las áreas más sostenibles.

Un cambio en la tributación desde el trabajo a los temas ambientales podría modificar la conducta de los ciudadanos.

c) La comunicación: para maximizar el éxito de las acciones enfocadas al desarrollo sostenible en la UE, la misma ha de ocuparse de que exista una buena red comunicativa (personas, empresas, gobiernos nacionales y regionales tanto con la UE como entre ellos...). Todas las políticas y todos los proyectos han de ser entendidos por todos para que puedan funcionar.

d) Mantenimiento en ruta: es decir, permanecer activo. Seguir los informes que se presenten, y tener en cuenta los progresos, pero también los recesos para poder mejorarlos y promover así el desarrollo sostenible. Otras tácticas incluyen: el asegurar que los hacedores de políticas de los diversos Estados de la UE aprendan de los demás; que se comparta la información y se desarrolle un grupo de indicadores que sirva para mostrar de manera precisa lo que está funcionando y lo que no lo está.

e) Marcar la diferencia: se ha de conseguir que los objetivos no se queden solo en buenas intenciones, sino que exista una conciencia clara de lo que se ha de poner en práctica, siguiendo las medidas que se describan en los distintos proyectos y guías.

Las medidas legales, los incentivos fiscales, la política de “quien contamina paga”, y otras muchas medidas se desarrollan para que, cumplidas eficazmente, encaminen a la sociedad hacia un desarrollo sostenible. Un ejemplo de esto es esta Estrategia de la UE para el Desarrollo Sostenible, que ofrece ideas que han de ser puestas en práctica. La necesidad de un cambio es evidente. Son necesarias nuevas leyes y es necesario asegurar la cooperación para identificar lo que debe ser llevado a cabo, y qué objetivos se han de proponer para ello.

El principal objetivo de la UE al respecto es el de mejorar la gestión y evitar la sobre explotación de los recursos naturales de forma se asegure su regeneración. Para ello, se establecieron una serie de sub-objetivos:

- Contribuir a detener y reducir de manera significativa la tasa de pérdida de la biodiversidad.
- Trabajar para limpiar los ecosistemas marinos degradados, y evitar la explotación de la fauna marina.



- Trabajar de acuerdo a los objetivos de las Naciones Unidas sobre la protección de los bosques.
- Invertir en innovación y eficiencia de productos y servicios.
- Promover el reciclado y la reducción de basura.

Además, comprometer y educar a la población, sobre todo a los niños, resulta vital para poder cumplir, entre todos, con estos objetivos. Si se realizan los contratos públicos, teniendo en cuenta a la hora de presentar la licitación, a las sugerencias que la Unión Europea presenta en esta guía, las compras que se realicen gozarán de una personalidad mucho más sostenible y ecológica.

2.4. Comunicado sobre “Contratación pública para un Medio Ambiente mejor”

En el año 2008, la Comisión Europea se propuso fomentar la contratación pública ecológica, ya que según la institución, esta constituye un medio eficaz de promoción de los productos y servicios con el medio ambiente e impulsa la innovación ecológica, contribuyendo así al desarrollo sostenible. Para ello, se llevó a cabo este Comunicado de la Comisión el 16 de julio de 2008, relativo a una contratación pública más ecológica. Dicho comunicado tuvo como objetivo formular una serie de directrices sobre cómo reducir el impacto medioambiental del consumo del sector público, mediante la contratación pública ecológica para estimular la innovación en bienes y servicios respetuosos con el medio ambiente. Para ello, este documento propone ciertos instrumentos a los que se debería recurrir a la hora de la contratación pública, para hacer a la misma más ecológica y respetuosa con el medio ambiente.

185

Estos instrumentos que la Comisión recomienda son:

- Fijar criterios medioambientales comunes para todas las administraciones a la hora de la contratación pública.
- Fomentar la publicación de información sobre el coste de vida útil de los productos.
- Establecer un marco normativo sólido que recoja los distintos tipos de criterios medioambientales en las licitaciones.
- Instaurar un apoyo político a la promoción y aplicación de la contratación pública ecológica mediante la definición de un objetivo provisto de indicadores y un sistema de seguimiento.

2.5. Estrategia Europa 2020

En el año 2013, se puso en marcha la Estrategia Europa 2020, que se centró en la necesidad de fomentar un mayor uso de la contratación pública verde e innovadora en el contexto de la iniciativa sobre una Europa que utilice eficazmente sus recursos, estableciendo objetivos concretos con un plazo límite de su cumplimiento: el año 2020.

Estos ambiciosos objetivos que establece la Estrategia, son en materia de empleo, innovación, educación, integración social, y clima y energía. Se establecieron sobre estos temas cinco objetivos principales, con fecha límite de cumplimiento en el año 2020:

- 1) Garantizar el empleo al 75% de las personas de 20 a 64 años.
- 2) Invertir el 3% del PIB de la UE en investigación y desarrollo.
- 3) Situar las emisiones de gases de efecto invernadero en un 20% (o incluso un 30%) por debajo de los niveles del año base 1990, generar el 20% de las necesidades energéticas a partir de fuentes renovables, y aumentar la eficiencia energética un 20%.
- 4) Reducir las tasas de abandono escolar por debajo del 10% y lograr que al menos un 40% de las personas de 30-34 años terminen sus estudios superiores.
- 5) Reducir al menos en 20 millones el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social.

Los Estados miembros son los encargados de adoptar sus propios objetivos nacionales en cada una de estas áreas, ya que la UE propone los objetivos y unas directrices concretas para cumplirlos, pero son los propios Estados los que han de adoptar métodos efectivos para cumplirlos.

La correcta aplicación de la Estrategia Europa 2020, conducirá a Europa a generar un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que aproveche sus oportunidades a nivel mundial.

2.6. Directiva 2014/24 del Parlamento Europeo y el Consejo

La Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública, y por la que se derogó la Directiva 2004/18/CE, consideró que la adjudicación de contratos públicos por las autoridades de los Estados miembros ha de respetar los principios del Tratado de Funcionamiento de la UE, en particular la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, así como los principios que se derivan de estos, tales como los de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia.

Esta Directiva apuesta por la orientación estratégica de la contratación, y sobre la innovación, tras recordar que “la investigación y la innovación, incluidas la innovación ecológica y la innovación social, se encuentran entre los principales motores del crecimiento futuro y ocupan un lugar central de la Estrategia Europa 2020”, recomiendan que “los poderes públicos deben hacer la mejor utilización estratégica posible de la contratación pública para fomentar la innovación”, pues “la adquisición de



bienes, obras y servicios innovadores desempeña un papel clave en la mejora de la eficiencia y la calidad de los servicios públicos, al mismo tiempo que responde a desafíos fundamentales para la sociedad. Contribuye a obtener la mejor relación calidad-precio en las inversiones públicas, así como amplias ventajas económicas, medioambientales y sociales, al generar nuevas ideas, plasmarlas en productos y servicios innovadores y, de este modo, fomentar un crecimiento económico sostenible”. Tras definir el concepto de “innovación”, la Directiva prevé instrumentos para impulsarla en la contratación pública.

La contratación pública desempeña un papel clave en la Estrategia Europa 2020, situándose como uno de los instrumentos basados en el mercado que deben utilizarse para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso más eficiente de los fondos públicos. Con ese fin, el resto de normas vigentes sobre contratación pública deben adaptarse de conformidad a esta Directiva, para así incrementar la eficiencia del gasto público. Por tanto, para cumplir con los objetivos de sostenibilidad medioambiental que propone la UE a todos los Estados miembros, la inversión pública en investigación y la compra pública ecológica e innovadora constituyen un medio eficaz de promoción de los productos y servicios respetuosos con el medio ambiente, y un impulso a la innovación ecológica privada, contribuyendo de este modo al desarrollo sostenible por parte de los poderes públicos.

187

3. CONTRATACIÓN Y COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLE E INNOVADORA EN ESPAÑA: MARCO NORMATIVO VIGENTE

En España, el marco normativo vigente de la Compra Pública Innovadora lo conforman la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público, la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible, y la Ley 14/2011 de 1 de junio de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. Pero este marco jurídico ha de contextualizarse dentro del marco jurídico de la Unión Europea, anteriormente visto. Se han impulsado varios proyectos piloto a nivel europeo que presentan normativas sobre este tipo de experiencias de compra pública sostenible e innovadora, como los impulsados por la Comisión Europea en el 7º Programa Marco y actualmente por el Programa Horizonte 2020.

Aunque estos no son los únicos proyectos que la Unión Europea ha presentado sobre el tema. De hecho, este tema se lleva tratando desde el año 2003, aunque culminó en 2010 con la Comunicación sobre la Unión para la Innovación, presentada por la Comisión Europea el 2 de diciembre de 2015, en la que propone a los Estados Miembro y las regiones “reservar presupuestos para la contratación pública de productos y servicios innovadores como medio para crear condiciones marco favorables, para el

aprovechamiento del potencial innovador de las empresas europeas”. España ha comenzado a poner en marcha esa propuesta de la Comisión Europea en algunas de sus políticas de contratación y compra, como son el nuevo Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos, aprobado por el Ministerio de Medio Ambiente en 2014, para avanzar hacia una economía circular que impulse el reciclado, o la Estrategia Española de Bioeconomía Horizonte 2030. También dentro de España existen proyectos a nivel autonómico, como la “Estrategia de impulso a la economía verde y a la economía circular de Cataluña”, la “Economía circular en el País Vasco- Proyectos de demostración para la reutilización de materiales”, la “Estrategia Andaluza de Bioeconomía”, o Galicia como pionera en la utilización de Compra Pública Innovadora para mejorar la competitividad de las industrias. Pero, aunque muchas Comunidades Autónomas están llevando a cabo proyectos como los mencionados, y a pesar de los evidentes beneficios de la Compra Pública Sostenible e Innovadora proporciona al sistema económico en general, todos los estudios realizados al respecto indican que su implantación es todavía leve.

A nivel Estatal, encontramos la anteriormente vista Estrategia Estatal de Innovación (e2i) como marco de referencia de actuación del Gobierno en materia de innovación para contribuir al cambio de modelo productivo en España, y las acciones llevadas a cabo por el Ministerio de Economía: el Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial, para el fomento de la Compra Pública Innovadora.

Mediante estos proyectos, las Administraciones Públicas se sitúan como impulsoras de la innovación empresarial, convirtiéndose en ejemplo para toda la sociedad.

3.1. Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público

Esta nueva Ley, vigente desde el 8 de noviembre 60 de 2017, de Contratos de las Administraciones Públicas, sustituye a la anterior Ley 3/2011 de 14 de noviembre, y por tanto esta y todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la misma quedarán derogadas.

Para poder llevar a cabo la contratación o compra pública, el sujeto que la realice ha de ser un poder adjudicador. Los sujetos considerados poderes adjudicadores son las Administraciones Públicas en sentido estricto, y cualquier otro organismo y entidad que cumpla ciertos requisitos:

- a) Administraciones Públicas en sentido estricto: se consideran Administración Pública:
 - Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, incluyendo en estas últimas los Consorcios Locales.
 - Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.
 - Órganos Administrativos.



-Entidades de Derecho Público vinculadas a una o varias Administraciones (incluidos los Consorcios), en las que se cumpla alguna de las siguientes características: que su actividad principal no sea la producción en régimen de mercado de bienes o servicios o que efectúen operaciones de redistribución de renta y riqueza sin ánimo de lucro; o que no se financien mayoritariamente con ingresos obtenidos como contrapartida de la entrega de bienes o prestación de servicios.

-No son Administración Pública las entidades públicas y empresariales y los organismos asimilados.

-Sí son Administración Pública las asociaciones de entes, organismos y entidades consideradas como tal.

b) Otros organismos y entidades: siempre que cumplan las siguientes características:

-Personalidad jurídica diferenciada.

-Creados para satisfacer necesidades de interés general que no sean de naturaleza industrial o mercantil.

-Y que concurran alguna de las siguientes circunstancias: que sean de financiación mayoritariamente pública, que tengan un Control Público de la gestión, y que el nombramiento de más de la mitad de los miembros de dirección o vigilancia sea público.

Los criterios de adjudicación de esta Ley quedan reflejados en los Artículos 145, 146 y 147. Se determinan dos grandes clasificaciones de criterios:

a) Por un lado, se distingue entre “criterios económicos” y “criterios cualitativos”. Los económicos, se relacionan con el precio y la rentabilidad, y los cualitativos son la calidad, organización, cualificación y experiencia de uso del producto, obra o servicio.

b) Por otro lado, por la forma en la que se valoran, se distingue entre “criterios valorables mediante cifras o porcentajes”, y “criterios cuya valoración depende de un juicio de valor”.

El Art. 146.1 dispone que, cuando sólo se utilice un criterio de adjudicación, este deberá estar relacionado con los costes, pudiendo ser el precio o un criterio basado en la rentabilidad, como el coste del ciclo de vida. Y, por otro lado, se descarta la posibilidad de que sólo aparezcan criterios cualitativos puesto que el último párrafo del Art.145.2 dispone que los mismos deberán ir acompañados de un criterio relacionado con los costes el cual, a elección del órgano de contratación, podrá ser el precio o un planteamiento basado en la rentabilidad. No obstante, no se podrá usar un único criterio en los casos expuestos en el Art. 145.3.

Además, esta nueva Ley pretende incrementar la transparencia para luchar contra el fraude y la corrupción en la consecución del principio de integridad en la contratación

pública. Para ello, el Art. 64 introduce una norma especial relativa a la lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses, mediante la cual se obliga a los órganos de contratación pública a tomar medidas adecuadas para luchar contra el fraude y la corrupción.

En la LCSP, queda reflejada la importancia de la Compra Innovadora en el preámbulo: *“El sistema legal de contratación pública que se establece en la presente Ley persigue aclarar las normas vigentes, en aras de una mayor seguridad jurídica y trata de conseguir que se utilice la contratación pública como instrumento para implementar las políticas tanto europeas como nacionales en materia social, medioambiental, de innovación y desarrollo, de promoción de las PYMES, y de defensa de la competencia. Todas estas cuestiones se constituyen como verdaderos objetivos de la Ley, persiguiéndose en todo momento la eficiencia en el gasto público y el respeto a los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad.”*

Además de las referencias a la innovación en la LCSP, la Ley de Economía Sostenible 2/2011 de 4 de marzo introdujo un mandato general al sector público para valorar “la innovación y la incorporación de alta tecnología como aspectos positivos en los procedimientos de contratación pública” (Art. 37.1), y un compromiso estatal para reservar fondos para fomentar la contratación de actividades innovadoras (Art. 38), que se verán a continuación.

3.2. Ley 2/2011 de Economía Sostenible

Mediante esta Ley de Economía Sostenible se modificaron las Leyes Orgánicas 5/2002 de 19 de junio sobre Cualificaciones y Formación Profesional, la 2/2006 de 3 de mayo de Educación, y la 6/1985 de 1 de julio del Poder Judicial. Esta Ley se incorporó con el fin de dar un paso hacia la modernización de la economía española, reforzando los elementos más sólidos del modelo productivo existente, e impulsando las posibilidades abiertas por el avance de nuevas actividades que ofrezcan una mayor estabilidad.

Esta Ley presenta el concepto de sostenibilidad perseguido desde tres puntos de vista:

- Económico: asentado en la mejora de la competitividad, la innovación y la formación.
- Medioambiental: aprovechando la imprescindible gestión racional de los medios naturales para impulsar nuevas actividades y empleos.
- Social: persiguiendo la igualdad de oportunidades y la cohesión social.

En el Título Preliminar se define el objeto de la ley, que es el de introducir en el ordenamiento jurídico las reformas estructurales necesarias para crear condiciones que favorezcan un desarrollo económico sostenible, el concepto de economía sostenible y



los principios resultantes de la actuación de los poderes públicos, que son los siguientes: mejora de la competitividad; estabilidad de las finanzas públicas; racionalización de las Administraciones Públicas; fomento de la capacidad innovadora de las empresas; ahorro y eficiencia energética; promoción de las energías limpias y eficaz tratamiento de residuos; racionalización de la construcción residencial; calidad de la educación e impulso de la formación; y mejora de las prestaciones sociales financieramente sostenibles.

El capítulo V de esta Ley es el que trata sobre el impulso a la actividad investigadora y a la innovación, y entre las medidas que incluye, se encuentran las siguientes:

- Se regula la titularidad y el carácter patrimonial de los resultados de la actividad investigadora y del derecho a solicitar a los correspondientes títulos de propiedad industrial e intelectual para su protección y para la aplicación del derecho privado a las transmisiones a terceros de derechos sobre los resultados de la investigación, respecto de los organismos públicos de investigación, las universidades públicas, las fundaciones del sector público estatal, las sociedades mercantiles estatales y otros centros de investigación dependientes de la Administración General del Estado.
- Pretende fomentar la transferencia de los resultados de la actividad investigadora, desde los centros de investigación y las universidades al sector privado.
- Las patentes sostenibles tienen una tramitación preferente, con una reducción del 18% en tres años, de diversas tasas en materia de propiedad industrial.
- Se incrementa la deducción en el Impuesto de Sociedades, del 8 al 12%, para las actividades de innovación tecnológica.

191

Esta Ley, y la que se analizará a continuación, de Ciencia, Tecnología e Innovación, que complementan a la Ley sobre Compra Pública Innovadora, conforman el marco normativo vigente en España sobre Compra Pública Innovadora.

3.3. Ley 14/2011 de Ciencia, Tecnología e Innovación

El papel de la ciencia es imprescindible en la sociedad y la economía del conocimiento. Tanto su difusión como su transferencia resultan elementos imprescindibles de la cultura moderna, regida por la razón y el pensamiento crítico en la elección de sus objetivos y toma de decisiones. El Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación demanda de este marco legal, que propicie la respuesta a los importantes desafíos que tiene el propio desarrollo científico, otorgando nuevos apoyos y mejores instrumentos a los agentes del sistema, para que puedan ser progresivamente más eficaces y eficientes en el ejercicio responsable de sus actividades.

Esta Ley del año 2011 y vigente en la actualidad, sustituye a la Ley 13/1986 de 14 de

abril, y contiene particularmente cinco situaciones que distinguen el actual contexto del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación del que existía en el momento de la aprobación de la mencionada ley.

1) Desarrollo autonómico: el desarrollo de las competencias en materia de investigación científica y técnica e innovación de las Comunidades Autónomas a través de los

Estatutos de Autonomía. Esto ha dado lugar a verdaderos sistemas autonómicos de I+D+i, que coexisten dentro del sistema de la Administración General del Estado, y que demandan el establecimiento de nuevos mecanismos de gobernanza basados en la cooperación y el respeto de competencias.

2) Creciente dimensión europea: el establecimiento de mecanismos eficientes de coordinación y colaboración entre las Administraciones Públicas, y facilitar el protagonismo español en la construcción del Espacio Europeo de Investigación y del Espacio Europeo de Conocimiento.

3) Salto cualitativo y cuantitativo en los recursos públicos: haciendo referencia a los recursos públicos disponibles, existe una transformación en el modelo de gestión de la Administración General del Estado, que trata de avanzar hacia un nuevo esquema –la Agencia Estatal de Investigación– más eficiente y flexible, que permita la incorporación de las mejores prácticas internacionales en materia de fomento de la investigación científica y técnica.

4) Consolidación de una comunidad científica y técnica profesionalizada, competitiva y abierta al mundo: dotar a España de una carrera científica y técnica basada en méritos.

El Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación debe incorporar los criterios de máxima movilidad y apertura que rigen en el ámbito científico internacional.

5) Transición hacia una economía basada en el conocimiento y la innovación: es necesario impulsar un cambio en el modelo productivo español, mediante una apuesta por la investigación y la innovación como medios para conseguir una economía basada en el conocimiento, que permita garantizar un crecimiento más equilibrado y sostenible.

La Ley contempla reformas orientadas a corregir algunas debilidades del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación que el anterior marco legal no logró solventar, en particular, la baja contribución del sector privado a la financiación y ejecución de actividades de I+D+i. Por esta razón, incentiva el patrocinio y la inversión del sector privado en ciencia, tecnología e innovación. Incorpora un conjunto de medidas de carácter novedoso que persiguen situar a la legislación española en materia de ciencia y tecnología e innovación en la vanguardia internacional, como el establecimiento de derechos y deberes del personal investigador y técnico, la información científica, o la incorporación de la dimensión ética profesional.



Por último, la ley profundiza en la vertebración de las relaciones y en el diálogo entre ciencia, tecnología, innovación y sociedad. En particular, reconoce las actividades de divulgación y de cultura científica y tecnológica como consustanciales a la carrera investigadora, para mejorar la comprensión y la percepción social sobre cuestiones científicas y tecnológicas y la sensibilidad hacia la innovación, así como para promover una mayor participación ciudadana en este ámbito.

4. COMPRA PÚBLICA INNOVADORA EN ESPAÑA: EXPERIENCIA Y BUENAS PRÁCTICAS

En nuestro país, la inclusión de consideraciones sociales en la contratación pública ya se contemplaba en la Ley de Contratos del Sector Público de 1995. Pero la realidad es que en Europa, y especialmente en España, la contratación y la compra pública ambiental y socialmente responsable e innovadora no han sido utilizadas en demasiadas ocasiones, a pesar de que la Comisión Europea ha hecho referencias al concepto de Compra Pública Innovadora en varias de sus publicaciones desde el año 2003.

193

En el caso de Europa, han surgido algunas experiencias al respecto en países concretos como Reino Unido y su Programa de Compra Pública Precomercial, SBIR en Países Bajos, y otros proyectos piloto impulsados por la Comisión Europea mediante el Programa Horizonte 2020.

En el caso de España, estudios realizados al respecto (por ejemplo, los realizados por el Grupo Español Crecimiento Verde), tanto nacionales como europeos, indican que la implantación de la Compra Pública Verde e Innovadora es aún incipiente, según publicaciones recientes aunque las Comunidades Autónomas están llevando a cabo algún tipo de compra pública verde, y a pesar de los beneficios evidentes que la CPV puede proporcionar a todo el sistema económico.

El camino de la compra y contratación pública verde se ha iniciado, pero todavía tiene que ser explorado en mayor medida, ampliado y consolidado. El nivel de compromiso por parte de las Administraciones Públicas con un nuevo modelo de consumo, más sostenible, es todavía bajo, probablemente condicionado por la falta de concienciación y el carácter voluntario al que se encuentran sujetas muchas actuaciones e iniciativas.

Aunque no sea tan común como debería, encontramos Compra Pública Innovadora en algunas Comunidades Autónomas. A continuación observaremos algunos ejemplos de proyectos españoles que se han llevado a cabo en los últimos años.

4.1. La experiencia de Compra Pública Innovadora y Sostenible en Cataluña

En el año 2004, el Área de Medio Ambiente del Ayuntamiento de la ciudad de Barcelona puso en marcha su “Plan Ayuntamiento+Sostenible”, que incluía un programa para llevar a cabo una ambientalización interna del Ayuntamiento. Las razones para llevarla a cabo fueron: predicar con el ejemplo, aumentar la “coherencia ambiental” de la organización, generar una demanda de productos y servicios más ecológicos, y disminuir el impacto ambiental del propio Ayuntamiento.

En los diversos años posteriores, se compraron diversos bienes para el Ayuntamiento, cuya elección fue tenida en cuenta bajo criterios medioambientales. Los resultados fueron muy positivos en diversos ámbitos, como por ejemplo:

a) **Ámbito papel:** se introdujeron criterios ambientales en la compra del papel DIN A4 y DIN A3, el papel para equipos informáticos e impresoras, y para máquinas de fax y fotocopiadoras. Además, se introdujeron pegatinas con la etiqueta de “fotocopia a doble cara”, y se instalaron bandejas con papel usado por una cara para ser reutilizado.

Además, se formó a los responsables municipales para que estuviesen preparados para actuar de acuerdo a estas innovaciones.

Para poder realizar un seguimiento de estas innovaciones (ya que en ese momento fueron grandes innovaciones), se estableció un seguimiento de indicadores por departamentos en cuanto al uso de papel reciclado.

b) **Servicio de limpieza y recogida de residuos:** se introdujeron cubos de recogida selectiva interna, con el propósito de fomentar así el reciclaje, y se otorgaron responsabilidades al personal de limpieza y los trabajadores municipales de que lo llevasen a cabo.

Por otro lado, para reducir la carga contaminante de las aguas residuales, se limitó estrictamente la compra de productos desinfectantes, orientándose en las ecoetiquetas de los productos de limpieza. Se formó al personal de limpieza, y se llevó a cabo una compra de productos reciclados (papel y toallas) para limpieza. Como recurso de sensibilización, se instaló una ecopapelera para papel, con mensajes que promovían la reutilización y el reciclaje.

Además de estas compras, también se pusieron en marcha, mediante el mismo programa, contratos ambientalizados en distintos departamentos y distritos (compra descentralizada):

- Marquesinas de autobuses (Dpto. patrimonio-urbanismo)
- Chiringuitos de la playa (Dpto. parques y jardines)
- Mobiliario urbano (Dpto. parques y jardines)
- Edificios (Patronato Municipal de Vivienda)
- Rehabilitación de edificios públicos (Medio Ambiente)
- Comedores escolares (Instituto Municipal de Educación)



- Servicios de mensajería (Servicios Generales)
- Vehículos regidores (Servicios Generales)

El resultado de esta inversión fueron grandes beneficios ambientales:

- Un ahorro de agua de 679.934,85 m³, es decir, una disminución con respecto al consumo de 2004.
- Un ahorro de 1.643.314 kWh/año, un 32,1% de disminución energética al consumo de este servicio en 2004.
- Gracias a los 28 vehículos contratados que funcionan con gas natural comprimido, adecuados para reducir la contaminación acústica, se produjo una reducción de más de 3 decibelios.

En los pliegos de las cláusulas de estos contratos, se añadió la opción de pedir a los licitadores documentación para acreditar más solvencia técnica en el área medioambiental, mediante una declaración que identificase los impactos ambientales y las medidas para minimizar esos impactos, y la aportación de certificados de sistemas de gestión ambiental (EMAS, ISO 14001 etc.) Este fue un proyecto muy importante para Barcelona, ya que todas estas fueron grandes innovaciones en ese momento. Al igual que en el caso anterior, existen otros proyectos más recientes relacionados con Compra Pública Innovadora en la ciudad, como por ejemplo:

- Instrucción de ambientalización de la contratación: se puso en marcha en julio de 2014 por parte de la Diputación de Barcelona. Se estableció una normativa de criterios ambientales y de compra y contratación pública que se aplicaba a toda la contratación en general, especialmente a productos como papel, mobiliario, vehículos, equipos de ofimática y construcción, o rehabilitación de edificios. Los requisitos de esta normativa eran de diseño, para facilitar la reciclabilidad, generar menos residuos, y usar elementos reutilizables, separables o actualizables. La instrucción se aprobó por la Junta de Gobierno de la Diputación en julio de 2014 para regular la incorporación de criterios ambientales en la contratación corporativa. La normativa prevé los ámbitos de aplicación y orientaciones para incorporar requisitos ambientales en el objeto del contrato, las prescripciones técnicas o los criterios de adjudicación. También prevé mecanismos de seguimiento y evaluación.
- Central de Compras de la Asociación Catalana de Municipios: esta iniciativa del año 2008 regula la compra y contratación en los municipios del ámbito territorial de Cataluña adheridos a la Asociación. Es un acuerdo que trata de facilitar la compra municipal de diversos productos y servicios como seguros, electricidad y gas, vehículos, papel, equipos de impresión o equipos informáticos, incorporando cláusulas medioambientales en sus acuerdos, facilitando el cumplimiento de los compromisos en materia de sostenibilidad de

los Ayuntamientos de Cataluña.

Como caso ejemplar podemos mencionar la adopción en abril del 2015 de la compra de energía 100 % verde a través del acuerdo marco que supuso que de golpe más de la mitad de los municipios de Cataluña pasaran a contratar energía renovable.

- Proyecto SPP-Regions: redes regionales para la compra sostenible: se puso en marcha entre los años 2015 y 2016. Participaron los gobiernos locales de 7 regiones europeas, entre ellas la Diputación de Barcelona. El objetivo era reducir emisiones de CO2 mediante la contratación pública, sostenible e innovadora, y el tipo de compra era contratación pública de servicios de eficiencia energética en edificios, vehículos y catering, bajos en carbono.

El objetivo del proyecto se centró en contribuir al ahorro y la eficiencia energética y la reducción de emisiones de CO2 a través de la compra y la contratación públicas, sostenibles e innovadoras. Se trabajó en la creación de una red de autoridades locales de carácter europeo en materia de compra sostenible, a partir de la colaboración entre redes regionales de municipios, y en la implicación del mercado. Todos los socios del proyecto se comprometieron a convocar concursos públicos para contratar alguna de las tres categorías de productos o servicios elegidos: 1) Uso de la energía en edificios públicos, 2) Vehículos y medios de transporte 3) Alimentación y servicios de catering, mediante los cuales se espera obtener un ahorro de emisiones.

Los resultados previstos incluyen también guías y modelos de pliegos, instrumentos de cálculo de emisiones de CO2 y de coste de ciclo de vida. Este proyecto fue financiado por el programa anteriormente visto Horizonte 2020 de la UE.

- Programa Ayuntamiento + Sostenible (Programa A+S) del Ayuntamiento de Barcelona: este Programa es la versión actualizada del “Plan Ayuntamiento + Sostenible” anteriormente visto del año 2004, puesta en marcha en 2015. Se trataba de, a nivel local, comprar y contratar productos de origen forestal responsablemente, con criterios sociales y ambientales y mediante el desarrollo de instrucciones técnicas para la aplicación de criterios de sostenibilidad.

Así, el Ayuntamiento de Barcelona asumió su compromiso de favorecer el respeto por el medio ambiente a través de este tipo de contratación, persiguiendo reducir el impacto ambiental que causen estas compras o contrataciones; impulsar una economía y producción sostenibles, utilizando el potencial de la Administración como consumidor responsable; e incrementar la coherencia ambiental y social del Ayuntamiento, liderando el cambio con el propio ejemplo.

- Ayuntamiento de Moncada i Reixac + Fundación Chavicar: en septiembre de 2016, el Ayuntamiento de Moncada i Reixac, puso en marcha un plan de gestión de residuos, que consistía en recoger los residuos más voluminosos, incidiendo



en la reutilización de los mismos y su recuperación, evitando impactos ambientales generados por otras formas de gestión de los residuos, y además poniéndose a la venta en las tiendas de la fundación, ofreciendo productos a precios asequibles.

4.2. La experiencia en Compra Pública Innovadora y Sostenible en País Vasco

Ihobe es una sociedad pública de apoyo al Gobierno Vasco en el desarrollo de la política ambiental y en la extensión de la sostenibilidad ambiental en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Tras 30 años de actividad, esta sociedad se ha consolidado en el ámbito de la gestión y protección del medio ambiente. Aunque en sus inicios este se concibió como un organismo dedicado a la promoción de infraestructuras medioambientales, en la actualidad ha pasado a ser un instrumento fundamental del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco para la aplicación de la política ambiental, en coordinación con las diferentes direcciones de la Consejería de Medio Ambiente.

El Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, a través de esta sociedad pública, promueve la generación y divulgación del conocimiento ambiental hacia diferentes agentes sociales. Precisamente, uno de los rasgos identificativos de esta sociedad es la cooperación con otras organizaciones, tanto públicas como privadas, a través de diferentes grados y modalidades de colaboración.

197

A través de la intervención coordinada de las administraciones y de la participación ciudadana, Ihobe fija cinco objetivos claves para la política ambiental del País Vasco:

- 1) Conservar ecosistemas.
- 2) Mejorar la calidad ambiental.
- 3) Gestionar de manera sostenible los recursos y residuos.
- 4) Corresponsabilidad público-privada y ciudadana.
- 5) Agilizar y simplificar la administración ambiental.

En Euskadi se ha trabajado durante años en el despliegue de la compra pública verde en la administración vasca. Las actuaciones que se están llevando a cabo persiguen alcanzar los siguientes retos:

- Conseguir el compromiso de todos los niveles de la Administración Vasca de forma integral y efectiva.
- Contribuir a la consecución de una administración más eficaz y que haga un uso más eficiente de los recursos.
- Optimizar la coordinación con el mercado para garantizar que la compra pública verde incorpore la ecoinnovación en un sentido amplio.

Para ello, se han desarrollado distintas actividades en 26 categorías de productos y

servicios. Estos son algunos ejemplos:

- 1) Ekolapiko 2007, una experiencia piloto para introducir alimentos 69 ecológicos en tres escuelas infantiles municipales de San Sebastián, que perseguía los siguientes objetivos: 1) asegurar una dieta sana y equilibrada en las escuelas infantiles; 2) posibilitar que la mayoría de alimentos que se introduzcan en los comedores escolares sean de agricultura ecológica y local; 3) fomentar el desarrollo rural de Donostia y su entorno; 4) educar a los familiares, niños y educadores en temas relacionados con la salud, el medio ambiente y la agricultura ecológica.

Esta estrategia permitió aunar el trabajo con las escuelas (y por tanto con responsables de los centros, personal educativo, padres/madres, niños/as y equipo de cocina), con productores de alimentos ecológicos, con empresas distribuidoras y con las instituciones impulsoras. El impacto de la experiencia piloto reflejó el potencial de generar cambios y acciones más sostenibles (social, ambiental y económicamente) de proyectos bien diseñados, donde se cuenta con todos los agentes implicados y se trabaja con determinación y a la vez flexibilidad y mimo. Y pone de manifiesto la importancia de crear redes, lazos, confianzas y complicidades para superar barreras y obstáculos compartidos. De forma concreta: más de 150 alumnos/as se beneficiaron del programa; y a ello hay que sumar el beneficio para las familias (que recibieron información nutricional para así poder extender la alimentación saludable y ecológica a sus propias casas) y la creación y consolidación de la red de productores ecológicos locales. Su éxito dio lugar a que esta experiencia se repitiese en los siguientes años escolares.

- 2) Contratación del servicio de limpieza pública urbana y recogida y transporte de residuos sólidos urbanos en Vitoria: desde el año 1999, el ayuntamiento de Vitoria incluye criterios ambientales en los pliegos de condiciones de sus concursos. Estos criterios, han ido desarrollándose con el tiempo pasando a definirse para las diferentes partes de los pliegos de condiciones (especificaciones técnicas, criterios de adjudicación, cláusulas de ejecución...). Uno de los ejemplos donde se han introducido numerosos criterios ambientales es en los pliegos de condiciones para la contratación del servicio de limpieza urbana, uno de los de mayor importe a nivel municipal, licitado en 2006.

Esta acción está contemplada en el área temática “Residuos”, dentro del objetivo general de sostenibilidad “Maximizar la valorización de los residuos”. Los criterios ambientales especificados recogen indicaciones como mejora de las características ambientales de los vehículos del servicio de recogida de basuras (la vida útil de cada vehículo, sus emisiones de ruidos y gases de combustión, su consumo, el tipo de carburante...); la mejora del sistema de recogida de residuos peligrosos domiciliarios; las mejoras en instalaciones y maquinaria como la instalación de placas solares térmicas



o fotovoltaicas en los equipamientos del servicio o tratamiento de aguas; el desarrollo de una campaña de concienciación a la población y los agentes del municipio; y la ejecución del contrato de modo que se garantice el mantenimiento de los sistemas de gestión de calidad y medioambiental del servicio.

Los logros a nivel local de este proyecto fueron el control del flujo de residuos; la mejora del sistema de recogida selectiva; la recogida selectiva de la fracción orgánica; la mejora de la calidad del aire; la ejecución del servicio bajo un sistema de gestión de la calidad y de gestión medioambiental; y la sensibilización y la concienciación ciudadana.

Los logros a nivel global fueron la reducción de la generación de residuos que no se reciclan y la disminución de las emisiones de CO₂.

- 3) Compra y utilización de pañales reutilizables en centros de educación infantil en San Sebastián : En el año 2006 el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián puso en marcha este proyecto con el objetivo de contribuir a la reducción de los residuos que generamos y que terminan en el vertedero.

199

Se trataba de impulsar el uso de pañales reutilizables en los centros de educación infantil de la ciudad, por una razón de peso: según datos estadísticos, cada bebé utiliza entre 5.000 y 6.000 pañales desechables a lo largo de su vida, que son depositados en el vertedero porque su reciclaje resulta inviable, dada su composición y la presencia de restos orgánicos. En cambio, este consumo podría sustituirse por unos 20-40 pañales reutilizables, con el consiguiente ahorro en materias primas y reducción de los residuos generados.

A pesar de que, por el momento, el coste económico que implica utilizar pañales reutilizables es superior a los desechables, la experiencia ha sido positiva ya que se ahorran recursos y se disminuyen los residuos, y se promueve el mercado de productos ambientalmente sostenibles: esta experiencia ha permitido dar a conocer la existencia y cualidades de los pañales reutilizables, favoreciendo con ello la promoción del mercado de este tipo de productos. Aun así, los proyectos reales que se llevan a cabo con fondos públicos como inversiones innovadoras en materia medioambiental son todavía insuficientes, y menos frecuentes de lo que se esperaría de acuerdo a la cantidad de regulación, tanto internacional como nacional, que se ha desarrollado al respecto. Esto es, probablemente, debido a la falta de concienciación y el carácter voluntario al que se encuentran sujetas muchas actuaciones e iniciativas. El ambicioso marco normativo que existe al respecto, y las posibilidades que este ofrece, no se corresponde con una eficaz puesta en marcha del mismo.

La Compra Pública Verde e Innovadora sí que puede utilizarse como estrategia para favorecer un cambio en el modelo productivo, pero para ello es necesario un marco jurídico eficiente y su eficaz cumplimiento; una alta profesionalización de los gestores públicos, y formación y educación a estos y a la sociedad en su conjunto para que todo el mundo dé un buen uso a productos/obras/servicios adquiridos; y una coordinación y alineación de las estrategias, normas y recomendaciones tanto europeas, como estatales y autonómicas.

BIBLIOGRAFÍA

AYUNTAMIENTO DE BARCELONA, 2004, “*Compras públicas sostenibles: la experiencia de Barcelona*”, disponible en: https://preservicio.magrama.gob.es/es/ministerio/planesestrategias/plan-de-contratacion-publica-verde/090471228021de82_tcm7-3220.pdf

CONSEJO DE LA UE, 2007, nota de transmisión de la presidencia a las delegaciones, Consejo Europeo de Bruselas 8 y 9 de marzo de 2007, disponible en: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/93146.pdf

CONAMA (Congreso Nacional de Medio Ambiente), 2016, “*Contratación y compra pública sostenible e innovadora*”, disponible en: http://www.conama.org/conama/download/files/conama2016//GTs%202016/6_final.pdf

COMISIÓN EUROPEA, 2001, *Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente*, Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, de 24 de enero de 2001, sobre el Sexto programa de acción de la Comunidad Europea en materia de medio ambiente “Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos”, disponible en: <http://eurlex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:l28027>

COMISIÓN EUROPEA, 2004, Comunicado de prensa, “*Contratación pública*”, disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-268_es.htm

COMISIÓN EUROPEA, 2004, “*Adquisiciones ecológicas. Manual sobre la contratación pública ecológica*” 3ª Edición, disponible en: http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_es.pdf

COMISIÓN EUROPEA, 2008, *Comunicado sobre “Contratación pública ecológica*”, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:mi0002>



- COMISIÓN EUROPEA, 2008, *Guía para la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible, Un futuro sostenible a nuestro alcance*, disponible en: http://www.mapama.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-espanola-desarrollo-sostenible/Guia_de_la_Estrategia_Europea_de_desarrollo_sostenible_VE_tcm7-14888.pdf
- COMISIÓN EUROPEA, 2013, *Programa General de Medio Ambiente de la Unión Europea*, disponible en: <http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/es.pdf>
- COMISIÓN EUROPEA, 2014, *“Europa 2020: la estrategia europea de crecimiento. Por un futuro sostenible y generador de empleo”* disponible en: <http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/politicasocial/Documents/Europa-2020-la-estrategia-europea-decrecimientoA>.
- COMISIÓN EUROPEA, 2015, *“Vivir bien, respetado los límites de nuestro planeta”*, disponible en: <http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/es.pdf>
- GOBIERNO DE ESPAÑA, 2010, Ministerio de Economía, *“Estrategia Estatal de Innovación”*, disponible en: http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Innovacion/FICHEROS/ESTRATEGIA_ESTATAL_DE_INNOVACION_E2I_29.06.pdf 201
- GOBIERNO DE ESPAÑA, 2015, *“II Informe sobre el estado de la Contratación Pública Verde en la Administración General del Estado, sus organismos públicos y las entidades gestoras de la seguridad social”*.
- GOBIERNO DE ESPAÑA, 2017, Ministerio de Hacienda y Función Pública, *“Plataforma de contratos del sector público”*, disponible en: <https://contrataciondelestado.es/wps/portal/plataforma>
- GRUPO ESPAÑOL CRECIMIENTO VERDE, 2016, *Crecimiento Verde: España hoy y mañana*, disponible en: https://grupocrecimientoverde.org/wp-content/uploads/2016/06/GECV_-Espana-hoy-y-mañana_Informe.pdf
- IHOBE, 2006, *“Contratación del servicio de limpieza urbana y recogida y transporte de residuos sólidos urbanos”*
- IHOBE, 2006, *“Compra y utilización de pañales reutilizables en centros de educación infantil en San Sebastián”*
- IHOBE, 2007, *“Ekolapiko”*
- IHOBE, 2016, *“Programa de Compra y Contratación Pública Verde del País Vasco 2020”*

IHOBE, 2017, “*Política Ambiental del Gobierno Vasco*”

INVESTIGACIÓN EUROPEA EN ACCIÓN, 2007, Séptimo programa marco (7pm):
“*llevar la investigación europea a la vanguardia*”

LAZO, XIMENA (2017) *Compra Pública Verde*. Barcelona: Atelier.

MALLARACH, J. M., 2017, “*Por qué es insostenible el actual modelo de producción y consumo*”, Fundación Alfons Comín

MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, J. M., 2014, “*Compra Pública Innovadora en la Contratación del Sector Público Local*”, para Observatorio de Contratación Pública

MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, J. M., 2015, “*Avanzando en Contratación socialmente responsable: de la recomendación a la obligación*”, para Observatorio de Contratación Pública

MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN ECOLÓGICA, 2014, *Plan Estatal de Prevención de Residuos*, disponible en: <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/planes-y-estrategias/Planes-y-Programas.aspx>

OBCP, 2014, “*Guía del usuario sobre compra pública*”, disponible en: http://www.obcp.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_Guia%232E%23CPI_5c7551e1%232E%23pdf/chk.ada2ad0a6c0942b8bf49274f28e53886

OECD, 2010, “*The OECD Innovation Strategy: Getting start on tomorrow*”, disponible en <https://www.oecd.org/sti/45302715.pdf>

OECD, 2017, “*About the OECD*”, disponible en: <http://www.oecd.org/about/> Unión Europea, 1992, “*Quinto programa comunitario de actuación en materia de medio ambiente: hacia un desarrollo sostenible*”, sumarios de la legislación de la Unión Europea

