



# Contratos del Sector Público



Gómez-Acebo & Pombo Abogados

2021 N.º 133

# Cambios en la contratación pública derivados de la ley de cambio climático

La reciente publicación de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética ha supuesto un punto sin retorno en la transformación decidida de la economía española hacia un modelo descarbonizado y energéticamente sostenible. Entre otras muchas medidas, prevé la incorporación de criterios de reducción de emisiones y de huella de carbono en los pliegos de contratación como prescripciones técnicas particulares, así como obliga a incluir entre los criterios de adjudicación de las licitaciones de redacción de proyectos, de contratos de obra o concesión de obra, elementos de eficiencia y ahorro energéticos.

**E**s de sobra conocido que, a diferencia de lo que ocurrió con los Objetivos del Milenio (que disfrutaron de un éxito muy limitado), los denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (en adelante ODS) están, no sólo inspirando, sino incluso condicionando las políticas internas de los Estados miembros de la Organización.

Ejemplo de ello son, a nivel europeo, las múltiples medidas adoptadas en relación con el cambio climático, la descarbonización y el *Green deal*; y a nivel nacional, las Directrices Generales

de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, el Mecanismo de Transición Justa, la regulación relativa a los Fondos *Next Generation* y desde luego, la Ley de Cambio Climático.

Los ODS y la SOSTENIBILIDAD que éstos imponen se han convertido, en los últimos meses, en un auténtico *trending topic* mundial también a nivel regulatorio, de manera que su huella puede rastrearse en todo tipo de disposiciones y en las más variadas materias. Una de ellas es, sin duda, la concerniente a la **contratación pública**, que representa un porcentaje elevado del PIB de la Zona Euro y que por tanto se revela como un

instrumento idóneo para articular muchas de las políticas gubernamentales, como son, según se ha dicho, el cumplimiento de los ODS y la alineación con los objetivos de sostenibilidad fijados a nivel europeo y también internacional.

En efecto, no puede exigirse al sector privado una **transformación estratégica** a todos los niveles que incluya la sostenibilidad como un valor esencial y no hacerlo también desde el sector público, que debe ser **no sólo ejemplar**, sino que es, además, líder en la estimulación del sector privado, entre otras vías, por medio de la contratación pública.

Como reconoció el Ejecutivo en sus **Directrices Generales de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030**, la contratación pública puede desempeñar un papel muy relevante en la movilización de esfuerzos hacia un **desempeño más sostenible y social de las actividades económicas**, a través del **fomento de la utilización de las cláusulas sociales y medioambientales**, la mayor participación de las pymes en las licitaciones públicas y la inclusión de los objetivos que se persiguen por parte del poder público como elementos de los pliegos, todo ello en un intento de **promover la transformación sostenible** pretendida y en garantía de distribución equitativa de los recursos públicos y de consecución de una mayor justicia social.

Uno de los ejemplos más nítidos de este empleo de la norma como instrumento para la consecución de las políticas públicas y el cumplimiento de los compromisos asumidos es la **Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética**, (en adelante LCCTE), que introduce múltiples novedades en diversos sectores, entre otros muchos, modifica la regulación vigente en

materia de permisos y explotaciones de **hidrocarburos**, introduce obligaciones en relación con la instalación de puntos de recarga para **vehículos eléctricos**, configura como uno de sus elementos medulares la **planificación como instrumento al servicio de la transición energética**, a través de los Planes Nacionales integrados de Energía y Clima y de la Estrategia de Descarbonización a 2050 de la Economía Española, contempla el **Plan de adaptación al Cambio Climático** como instrumento de planificación para promover la acción consolidada frente a los efectos del cambio climático y crea la **Estrategia de Transición justa** como herramienta para optimizar la actividad y el empleo hacia una economía baja en emisiones de gases de efecto invernadero.

Las novedades que incorpora la LCCTE no se agotan en las reseñadas, extendiéndose a otras muchas, entre las que merecen aquí mención las relacionadas con la **contratación pública**, destacando entre las mismas la inclusión en los **pliegos de contratación de criterios de adjudicación vinculados con la lucha contra el cambio climático y de prescripciones técnicas particulares que establezcan la necesaria reducción de emisiones y de la huella de carbono**.

Algunos preceptos de la Ley inciden de **manera transversal o indirecta** en la contratación pública, como es el caso del artículo 22<sup>1</sup>, que bajo la rúbrica “consideración del cambio climático en la seguridad y dieta alimentarias” dispone que las Administraciones Públicas fomentarán la mejora del conocimiento sobre los efectos del cambio climático en la seguridad y la dieta alimentarias, así como el diseño de las acciones encaminadas a mitigar y adaptarse a los mismos; prevé la inclusión dentro del Plan Nacional de

<sup>1</sup> Existen otros ejemplos como el del apartado 11 del artículo 15, que prevé la instalación de puntos de recarga eléctrica, si bien (D.F. 15ª) tales obligaciones no entrarán en vigor hasta el momento en que lo haga la disposición reglamentaria.

Adaptación al Cambio Climático, de objetivos estratégicos concretos, indicadores asociados y medidas de adaptación, encaminados a mitigar los riesgos en la seguridad alimentaria asociados al cambio climático, incluidos la aparición de riesgos emergentes alimentarios; y establece que, con objeto de **incrementar la resiliencia**, al tiempo que se **reduce la huella de carbono** y de fomentar una alimentación de calidad, en los **pliegos de cláusulas administrativas particulares** correspondientes a contratos públicos que tengan por objeto prestaciones que exijan la adquisición de alimentos<sup>2</sup> se podrán establecer condiciones especiales de ejecución que primen los alimentos frescos o de temporada, y con un ciclo corto de distribución<sup>3</sup>.

Otros preceptos entran de lleno en materia de contratación pública, como es el caso del artículo 31, que bajo dicha rúbrica comienza disponiendo que de conformidad con lo establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público<sup>4</sup> (en adelante LCSP), en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva

criterios medioambientales y de sostenibilidad energética<sup>5</sup> cuando guarden relación con el objeto del contrato. A tal fin el mismo apartado 1 del artículo 31 de la Ley 7/2021 prevé<sup>6</sup> la incorporación en los pliegos de contratación como **prescripciones técnicas particulares<sup>7</sup>, criterios de reducción de emisiones y de huella de carbono** dirigidos específicamente a la lucha contra el cambio climático.

Esta previsión se completa con la relativa a la elaboración<sup>8</sup>, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la Ley 7/2021, de un **catálogo de prestaciones** en cuya contratación se tendrán en cuenta los **criterios de lucha contra el cambio climático** mencionados en el referido apartado y en el que se identificarán tales criterios de reducción de emisiones y de huella de carbono, incluidos los relacionados con una alimentación sostenible y saludable, habilitando a los **órganos de contratación<sup>9</sup>** para tomar las medidas que estimen pertinentes para garantizar que en la ejecución de los contratos los contratistas cumplen las obligaciones aplicables en **materia medioambiental**.

<sup>2</sup> Cuando estos contratos deban ser celebrados por la Administración General del Estado, y por los organismos y entidades dependientes o vinculados a la misma, pero no se impone la obligación para las Comunidades Autónomas ni para su administración institucional.

<sup>3</sup> Siempre que ello resulte acorde con lo dispuesto en el artículo 202 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 y con el Derecho Comunitario.

<sup>4</sup> La técnica normativa consistente en la incorporación de regulaciones materiales extra muros de la regulación específica que les corresponde a cada una de ellas – ejemplo de lo cual es esta previsión en materia de contratación pública prevista en una norma distinta de la que regula los contratos del Sector Público – ha sido objeto de críticas doctrinales.

<sup>5</sup> Que deberán ser objetivos, respetuosos con los principios informadores de la contratación pública y figurar, junto con la ponderación que se les atribuya, en el pliego correspondiente.

<sup>6</sup> Solo para la Administración General del Estado y el conjunto de organismos y entidades del sector público estatal, sin que dicho precepto tenga carácter básico ni obligue, por tanto, a la administración de las Comunidades Autónomas.

<sup>7</sup> De conformidad con el artículo 126.4 de la LCSP.

<sup>8</sup> El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y el Ministerio de Hacienda.

<sup>9</sup> De conformidad con lo establecido en el artículo 201 de la Ley 9/2017.

Por otro lado, el mismo artículo 31 prevé, en sus apartados segundo y tercero, que la Administración General del Estado y el conjunto de organismos y entidades del sector público estatal<sup>10</sup>,

- **deberán incluir entre los criterios de adjudicación** de las licitaciones de redacción de proyectos, de contratos de obra o concesión de obra, algunos de los que el precepto enumera, entre los que contempla:
  - a) Requisitos de máxima calificación energética de las edificaciones que se liciten.
  - b) Ahorro y eficiencia energética que propicien un alto nivel de aislamiento térmico en las construcciones, energías renovables y bajas emisiones de las instalaciones.
  - c) Uso de materiales de construcción sostenibles, teniendo en cuenta su vida útil.
  - d) Medidas de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes atmosféricos en las distintas fases del proceso de construcción de obras públicas.
  - e) Medidas de adaptación al cambio climático.
  - f) Minimización de generación de residuos.

— **podrán<sup>11</sup> incluir como prescripciones técnicas**, en las licitaciones de redacción de proyectos, de contratos de obra o concesión de obra, alguna de los siguientes:

- a) Que la madera que se utilice en las construcciones proceda de bosques gestionados de forma sostenible y atendiendo a su huella ecológica.
- b) Actuaciones de repoblación forestal con especies autóctonas, como medida compensatoria para paliar la huella de carbono resultante de la ejecución de la obra o servicio objeto de licitación.

Por último, el apartado 4 del artículo 31 LCCTE previene que los contratos de arrendamiento en vigor de inmuebles, en los que la Administración General del Estado y el conjunto de organismos y entidades del sector público estatal sean la parte arrendataria, que no tengan la consideración de edificación con consumo de energía casi nulo conforme a la versión vigente a 31 de diciembre de 2020 del Código Técnico de Edificación, no podrán prorrogarse más allá de 2030. Se exceptúan de esta previsión los contratos de arrendamientos sobre inmuebles radicados en el extranjero, que estarán regulados por la normativa de edificación y medioambiental vigente en el país en que se hallen situados.

<sup>10</sup> Con sujeción a lo dispuesto en el artículo 145.2 de la Ley 9/2017.

<sup>11</sup> Con sujeción a lo dispuesto en los artículos 125 y 126 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

---

El Grupo de Contratos Públicos de Gómez-Acebo Pombo Abogados S. L. P. está integrado por Carlos Vázquez Cobos, José Luis Palma Fernández, Juan Santamaría Pastor, Pilar Cuesta de Loño, Irene Fernández Puyol y Miguel Ángel García Otero.

Para cualquier información adicional dirigirse a: José Luis Palma (jlpalma@ga-p.com) o al Área de Derecho Público, Grupo de Contratos Públicos, Gómez-Acebo & Pombo Abogados S. L. P., Paseo de la Castellana 216, Madrid - 28046 (tel.: 915 829 204)

©Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S. L. P. Los derechos de propiedad intelectual sobre el presente documento pertenecen a Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S. L. P. No puede ser objeto de reproducción, distribución, comunicación pública incluida la puesta a disposición a través de internet, o transformación, en todo o en parte, sin la previa autorización escrita de Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S. L. P.