

LA DESCARBONIZACIÓN COMO ELEMENTO INTEGRANTE DE LAS CLÁUSULAS AMBIENTALES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA¹

DESCARBONIZATION AS AN INTEGRAL ELEMENT OF ENVIRONMENTAL CLAUSES IN PUBLIC PROCUREMENT

IRENE RUIZ OLMO

Profesora Ayudante Doctora

Departamento de Derecho Administrativo

Universidad de Sevilla

lrui4@us.es

Data de recepció: 21 de desembre de 2023 / Data d'acceptació: 26 de febrero de 2024

RESUMEN: El presente trabajo aborda el compromiso manifestado por algunas Administraciones públicas en promover la adaptación y mitigación al cambio climático y la transición hacia un nuevo modelo energético a través de la contratación pública. En esta eclosión de objetivos, cobra especial significación la inclusión de criterios de reducción del consumo de energía mediante el fomento del uso de energías renovables en los contratos de suministro de electricidad –que, en rigor, son en los que más encaje tienen–, o criterios de eficacia energética en los edificios públicos entre las condiciones administrativas particulares de la contratación. Para ello, tanto la legislación climática como los programas de actuación sectoriales juegan un papel determinante.

ABSTRACT: This paper addresses the commitment shown by some public administrations to promote climate change adaptation and mitigation and the transition to a new energy model through public procurement. In this outbreak of

¹ El presente trabajo se ha elaborado en el marco del Proyecto de Investigación PID2021-124031NB-C41 “Retos jurídicos para un sistema energético 100% renovable” (MACODESCARB) financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación del Gobierno de España y con fondos FEDER.

objectives, the inclusion of criteria to reduce energy consumption by promoting the use of renewable energies in electricity supply contracts -which, strictly speaking, are the most appropriate-, or energy efficiency criteria in public buildings among the specific administrative conditions of the contract, is of particular significance. To this end, both climate legislation and sectoral action programmes play a decisive role.

RESUM: El present treball aborda el compromís manifestat per algunes Administracions públiques a promoure l'adaptació i mitigació al canvi climàtic i la transició feia un nou model energètic a través de la contractació pública. En aquesta eclosió d'objectius, cobra especial significació la inclusió de criteris de reducció del consum d'energia mitjançant el foment de l'ús d'energies renovables en els contractes de subministrament d'electricitat –que, en rigor, són en els quals més encaix tenen–, o criteris d'eficàcia energètica en els edificis públics entre les condicions administratives particulars de la contractació. Per a això, tant la legislació climàtica com els programes d'actuació sectorials juguen un paper determinant.

PALABRAS CLAVE: Energías renovables — Contratación pública estratégica — Cláusulas ambientales — Cambio climático — Suministro de energía.

KEYWORDS: Renewable energy — Strategic public procurement— Environmental clauses — Climate change — Energy supply.

PARAULES CLAU: Energies renovables — Contractació pública estratègica — Clàusules ambientals — Canvi climàtic — Subministrament d'energia.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA COMO HERRAMIENTA DE LUCHA FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. III. LA REGULACIÓN AUTONÓMICA EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO Y SU INCIDENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA VERDE; IV. LA INTEGRACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES EN LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS; 1. El Despliegue de las energías renovables en los contratos de suministro de energía eléctrica; 2. La apuesta por la eficacia energética de los edificios públicos; 3. El impulso de la movilidad eléctrica como medida para reducir el consumo de energía; 4. La huella de carbono en las prestaciones contractuales; V. CONCLUSIONES FINALES. VI. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

La inclusión de estándares de protección y/o sostenibilidad ambiental en las distintas fases de la contratación pública, con objetivos entre otros como, la lucha contra el cambio climático, la reducción del consumo de energía, el fomento del uso de energías renovables o la apuesta por la eficacia energética de los edificios públicos convierte a la contratación pública en estratégica². Dentro de esta categorización, resulta transcendental en el contexto actual de aceleración del cambio climático y del agotamiento de los recursos naturales la compra pública verde, ecológica o sostenible.³ Esta puede definirse como el “proceso a través del cual las autoridades públicas tratan de adquirir mercancías, servicios y obras con un impacto medioambiental reducido durante su ciclo de vida, en comparación con el de mercancías, servicios y obras con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar”⁴.

La legislación europea viene haciendo una clara apuesta por la contratación pública sostenible y por la transición ecológica que cuenta, además, con el respaldo del Tribunal de Justicia de la Unión Europea⁵. La satisfacción funcional del contrato lleva por tanto aparejado el cumplimiento efectivo de otros fines de política ambiental tal y como viene promoviendo la Comisión Europea durante más de dos décadas, siendo la primera regulación en la materia la Comunicación

² Extensamente sobre las exigencias ambientales en la contratación pública, vid.: Martín Razquín Lizarraga, y José Francisco Alenza García, (Coords.) *Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente*, Thomson Reuters, 2017; Ximena Lazo Vitoria (dir.), *Compra pública verde*, Atelier, 2018; Ximena Lazo Vitoria “Cambio climático y contratación pública: Estado de la cuestión y perspectivas de futuro”, en José María Gimeno Feliú (dir) y Carmen de Guerrero Manso (coord.), *Observatorio de los Contratos Públicos*, 2021, Aranzadi, p. 177-204; José Antonio Moreno Molina, *Hacia una compra pública responsable y sostenible. Novedades principales de la Ley de Contratos del Sector Público*. Tirant lo Blanch, 2018; Roberto Galán Vioque, *Las cláusulas ambientales en la contratación pública*, Instituto García Oviedo, 2019; Tomás Quintana López (dir.), *La contratación pública estratégica en la contratación del sector público*, Tirant lo Blanch, 2020; Ximena Lazo Vitoria (dir.), *Compra pública verde y cambio climático*, Atelier, 2022; y, Roberto Galán Vioque (dir.), *La contratación pública sostenible en la Ley de Contratos del Sector Público*, 2023.

³ Si bien es cierto que, como sostiene Francisco Hernández González, en algunos documentos, la Comisión suele diferenciar la contratación pública ecológica (CPE) de la contratación pública sostenible (CPS), que es aquella en la que, además de los criterios medioambientales se tienen en cuenta también los aspectos sociales. Vid. Francisco Hernández González, “La compra pública verde en la legislación autonómica sobre cambio climático”, en: Ximena Lazo Vitoria (dir.), *Compra pública verde y cambio climático*, Atelier, 2022, p. 40.

⁴ Comunicación “Contratación pública para un medio ambiente mejor” [COM (2008) 400 final].

⁵ Las Sentencias de 17 de septiembre de 2002 (Asunto C-513/1999 Concordia Bus Finland OY AB y Helsigin Kaupunki) y de 4 de diciembre de 2003 (Asunto C-448/01 EVN y Wienstrom), abrieron la posibilidad de ambientalizar la contratación pública condicionada al cumplimiento de los principios fundamentales del Derecho de la Unión Europea.

“La contratación pública en la Unión Europea”, de 11 de marzo de 1998⁶, en la que ya se hacía hincapié en la importancia de fortalecer la sinergia con otras políticas comunitarias como la ambiental⁷. A partir de ese momento, se ha continuado buscando fórmulas de inclusión de criterios y fórmulas de regulación para la consecución de objetivos estratégicos⁸.

Además, son muchos los instrumentos e iniciativas de carácter internacional en los que se plasma la necesaria conexión entre la contratación pública verde, el desarrollo sostenible y la lucha contra el cambio climático. Buena prueba de ello es el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible⁹ en el que se establecen como actuaciones de indudable necesidad -por su impacto positivo en las modalidades insostenibles de consumo y producción- el fomento de políticas de contratación pública que propicien la creación y difusión de bienes y servicios que no causen daño al medio ambiente¹⁰. También, en la Agenda 2030, se han establecido diecisiete “Objetivos de Desarrollo Sostenible a alcanzar en 2030”. Uno de estos es el Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles para cuya consecución se estimula el impulso de “prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales”. En el mismo sentido, y respecto a la inclusión de cláusulas ambientales, como hemos señalado, la Comisión Europea se mantiene firme en el compromiso de asegurar y promover regímenes de contratación pública respetuosos con el clima y con los criterios ecológicos. Para ello, se considera vital proponer legislación y orientaciones adicionales sobre la contratación pública ecológica, tal y como reza la Comunicación “El Pacto Verde Europeo” de 11 de diciembre de 2019¹¹.

⁶ COM (98)143.

⁷ No obstante, ya en el Libro Verde titulado “La contratación pública en la Unión Europea: reflexiones para el futuro” de 27 de noviembre de 1996, se ponía especial énfasis en que la regulación sobre contratación pública podía igualmente contribuir a cumplir los objetivos de la política social y medioambiental.

⁸ Se han elaborado innumerables documentos de soft law tanto a nivel europeo como nacional tendentes a maximizar las posibilidades de la contratación estratégica, sobre todo mediante la clarificación de su implementación práctica que, como destaca Francisco Hernández González se ha enfrentado por un lado a numerosos desafíos legales derivados de la naturaleza optativa de las cláusulas ambientales en la LCSP y de la necesidad de cumplir con los criterios de relación con el objeto del contrato y de no discriminación. Y también a obstáculos de carácter organizativo, que proceden de la falta de *profesionalización* del personal encargado de la *contratación pública*. Vid.: Francisco Hernández González, “La compra pública verde en la legislación autonómica...”, cit., p. 40.

⁹ A/CONF.199/L.3/Add.1-13.

¹⁰ Apartado III.19.

¹¹ COM (2019) 640 final.

Se produce por tanto una firme retroalimentación en el seno de la política ambiental en la que la contratación pública ecológica se mantiene de manera constante, sin embargo, a pesar de esta constante vinculación entre contratación pública y política ambiental, se deja en manos de la legislación específica la imposición de los requisitos obligatorios en la contratación¹². Además, resulta llamativo que la Ley Europea del Clima, aprobada en junio de 2021¹³, no se haya servido de la contratación pública como herramienta para conseguir la neutralidad climática en 2050, a la que convierte en un requisito legal en su artículo segundo, pero sin concretar las medidas necesarias para alcanzarla. Si lo ha hecho, sin embargo, el Plan Next Generation de la Unión Europea, aprobado en respuesta a los estragos causados por el Covid-19¹⁴. En él, se ha dejado constancia de la importancia que tiene reforzar el marco de contratación pública para hacerlo mucho más eficiente¹⁵.

¹² Concepción Horgué Baena, “La contratación pública como instrumento estratégico para la protección del medio ambiente y lucha contra el cambio climático en la comunidad autónoma andaluza”, en: VV.AA., *Retos jurídicos actuales de la administración andaluza*, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2022, p. 229.

¹³ Reglamento 2021/1119 del Parlamento europeo y del Consejo de 30 de junio de 2021 “por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) no 401/2009 y (UE) 2018/1999 (Legislación europea sobre el clima)”. [DO L 243 de 9.7.2021]. En julio de 2021, la Comisión Europea aprobó un conjunto de iniciativas energéticas conocido como *Fit for 55*, con el propósito de examinar los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2030, incrementándolos al 55% en comparación con los niveles de 1990, en consonancia con lo estipulado en la Ley Europea de Cambio Climático.

¹⁴ La neutralidad climática junto con la economía circular se ha erigido como los nuevos paradigmas ambientales consagrados a partir de 2015, con la aprobación del Acuerdo de París. Dentro de la primera, y en el marco de los Fondos Next Generation, cobra especial significación el principio ambiental de “no causar un perjuicio significativo” (do no significant harm -DNSH por sus siglas en inglés) como principio evaluador que, en materia de contratación pública, condiciona la elegibilidad de los proyectos que se pretendan financiar en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia al cumplimiento de este principio, recogido en el Reglamento 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2020, “relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles (Reglamento de Taxonomía)”. Añadidamente, y para la correcta aplicación de este principio, la Comisión ha publicado una Guía técnica sobre la aplicación de este principio que contiene una serie de directrices de evaluación y que, en el ámbito de la contratación pública subraya la posibilidad de incluir condiciones específicas relacionadas con el citado principio. Más concretamente, ejemplifica la posibilidad de que en un gran proyecto de infraestructura de carreteras se incluya que un porcentaje mínimo de residuos de construcción y demolición se prepare para su reutilización y reciclado en el pliego de prescripciones técnicas. Sobre este particular, vid. Fernando Vicente Dávila, “¿Cómo cumplir con la evaluación del principio DNSH?: un tema clave en la contratación pública Next Generation EU”, Actas del Congreso Internacional on line Temas clave de la contratación pública celebrado el 4 y 5 de octubre 2021, Universidade de Vigo, *Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado*, p. 5-20.

¹⁵ Autores como José María Gimeno Feliú han destacado la oportunidad que constituye el contexto de recuperación económica a efectos de conseguir una mayor productividad de nuestro modelo económico y una mayor protección de los derechos sociales a través de la contratación pública. Vid.: José María Gimeno Feliú, “El necesario big bang en la contratación pública: hacia una visión disruptiva regulatoria y en la gestión pública y privada, que ponga el acento en la calidad”, *Revista General de Derecho Administrativo*, (2022), núm. 59, p. 1. Igualmente, como ha

Con el referente comunitario en el horizonte, se aprueba la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, “de Contratos del Sector Público” (en adelante, LCSP), 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 que de forma pionera establece la inclusión obligatoria de lo ambiental en fase de ejecución contractual.

De esta forma, el apoyo a las políticas ambientales, tal y como se desprende de la propia exposición de motivos de la LCSP¹⁶, “se configura como uno de los instrumentos basados en el mercado interior que deben ser utilizados para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso con mayor racionalidad económica de los fondos públicos”:-

Consecuentemente, la contratación pública es un instrumento de mercado¹⁷ capaz de lograr una normativa inteligente capaz de integrar tanto los desafíos ambientales a los que de forma constante se enfrenta la sociedad, dando a su vez una respuesta eficaz a través del uso pleno y consciente de las políticas que demanda la actividad contractual y garantizando que la adjudicación de los contratos públicos esté abierta a la competencia¹⁸. A su vez, en el ámbito privado como señala José María Gimeno Feliú, una correcta aplicación estratégica del contrato público puede incluso reforzar económicamente a aquellas empresas especialmente sacudidas por contextos de crisis¹⁹. Ahora bien, precisamente para que la inclusión de cláusulas ambientales no distorsione el acceso a pequeñas y medianas empresas, así como a las empresas de

destacado Javier Miranzo Díaz, la situación experimentada a causa de la crisis sanitaria ha servido también para impulsar determinados cambios que suponen un salto cualitativo importante en materia de prevención de la corrupción en la contratación pública. Vid.: Javier Miranzo Díaz, “Planificación, gestión de riesgos de corrupción y digitalización en la contratación pública: el impulso tras la COVID-19 y la ejecución de fondos Next Generation”, en José María Gimeno Feliú (dir.), *Observatorio de los contratos públicos 2021*, Aranzadi, 2022, p. 343-377.

¹⁶ Vid.: Dionisio Fernández de Gatta Sánchez, “La progresiva integración del medio ambiente en la actividad contractual y convencional de las Administraciones públicas”, en Roberto Galán Vioque (dir.), *Las cláusulas ambientales en la contratación pública*, Editorial Universidad de Sevilla, 2018, p. 23-48.

¹⁷ Teresa Medina Arnaiz, “Comprando para asegurar nuestro futuro: la utilización de la contratación pública para la consecución de los objetivos políticos de la Unión europea”, en José María Gimeno Feliú (dir.), *Observatorio de contratos públicos*, 2011, Aranzadi, pag.45.

¹⁸ José Antonio Moreno Molina, “Reserva de los contratos a los centros especiales de empleo de iniciativa social y no a los de iniciativa empresarial”, *Observatorio de contratación pública*, 2021. Disponible en: <<http://www.obcp.es/opiniones/reserva-de-los-contratos-a-los-centros-especiales-de%20empleo-de%20iniciativa-social-y-no-a-los-de-iniciativa-empresarial#uno>>[Última consulta, 29 de noviembre de 2023].

¹⁹ José María Gimeno Feliú, “La crisis sanitaria COVID 19 y su incidencia en la contratación pública”, *El cronista del Estado social y democrático de derecho*, (2020), núm. 86, p. 778.

economía social, se considera relevante que el órgano de contratación justifique la inclusión de requisitos técnicos no solo por las ventajas medioambientales que generan, sino también por sus impactos sociales y económicos²⁰.

II. LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA COMO HERRAMIENTA DE LUCHA FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

No cabe duda de que la transición energética requiere una regulación jurídica integral y a su vez específica para impulsar los cambios sustantivos que se *requieren para conseguir* democratizar la producción de energía. La primera regulación en la que aparecen positivadas referencias específicas al cambio climático en la legislación contractual fue con ocasión de la aprobación de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 como consecuencia de introducir el cálculo del coste del ciclo de vida de los productos, servicios u obras²¹ como uno de los criterios de valoración de la oferta económicamente más ventajosa (considerando 96)²². Esta previsión se transpone en nuestro ordenamiento interno a través del artículo 148.2 b), sin perjuicio de que el artículo 145.1 de la LCSP haya establecido como regla general para la adjudicación de los contratos del sector público la utilización de “una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio”, y de los criterios cualitativos de adjudicación dispuestos en el artículo 145.2²³ alineados con la lucha contra el cambio climático. En este sentido, debe destacarse que la Unión Europea ya obliga a incorporar criterios ecológicos mínimos obligatorios o metas para la contratación pública en las iniciativas sectoriales tal y como se señala en el Plan de Inversiones para una Europa Sostenible²⁴ derivado del Pacto Verde.

²⁰ Suzana Tavares Da Silva, “Sostenibilidad ambiental en las directivas sobre contratación pública” en Roberto Galán Vioque (dir.) *Las cláusulas ambientales en la contratación pública*, Editorial Universidad de Sevilla, 2018, p. 53.

²¹ Extensamente, sobre este particular vid.: Alejandro Román Márquez, “El ciclo de vida de las prestaciones en la contratación pública: Metodologías para el cálculo de su coste en el ámbito europeo”, en Enrique Díaz Bravo y José Antonio Moreno Molina (dirs.), *Contratación pública global: visiones comparadas*, Tirant lo Blanch, 2020, págs. 375-409.

²² Dentro del cálculo del coste del ciclo de vida se incluyen “la totalidad de los costes internos de adquisición, investigación, desarrollo, producción, transporte, uso, mantenimiento y eliminación al final de la vida útil, así como las externalidades ambientales causada por la extracción de las materias primas utilizadas en el producto o causada por el propio producto o por su fabricación, siempre que puedan cuantificarse en términos monetarios y ser objeto de seguimiento” (Párrafo segundo del considerando 96 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014).

²³ Entre los que se encuentran los relativos a la reducción del nivel de emisión de gases de efecto invernadero; al empleo de medidas de ahorro y eficiencia energética o a la utilización de energía procedente de fuentes renovables durante la ejecución del contrato.

²⁴ COM (2020) 21 final.

También tienen un papel relevante los artículos 125.1 y 202 de la LCSP que permiten, pero no obligan a incluir requisitos relativos a la reducción de emisiones y a la huella de carbono dirigidos específicamente a la lucha contra el cambio climático en el pliego de prescripciones técnicas particulares tanto en los contratos de obras, suministros y servicios como en las condiciones especiales de ejecución. Como ha señalado GALÁN VIOQUE, la inclusión de estas consideraciones ambientales de carácter climático en las distintas fases de la contratación pública no resulta en absoluto neutral: restringirán mucho más la concurrencia en la licitación si se exigen como prescripciones técnicas de las obras, servicios o productos a contratar o como requisito de solvencia de los contratistas, ya que se quedarán fuera todas aquellas licitaciones que no cumplan con estas exigencias. Sin embargo, si se incorporan como criterios de adjudicación, la incidencia disminuye ya que solo determinarán una mayor puntuación, y aún más cuando se conciben como obligaciones especiales de ejecución que tendrá que cumplir el adjudicatario del contrato²⁵.

La Ley 2/2011, de 4 de marzo, “de Economía Sostenible” anterior a la LCSP de 2017 ya recogía un conjunto de cláusulas ambientales que claramente promueven la integración de aspectos climáticos. Concretamente, el 35.2 ordena a las empresas públicas estatales y las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social a que adapten sus planes estratégicos para cumplir con estas consideraciones. En la letra d) del citado artículo se obliga a:

“Incluir en sus procesos de contratación, cuando la naturaleza de los contratos lo permita, y siempre que sean compatibles con el derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación y el pliego o en el contrato, condiciones de ejecución referentes al nivel de emisión de gases de efecto invernadero y de mantenimiento o mejora de los valores medioambientales que pueden verse afectados por la ejecución del contrato. Asimismo, en los criterios de adjudicación de los contratos, cuando su objeto lo permita, y estas condiciones estén directamente vinculadas al mismo, se valorará el ahorro y el uso eficiente del agua y de la energía y de los materiales, el coste ambiental del ciclo de la vida, los procedimientos y métodos de producción ecológicos, la generación y gestión de residuos o el uso de materiales reciclados y reutilizados o de materiales ecológicos”.

Por su parte, la letra e) ordena:

²⁵ Roberto Galán Vioque, “La contratación pública local ante el cambio climático”, *Anuario del Gobierno Local*, 2021, núm. 1, p. 146.

“Optimizar el consumo energético de sus sedes e instalaciones celebrando contratos de servicios energéticos que permitan reducir el consumo de energía, retribuyendo a la empresa contratista con ahorros obtenidos en la factura energética”.

Además, en el artículo 85 introduce la eficiencia y el ahorro energético como uno de los principios generales de la actuación de las Administraciones públicas, así como uno de los criterios que debe regir en sus procedimientos de contratación, todo ello consecuencia directa a su vez de la aplicación del principio de integración ambiental en el régimen de la contratación pública. Seguidamente, otras normas sectoriales tanto estatales como autonómicas han incluido criterios climáticos durante las distintas fases de preparación de los contratos públicos; entre otras, la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, “de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía”, que mandata que tanto las actuaciones territoriales como las urbanísticas deben incluir consideraciones de carácter climático, también la Ley 7/2022, de 8 de abril, “de residuos y suelos contaminados para una economía circular” o la Ley 28/2022, de 21 de diciembre, “de fomento del ecosistema de las empresas emergentes”.

En 2021, nuestro legislador nacional en cumplimiento y ejecución de la estrategia climática europea aprobó la Ley 7/2021 de 20 de mayo “de cambio climático y transición energética”, que incorpora a su vez la planificación estratégica a nivel nacional en materia de política de energía y cambio climático contenida en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima para el periodo 2021-2030 (PNIEC)²⁶. La norma incorpora objetivos de calidad ambiental como la reducción de al menos un 23 % de las emisiones de gases de efecto invernadero respecto al año 1990; penetración en el consumo de energía final de al menos un 42 % de energías de origen renovable y de un 74 % en la generación y disminución de al menos un 39,5 % del consumo de energía primaria; todo ello en la senda de conseguir en el año 2050 la plena neutralidad climática para lo que se involucra a las tres Administraciones territoriales²⁷. La doctrina ha criticado la proliferación de instrumentos de soft law para abordar la regulación de la descarbonización, en la medida en la que a pesar de carecer stricto sensu de efectos vinculantes, aumentan de forma exponencial el número de elementos cuasi-normativos que afectan al sector energético, además de sucederse en ocasiones por duplicado en

²⁶ Susana Galera Rodrigo, “Cambio de modelo en la transición energética: ¿otro tren que pasará?” en Francisco Delgado Piqueras, Isabel González Ríos, Nuria Garrido Cuenca, Roberto Galán Vioque, *Los desafíos jurídicos de la transición energética*, Aranzadi, 209

²⁷ Roberto Galán Vioque, “La contratación pública local...” cit., p. 139.

el ámbito del Derecho europeo y nacional²⁸, motivo por el cual, autores como FORTES MARTÍN apuestan por un Derecho agravado y de excepción para abordar el cambio climático²⁹ que a priori podría haberse materializado con la aprobación de la Ley 7/2021 *de cambio climático* si no fuese porque a pesar de ser su una norma ambiciosa, su contenido presenta una excesiva remisión a disposiciones reglamentarias a lo largo de su articulado³⁰ debiéndose establecerse en la Ley una regulación más detallada, como ya apuntó el Consejo de Estado en su Dictamen núm. 204/2020 de 12 de marzo de 2020.

No pasa desapercibida la incorporación a través del artículo 31 de exigencias de reducción de emisiones y huella de carbono en los procesos de licitación pública en el ámbito de la Administración General del Estado y del sector público estatal³¹. Concretamente, y en coherencia con la LCSP, ordena al sector público estatal a incorporar, de manera transversal y preceptiva en sus pliegos de cláusulas

²⁸ Jorge Sosa Galán y María Pont Esteban (2022), “La aplicación de los principios de buena regulación en el marco de la transición energética: Una aproximación crítica”, *Anuario Jurídico Secciones del ICAM 2022*, p. 310.

²⁹ Vid. Antonio Fortes Martín (2020), “Hacia un Derecho ambiental agravado y de excepción para hacer frente a la vulnerabilidad climática”. En: Blanca Soro Mateo, Jesús Jordano Fraga y José Francisco Alenza (dirs.), *Vulnerabilidad ambiental y vulnerabilidad climática en tiempos de emergencia*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 155 y ss.

³⁰ Ignacio Granjel Vicente (2021) “Novedades de la Ley de cambio climático y transición energética”. *Actualidad jurídica Aranzadi*, núm.975, pág. 12.

³¹ A ello hay que sumarle que el artículo 1 de la Ley 7/2021, “de cambio climático y transición energética” impone a las entidades locales que contribuyan en el cumplimiento de los objetivos marcados en la Ley en el marco de sus competencias. En el mismo sentido, pero mucho más conciso a la hora de explicitar los objetivos concretos a los que deben dar cumplimiento las entidades locales es el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 que como sostiene Roberto Galán Vioque, plantea medidas que se caracterizan principalmente por estar vinculadas al territorio, y por la consideración de los entornos urbanos como los principales responsables de los de la emisión de gases de efecto invernadero. A ello habría que sumar que, de acuerdo con el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, “Reguladora de las Bases del Régimen Local”, letra b), se prevé que todos los municipios ejercerán, en los términos de la legislación estatal y autonómica, las relativas al “medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas”. Parece claro que todas estas competencias pueden confluir como parte de un mismo fenómeno: la lucha contra el cambio climático, sin perjuicio de las competencias municipales en materia de urbanismo que también guardan una relación directa. Pueden verse, por todos Jorge Esteve Girbés (2023), “Comentarios a la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 60, p. 279-286; Fernando López Ramón, (2021), “Notas de la Ley de cambio climático”. En: Francisco Delgado Piqueras; Isabel González Ríos; Nuria Garrido Cuenca y Roberto Galán Vioque “Los desafíos jurídicos de la transición energética, Aranzadi, p.79-100; Roberto Galán Vioque, (2021) “La contratación pública local ante el cambio climático”, *Anuario del Gobierno Local*, 2021, núm. 1, p. 117-133; y María Carmen Núñez Lozano, “El cambio climático y su repercusión en el cambio del derecho urbanístico”, en Andrés M. González Sanfiel (dir.), *Nuevo derecho urbanístico: simplificación, sostenibilidad, rehabilitación*, Reuters Aranzadi, 2020, p. 97. Jorge Esteve Girbés (2023), “Comentarios a la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 60, p. 279-286.

administrativas particulares criterios de adjudicación relacionados con, según sus propios términos: “la calificación energética de las edificaciones que se liciten; con el ahorro y la eficiencia energética; con el uso de energías renovables; con el uso de materiales de construcción sostenibles; con 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. También se contempla la inclusión en las prescripciones técnicas particulares requisitos relativos a la reducción de emisiones y a la huella de carbono dirigidos específicamente a la lucha contra el cambio climático. Ahora bien, el límite inquebrantable es que sean objetivos y respetuosos con los principios informadores de la contratación pública³² y guarden relación con el objeto del contrato³³. Cuestión distinta hubiese sido la inclusión de criterios climáticos como requisitos de solvencia, lo que hubiese propiciado una restricción importante para muchas empresas³⁴.

Resulta especialmente significativa la obligación de incluir en los contratos de obras criterios dirigidos específicamente a la lucha contra el cambio climático, ya que la citada previsión no estaba contemplada expresamente para este tipo de contratos en el artículo 145.3 de la LCSP. Concretamente, se ordena al sector público estatal que incluya en las licitaciones de redacción de proyectos, de contratos de obra o concesión de obra entre los criterios de adjudicación criterios relativos a: “requisitos de máxima calificación energética de las edificaciones que se liciten; de ahorro y eficiencia energética que propicien un alto nivel de aislamiento térmico en las construcciones; energías renovables y bajas emisiones de las instalaciones. También referidos al uso de materiales de construcción sostenibles, teniendo en cuenta su vida útil; a 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 y a medidas de adaptación al cambio climático; así como actuaciones de repoblación

³² Nótese que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su Sentencia de 30 de enero de 2020 (asunto C 395/18) aprecia como principio general de la contratación el cumplimiento de los exigencias sociales y medioambientales en la medida en la que el apartado 2 del artículo 18 de la Directiva 2014/24, titulado *Principios de la contratación*, incorpora la obligación de que los operadores económicos deban cumplir, en la ejecución del contrato, las obligaciones en materia medioambiental, social y laboral, lo que a juicio del TJUE constituye “una clara plasmación de la voluntad del legislador de erigir este requisito en principio, al igual que los demás principios contemplados en el apartado 1 del citado artículo, a saber, los principios de igualdad de trato, de no discriminación, de transparencia y de proporcionalidad” (Párrafo 38).

³³ Sirvan de ejemplo las Resoluciones del Tribunal Administración Central de Recursos Contractuales núm. 368 de 12 de marzo, núm. 638 de 28 de mayo de 2020 y núm. 345 de 17 de marzo, que anulan sendas cláusulas ambientales por carecer de relación con el objeto del contrato.

³⁴ Miren Sarasibar Iriarte, M, “La contratación pública como una herramienta eficaz en la lucha contra el cambio climático”, en Roberto Galán Vioque (dir.), *La contratación pública sostenible en la Ley de Contratos del Sector Público*, Tirant lo Blanch, 2023, p. 239.

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".

Distinto es el criterio de eficiencia energética para los inmuebles arrendados a la Administración General del Estado y su sector público institucional ya que se les limita que puedan ser prorrogados más allá de 2030 si no cuentan con la consideración de edificación con consumo de energía casi nulo (art. 31.4). Al respecto el Consejo de Estado en el ya citado Informe consideró esta previsión arriesgada por no ser suficiente todavía la oferta de edificios de consumo de energía casi nulo, por ello recomendó no incluir esta previsión de forma categórica sino con algunas salvedades. La introducción de criterios climáticos adicionales a los dispuestos en la LCSP debe ser valorado positivamente, cuestión distinta es que sea plausible que su incorporación no se haya hecho directamente en la legislación contractual "evitando la superposición de dos leyes simultáneamente vigentes aplicables a dicha materia".

III. LA REGULACIÓN AUTONÓMICA EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO Y SU INCIDENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA VERDE

Junto con este incesante desarrollo a nivel nacional, resulta interesante analizar el compromiso manifestado por algunas comunidades autónomas en promover la adaptación y mitigación al cambio climático y la transición hacia un nuevo modelo energético. Lo que se ha hecho a través de la contratación pública en las normas autonómicas que, precisamente, tratan de ordenar la lucha contra el cambio climático, sobre todo teniendo en cuenta que previamente a la aprobación de la Ley 7/2021, de 20 de mayo muchas Comunidades ya habían dado respuesta al problema climático. En este sentido, debe destacarse que las normas autonómicas aprobadas en materia de cambio climático se reconducen a tres modelos. En primer lugar, existen varias Comunidades Autónomas que, pese a no contar con una disposición normativa, si cuentan con documentos programáticos, planes o estrategias de lucha contra el cambio climático, como es el caso de Asturias³⁵, Cantabria³⁶, Castilla-La Mancha³⁷, Extremadura³⁸, Madrid³⁹ y Murcia⁴⁰.

³⁵ Estrategia de Acción por el Clima del Principado de Asturias 2023-2030.

³⁶ Estrategia de Acción frente al Cambio Climático de Cantabria 2018-2030.

³⁷ Estrategia de Cambio Climático de Castilla-La Mancha 2020-2030.

³⁸ Estrategia de Acción frente al Cambio Climático de Cantabria para el periodo 2018-2030.

³⁹ Proyecto de Decreto por el que se aprueba la Estrategia de Energía, Clima y Aire de la Comunidad de Madrid-Horizonte 2030.

⁴⁰ Estrategia Regional de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático de la Región de Murcia.

En segundo lugar, se encuentran las Comunidades Autónomas que actualmente cuentan con un Proyecto o Anteproyecto de Ley sobre cambio climático, las cuales introducen la perspectiva climática en las distintas fases de la contratación pública a efectos de conseguir los objetivos que en materia de lucha contra el cambio climático se fijan. Es el caso de Aragón⁴¹, Castilla y León⁴², País Vasco⁴³ La Rioja⁴⁴ y Galicia.

En tercer lugar, son únicamente seis, las que cuentan con una ley propia de cambio climático; Cataluña, Andalucía y Baleares aprobaron sus leyes climáticas autonómicas con anterioridad a la Ley estatal, mientras que Navarra, Comunidad Valenciana y Canarias, hicieron lo propio con posterioridad, en 2022. El elemento común de todas ellas es que, como señala LAZO VITORIA, la transversalidad de la materia tiene como efecto que se modifiquen diversos textos normativos para su adecuación a las medidas previstas, a pesar de que también hay un marcado carácter programático en algunas de ellas al trasladar hacia el futuro decisiones que bien podrían haberse articulado directamente en el momento de su aprobación⁴⁵. También hay que destacar que, en todas ellas, se utiliza la contratación pública de forma estratégica para conseguir objetivos climáticos mediante la inclusión de medidas que promuevan la eficiencia energética, la utilización de energías renovables, la reducción de la huella de carbono de los productos, o la sostenibilidad de los materiales, entre otros.

Respecto al papel que cumple la contratación pública sostenible en las leyes autonómicas sobre cambio climático, señalar en primer lugar que la Ley 16/2017, de 1 de agosto, “de Cambio Climático de Cataluña”, considerada por algunos autores como pionera en la materia por incorporar los acuerdos de París y fijar los objetivos para frenar el cambio climático de conformidad con ellos⁴⁶, establece como uno de los objetivos programáticos específicos que trata de lograr que, en el régimen de contratación de todo su sector, se establezcan criterios objetivos que, en el marco de los principios de libertad de acceso, transparencia, igualdad, objetividad y eficiencia, promuevan la contratación verde (art. 35). Cuestión distinta es cómo alcanzarlos,

⁴¹ Anteproyecto de Ley de Cambio Climático de Aragón de 2020.

⁴² Anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética de Castilla y León de 2020.

⁴³ Proyecto de Ley de Transición Energética y Cambio Climático de Euskadi (aprobado en el Consejo de Gobierno Vasco en mayo de 2023, se encuentra en tramitación parlamentaria).

⁴⁴ Proyecto de Ley de Cambio Climático de La Rioja (aprobado en el Consejo de e Gobierno de La Rioja en agosto de 2022, actualmente está en tramitación parlamentaria).

⁴⁵ Ximena Lazo Vitoria, “Cambio climático y contratación pública...”, cit., p. 186.

⁴⁶ Vid.: Aitana de la Varga Pastor, “Estudio de la ley catalana 16/2017, de 1 de agosto, de cambio climático, y análisis comparativo con otras iniciativas legislativas subestatales”, *Revista Catalana de Dret ambiental*, (2018), vol. 9, núm. 2, p. 3. Disponible en: <https://www.raco.cat/index.php/rcda/article/view/348629/439865> [Última consulta, 29 de noviembre de 2023]; y Marina Rodríguez Beas, “La incidencia del acuerdo de París en las políticas públicas catalanas frente al cambio climático: la Ley 16/2017, de 1 de agosto, del cambio climático”, *Revista Catalana de Dret ambiental*, (2018), vol. 9, núm. 2, págs. 1-41.

ejecutoriedad en la que la norma no entra. Ahora bien, a diferencia de los que contempla la LCSP, la norma autonómica obliga a todos los departamentos de la Generalidad y a sus organismos dependientes a que incluyan en todos los procedimientos de contratación pública en que resulten adecuados a su objeto, especificaciones técnicas y criterios de adjudicación específicos relativos al uso eficiente de recursos, así como a la minimización de las emisiones de gases de efecto invernadero⁴⁷. La cuantificación del uso de recursos y de emisiones de gases debe incluirse en el cálculo del coste de inversión, de explotación y de mantenimiento del objeto del contrato (art. 29 d)⁴⁸, lo que sin duda implica ampliar los criterios de repercusión de las externalidades positivas que la difusión de energías renovables genera en la sociedad en términos ambientales, de seguridad energética, y de desarrollo económico y social.

La Ley de Cambio Climático de Andalucía, aprobada en 2018⁴⁹, y que es una réplica de la Ley Catalana en cuanto a su contenido, regula la incidencia del cambio climático en la contratación pública y en los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía⁵⁰. Concretamente, lo hace fijando en su artículo 30 letra b las medidas que, sus administraciones deben fomentar en los documentos contractuales con el objetivo de promover la adaptación y mitigación al cambio climático y la transición hacia un nuevo modelo energético. Algunas de las medidas que contempla la ley en sus propios términos son: “el establecimiento de criterios de adjudicación y condiciones especiales de ejecución que tengan debidamente en cuenta el impacto ambiental que genera cada producto o servicio durante todo el ciclo de vida; el establecimiento de criterios de adjudicación que valoren preferentemente los procesos de reducción, reutilización y reciclaje de los productos, y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero

⁴⁷ En la misma línea, el Plan de acción de compra pública verde de Catalunya 2022-2025, define una estrategia para reforzar el volumen económico de los contratos con cláusulas ambientales en 2025 para lo que se fija el objetivo de incrementarlos hasta un 50%. Puede consultarse en: <https://contractacio.gencat.cat/web/.content/principis/contractacio-estrategica/>

⁴⁸ No obstante, debe destacarse que algunos de los artículos de la Ley 16/2017 fueron declarados inconstitucionales por motivos competenciales, por lo que durante unos meses esta Ley fue suspendida como medida cautelar. *Vid.*: Marina Rodríguez Beas, "El conflicto competencial sobre cambio climático entre España y Cataluña: avances y retrocesos a la luz de la reciente Sentencia del Tribunal constitucional 87/2019, de 20 de junio, sobre la Ley 16/2017, de 1 de agosto, de cambio climático", *A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, núm. 77, (2019), págs. 59-99.

⁴⁹ Ley 8/2018, de 8 de octubre, “de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía”.

⁵⁰ Un análisis exhaustivo del contenido de esta norma en: Daniel Del Castillo Mora, "La ley de medidas contra el cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético de Andalucía" (2020), en: Hernández González, Francisco Lorenzo (Dir). *El derecho ante el reto del cambio climático*, Aranzadi Thomson Reuters, p. 159-179. Y en Manuela Mora Ruiz, "La respuesta legal de la Comunidad Autónoma de Andalucía al cambio climático: estudio sobre la Ley 8/2018, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía", *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. XI Núm. 1 (2020).

en los procesos de producción, comercialización y distribución de los mismos; la contratación de suministro eléctrico de energía certificada de origen renovable; o que en los contratos de servicios de hostelería, cáterin y restauración, así como en los contratos de suministros de carácter alimentario, en especial en centros educativos y de salud, se promoverán criterios de adjudicación que incidan en el origen ecológico y de proximidad de los productos y procesos productivos, entre otros”.

Es interesante también apuntar como la Ley andaluza incluye criterios detallados relativos en la licitación de contratos y concesiones de obras así como en los de suministros circunscritos a este tipo de contratos al señalar sobre ellos que “se promoverán, al menos, la mejor relación coste-eficacia, usándose el cálculo del coste del ciclo de vida para la determinación de los costes; el consumo energético casi nulo en los nuevos proyectos de construcción de instalaciones y edificaciones⁵¹; la incorporación de fuentes de energía renovable en las instalaciones y edificaciones o terrenos colindantes o adyacentes; la sostenibilidad de los materiales de construcción, y la optimización del consumo de recursos hídricos en todas las fases de construcción y funcionamiento”.

Mientras que en los contratos de alquiler o adquisición de inmuebles cita que se tendrán en cuenta “criterios de adjudicación que incidan en la eficiencia, el ahorro energético y en el uso de energías renovables. De igual forma, para valorar la oferta económica más ventajosa incluirán necesariamente la cuantificación económica del consumo energético correspondiente a la calificación energética del edificio o instalación. A tal efecto, los pliegos especificarán la forma de cálculo de dicho criterio, que siempre irá referido a la vida útil del inmueble o el periodo de alquiler. La adquisición o alquiler de vehículos híbridos o eléctricos, siempre que sea técnicamente viable”.

Por su parte, el artículo 53.1 recoge la obligación de incluir en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, en cualquier fase del procedimiento “la necesidad de disponer de la huella de carbono de los productos, servicios y suministros objeto de las licitaciones”⁵², lo que se podrá justificar mediante certificados de inscripción en un Registro de huella de carbono de la Administración de la Junta de Andalucía u otros certificados o medios de prueba

⁵¹ Sobre este particular, vid.: Isabel González Ríos, “Los edificios de consumo casi nulo de energía: un reto para la protección ambiental, la diversificación energética y la rehabilitación urbana”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, (2019), núm. 103, págs. 17-53.

⁵² Esta obligación se recoge igualmente en el artículo 58 de la Ley Navarra.

de medidas equivalentes de gestión medioambiental⁵³. En el mismo sentido, el Plan Andaluz de Acción por el Clima 2021-2030 sitúa la reducción de la huella de carbono como una de las acciones estratégicas que deben orientar los criterios ecológicos en la contratación pública (Medida TC1.M1).

Respecto a la Ley Balear, de febrero de 2019⁵⁴, una de las más completas junto con la Valenciana, hay que destacar en primer lugar que los objetivos que contempla sí se encuentran alineados con la inclusión de criterios de sostenibilidad y de eficiencia energética en la contratación. La norma potencia, siempre que el objeto del contrato lo permita, la inclusión de criterios de sostenibilidad y de eficiencia energética en la contratación, siendo reseñable la incidencia positiva que tiene la obligación de justificar motivadamente la no inclusión de dichos criterios (art. 68.2)⁵⁵. Por su parte, el artículo 68.3 determina que Administraciones públicas introducirán como criterios de valoración la inscripción de los licitadores en los registros públicos de huella de carbono y la reducción o la compensación de sus emisiones⁵⁶, lo que constituye una clara diferencia con la Ley estatal que no alude específicamente a este tipo de registros, sino que recoge la obligación de incluir criterios de reducción de emisiones y huella de carbono⁵⁷.

El uso generalizado de las energías renovables en la contratación pública como uno de los principales objetivos que describe la norma se concreta en determinadas obligaciones como la de garantizar que los contratos de suministro eléctrico que estas liciten sean de energía certificada de origen 100%

⁵³ La inscripción de los licitadores en los registros públicos de huella de carbono se contempla como un criterio de valoración por parte de las leyes autonómicas de Baleares (art. 68); Canarias (art. 24) y Valencia (art. 90.3). La posibilidad de aceptar certificaciones ambientales de similares características como método para calcular la huella de carbono de las organizaciones como puede ser la certificación ISO 14064-1, en aquellos supuestos en los que los pliegos solo previeran la inscripción en el registro como criterio de adjudicación, ha sido aceptada por el TACRC entre otras, en las resoluciones núm. 231/2023 de 23 de febrero y núm. 318/2023 9 de marzo de 2023, y ello, por considerar que “la no previsión expresa en el pliego no exime al órgano de contratación de considerar, por el carácter vinculante de la LCSP, la posibilidad de acreditar el cumplimiento de las condiciones medioambientales por medios alternativos a la inscripción en el registro.”

⁵⁴ Ley 10/2019, de 22 de febrero, “de cambio climático y transición energética”.

⁵⁵ Obligación que también impone la Ley Valenciana a través de su artículo 90.2. Por su parte, el artículo 25 de la Ley Canaria dispone que deberá motivarse la no inclusión criterios bioclimáticos en los proyectos de reforma y de ejecución de obras públicas.

⁵⁶ La literalidad de este artículo ha sido incluida en el artículo 24.3 de la Ley Canaria y en el 90.3 de la Ley Valenciana.

⁵⁷ Para lo que se prevé la elaboración de un catálogo de prestaciones en cuya contratación se tendrán en cuenta los criterios de lucha contra el cambio climático (art.31.3). Sí incorpora la obligación de incluir criterios de adjudicación que valoren la huella ambiental del contrato la Ley 11/2023, de 30 de marzo, “de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón” en relación con las licitaciones cuyo objeto comprenda el suministro o la preparación de alimentos (art. 33)

renovable (art.69), previsión que enlaza directamente con el criterio de proximidad concitado en el apartado segundo del citado artículo que señala que se promoverá la contratación bilateral de energía con productores de energía renovable, especialmente del ámbito territorial de las Illes Balears.

Las cláusulas que priman el arraigo territorial, han venido siendo únicamente admitidas por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC) cuando se exigen como compromiso de adscripción de medios a la ejecución del contrato. Y, rechazadas cuando son tenidas en cuenta como condición de aptitud para contratar con el sector público o como criterios de adjudicación de los contratos administrativos dado que a juicio del Órgano ello resulta contrario a los principios que rigen la contratación pública⁵⁸. Sin embargo, en nuestra opinión aportan un valor añadido en los pliegos de las Administraciones públicas, siendo ya recogidos en la mayoría de leyes de cambio climático para los contratos de servicios de hostelería, cáterin y restauración, así como en los contratos de suministros de carácter alimentario, en especial en centros educativos y de salud y, en particular, bajo el prisma de la “corrección de la contaminación en su origen” como destaca el Tribunal Supremo en su sentencia núm. 4631/2021 de 9 de diciembre. El pronunciamiento contenido en esta sentencia tiene origen en un criterio de adjudicación de un contrato de recogida, transporte y eliminación de desechos hospitalarios del Servicio Vasco de Salud, que beneficia a aquellas empresas prestadoras de dichos servicios que estén establecidas en la Comunidad Autónoma del País Vasco. En su interpretación, el TS insiste en que existe una razón de interés general para primar el criterio de proximidad en la adjudicación de este tipo de contratos en la medida en la que la inclusión de este tipo de cláusulas permite cumplir mejor con los principios de autosuficiencia y proximidad recogidos en la normativa sectorial de residuos. Estos factores, además, enlazan directamente con la contribución que la inclusión de este criterio de proximidad en la adjudicación de este tipo de contratos conlleva en la reducción de CO₂ y en la protección del medio ambiente y que, en nuestra opinión, es perfectamente extrapolable a los contratos de suministro energético y compatible a su vez con los principios de igualdad de trato y no discriminación entre licitadores ya que

⁵⁸ Resolución del TACRC núm. 1148/2018 de 17 de diciembre.

siempre se van a poder beneficiar de este criterio de baremación por razones de proximidad como apunta el Tribunal (FJ 3).

En cuanto a la descarbonización del parque inmobiliario, el artículo 71 determina que se deben incluir en los pliegos de las licitaciones destinadas a contratos o concesiones de obra pública que las nuevas edificaciones e instalaciones sean de consumo energético casi nulo; que incluyan fuentes de energía renovable ubicadas en las mismas o en terrenos limítrofes o adyacentes, a no ser que se justifique su inviabilidad técnica; y que incorporen el uso de materiales de construcción de bajo impacto ambiental, preferentemente de origen local. En el caso de que se trate de proyectos de construcción o reforma de edificaciones se exige “una certificación de construcción sostenible que garantice, para su construcción uso y desmantelamiento, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, la eficiencia energética, el ahorro de agua y la reducción de los residuos”.

El grueso de los criterios climáticos en el caso de la tímida Ley Foral 4/2022, de 22 de marzo, “de Cambio Climático y Transición Energética de Navarra”, lo encontramos en la obligación de disponer a partir de marzo de 2024 de la huella de carbono de productos y servicios entre las cláusulas de toda contratación pública, en la prohibición de suministrar gasóleo para calefacción en edificios residenciales y terciarios donde exista red de gas natural, en la obligación de instalar sistemas fotovoltaicos tanto en edificios de más de dos mil metros cuadrados, como en aparcamientos de grandes superficies o en la promoción del vehículo eléctrico o cero emisiones en el transporte público de viajeros por carretera. A su vez, la norma fomenta las cooperativas energéticas a través de las comunidades energéticas locales, se trata sin duda de un instrumento relevante que se ha incorporado para facilitar la correcta implantación de los criterios descritos en la norma en la actividad contractual de la Comunidad foral. También debe destacarse el Plan de Contratación Pública Verde que incorpora modelos de pliegos con los criterios energéticos y climáticos contenidos en la Ley⁵⁹.

⁵⁹ Mientras que el artículo 122 de la LCSP dispone la posibilidad de aprobar modelos de pliegos particulares de cláusulas administrativas, el artículo 54 del RDL 36/2020, permite que también se puedan aprobar modelos de pliegos de prescripciones técnicas a efectos de homogeneizar y agilizar los procesos de contratación por parte de los diferentes centros gestores.

Por su parte, tanto la Ley 6/2022, de 5 de diciembre, “de cambio climático de la Comunidad Valenciana” como la Ley 6/2022, de 27 de diciembre, “de cambio climático de Canarias” recogen las medidas contempladas en la Ley balear sin ningún tipo de innovación, salvo en la previsión que contempla la Ley Canaria en relación con los requisitos de contratación en materia de redacción de proyectos y ejecución de obras públicas. A diferencia de otras legislaciones autonómicas, la disposición canaria, en su artículo 25, incluye todas las obras públicas (sin circunscribirse a edificaciones e instalaciones), diferenciando entre las prescripciones correspondientes a los pliegos de los contratos de redacción de proyectos de obras, de una parte, y de los contratos de ejecución de obras, de otra⁶⁰.

IV.LA INTEGRACIÓN DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES EN LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

1. El Despliegue de las energías renovables en los contratos de suministro de energía eléctrica

Las Administraciones públicas son un agente activo en el proceso de descarbonización del sector eléctrico que recoge tanto la política climática a nivel europeo como nacional⁶¹ y, además, deben dar ejemplo. La disponibilidad de recursos que permiten generar masivamente energía renovable en la mayor parte del territorio en un escenario tan volátil como el actual, de grave crisis internacional de la energía, exige actuaciones destinadas a reducir el consumo de energía mediante el uso de vías alternativas para lograr la autosuficiencia energética. En este contexto cobra especial significación la inclusión de cláusulas que fomenten el uso de energías renovables, posibilidad que ha sido avalada tanto por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas como por

⁶⁰ Francisco Hernández González, “La compra pública verde en la legislación autonómica...”, cit., p. 57.

⁶¹ Los compromisos climáticos adquiridos imponen cuotas de penetración de las energías renovables, tal y como queda plasmado en Directiva de 2018, “relativa al fomento del uso de energía procedente de energías renovables”. El fomento de las energías renovables también se encuentra entre los objetivos marcados por las ya citadas Ley 7 /2021, de 20 de mayo, “de Cambio Climático y Transición Energética”, y Ley 2/2011 “de Economía sostenible” que impulsa la mejora de los valores medioambientales que puedan verse afectados por la ejecución de los contratos públicos mediante entre otros, el uso de las energías renovables en las condiciones especiales de ejecución de tipo medioambiental y, sobre todo cuando, además erige su fomento como principio que deben guiar la acción de los poderes públicos para impulsar la sostenibilidad de la economía española.

diversos tribunales administrativos de contratos. Sobre todo, con ocasión de pronunciamientos sobre licitaciones que exigen que el suministro de electricidad sea generado en ciertos porcentajes o en su totalidad a partir de fuentes de energía renovables, en ellos los distintos Tribunales han admitido de forma contundente que:

“La utilización de fuentes de energía renovables para la producción de electricidad es útil para la protección del medio ambiente en la medida en que, contribuye a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero que figuran entre las principales causas de los cambios climáticos que la Comunidad Europea y sus Estados miembros se han comprometido a combatir”⁶².

Ahora bien, este tipo de criterios tienen su virtualidad propia, siendo lógico incluirlos en aquellas prestaciones contractuales que puedan tener una carga significativa de energía, ya que, si no es así, su introducción constituiría una restricción injustificada de entrada que afectaría a la libre concurrencia en algunos contratos, al no encontrar sustento legal en la LCSP⁶³. Son ya habituales las licitaciones que exigen que el suministro de electricidad⁶⁴ provenga en parte o incluso íntegramente de fuentes renovables, tal y como resulta disponible de las leyes climáticas⁶⁵ y del Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado (2018-2025)⁶⁶, siendo necesario que en la memoria justificativa del expediente de contratación se detalle cual es la necesidad y el valor añadido de licitar y contratar un suministro de energía con ese origen. Precisamente esa falta de vinculación determinó la anulación

⁶² STJUE de 4 de diciembre de 2003, C-448/01, As. EVN AG, Wienstrom GmbH c. Republik Österreich, *supra*.

⁶³ Elena Hernández Salguero, “Análisis de las posibilidades de implementación de cláusulas de suministro de energía renovable en la doctrina de los tribunales de recursos contractuales”, en Ximena Lazo Vitoria (Dir.), *Compra pública verde y cambio climático*, Atelier, 2022, p. 330.

⁶⁴ De acuerdo con el art. 16.3 letra d) se considerarán contratos de suministro “los que tengan por objeto la adquisición de energía primaria o energía transformada”. Para un estudio pormenorizado sobre la materia, vid.: Patricia Valcárcel Fernández, “El contrato de suministro en la Ley 9/2017”, *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, (2019), núm. 2, págs. 729-752 y Isabel González Ríos, “Contratación pública y energía: el contrato de servicios energéticos y sus implicaciones jurídicas”, en Martín María Razquin Lizarraga, *Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente*, Aranzadi Thomson Reuters, 2017, págs. 179-208.

⁶⁵ La Ley de Cambio Climático establece como meta a alcanzar para el año 2030 que al menos el 74 % de la generación en nuestro sistema eléctrico provenga de fuentes de energía renovable. Tanto la legislación balear como la canaria van más allá, al requerir que esta generación provenga íntegramente de fuentes renovables superando significativamente las previsiones nacionales. Por su parte, la Ley de Navarra exige que, a partir de 2025, al menos el 50% provenga de energías renovables, aumentando esa cuota al 100% para el año 2030.

⁶⁶ El Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado (2018-2025) fija la obligación de incluir como especificación técnica “que al menos un 50 % de la electricidad suministrada proceda de fuentes renovables o de cogeneración de alto rendimiento. Porcentaje que se debe incrementar progresivamente en un 10 % anualmente, a partir de 2020, con el objetivo de llegar en 2025 a un 100 % de suministro de electricidad de fuentes renovables”.

de una licitación de 2017 del Ayuntamiento de Valencia⁶⁷ por entender el TACRC que, la condición especial referida a la pobreza energética⁶⁸ no guardaba una conexión adecuada con el objeto principal del contrato, que era el suministro eléctrico municipal y era, además, ajena por completo a la prestación objeto del contrato por estar únicamente destinadas al suministro de hogares particulares⁶⁹.

Cuestión distinta es la relativa a la posibilidad de incluir criterios de adjudicación sobre el etiquetado de la electricidad⁷⁰ o el origen de la electricidad sobre la que los tribunales administrativos de contratación han tenido también oportunidad de pronunciarse. Y, en atención a sus pronunciamientos cabe concluir que no se admite como criterio de adjudicación la exigencia de que una empresa haya comercializado en periodos anteriores con energía ya que el certificado o las etiquetas emitidos por la CNCM, en su consideración de documentos acreditativos de la capacidad de la empresa en el pasado, no tienen fuerza probatoria alguna respecto del nivel de suministro objeto del contrato⁷¹, lo que hace que no exista vinculación⁷².

Sí se venía admitiendo, por el contrario, incluir como requisito de solvencia técnica de las empresas licitadoras acreditar la capacidad para suministrar energía 100% procedentes de fuentes renovable mediante el etiquetado de la electricidad,

⁶⁷ Resolución núm. 1065/2017, de 17 de noviembre, del TACRC.

⁶⁸ Tanto en el ámbito europeo como en el ámbito nacional, ha sido intensa la producción normativa llevada a cabo desde el comienzo de la crisis de precios de la electricidad para tratar de paliar, sobre todo, sus efectos negativos sobre los consumidores vulnerables. Entre otros, se pueden citar el Reglamento 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 “por el que se establece un Fondo Social para el Clima” para brindar una financiación específica a los Estados miembros que apoye a los ciudadanos europeos más afectados o en riesgo de pobreza tanto energética, como de movilidad. Y, las medidas contenidas entre otras, en la “Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024”, aprobada en el marco del Real Decreto 15/2018 de 5 de octubre “de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores”.

⁶⁹ Como destaca Fuertes Giné, este pronunciamiento choca frontalmente con los esfuerzos de reducción de la pobreza energética contenidos tanto en iniciativas europeas como nacionales, impidiendo que la incorporación de este tipo de previsiones se acabe cristalizando en los procedimientos de licitación. Lucía Fuertes Giné (2022), “La orientación estratégica en la contratación pública energética: Luces y sombras de las cláusulas sociales y ambientales”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. Extra 23, p.265.

⁷⁰ Tal y como expone la Circular 2/2021, el etiquetado de la electricidad, basado en el sistema de garantías de origen, “es la única herramienta contemplada en la regulación para que una empresa comercializadora informe a sus clientes del origen de la electricidad que vende y de su impacto ambiental (...) a través de un sistema regulado, único y alineado con la normativa de la Unión Europea”.

⁷¹ Javier Miranzo Díaz, “Las energías renovables en la definición del objeto del contrato público (Renewable Energies as Part of the Subject Matter of the Contract)”, *Revista Contratación Administrativa Práctica*, 2018, vol. 157.

⁷² Resolución núm. 256/2017 de 19 de septiembre y núm. 684/2020 de 19 de junio del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid; Resolución núm.1148/2017 de 1 de diciembre del TACRC, y Resolución núm. 35/2018, de 9 de mayo el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León.

concretamente a través de la calificación A expedida por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. La exigencia de que una empresa hubiese comercializado el año anterior toda su energía de origen 100% renovable parecía adecuada para probar su capacidad técnica de poder cumplir con el objeto contrato, siendo avalado por la mayoría de los tribunales de recursos contractuales⁷³ y confirmado además por la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid⁷⁴ hasta que el Tribunal Supremo tuvo la oportunidad analizar la adecuación y proporcionalidad del requisito de origen 100% renovable de la electricidad suministrada el año anterior. En su pronunciamiento, el Supremo insiste en que: “la exigencia de que una empresa haya comercializado el año anterior toda su energía de origen 100% renovable es adecuada para asegurar que podrá cumplir con las necesidades eléctricas municipales previstas con ese tipo de energía en los dos años siguientes, pero excluye de forma injustificada y desproporcionada a otras muchas que, teniendo esa capacidad, o incluso superior, hayan comercializado el año anterior también energía de fuentes no renovables.

Tampoco podría ampararse, aunque nada se dice en tal sentido por parte del Ayuntamiento, que se pretenda fomentar que las empresas comercialicen sólo electricidad de fuentes renovables, pues ello habría de hacerse para el futuro, esto es, exigiendo que quien optase a los contratos de suministro previstos en el Acuerdo Marco solo comercializasen energía 100% renovable el año siguiente, estableciendo cláusulas de penalización u otros mecanismos para el caso de incumplimiento. Exigirlo retrospectivamente para el año anterior penaliza a empresas con capacidad para cumplir con la exigencia de proporcionar al Ayuntamiento toda la electricidad necesaria de origen 100% renovable en el momento de contratar y no asegura tampoco que las empresas que hayan comercializado el año anterior toda la electricidad de ese origen vayan a hacer lo mismo el año siguiente”⁷⁵. En consecuencia, el TS sostiene que dicho requisito es contrario a Derecho. Consecuentemente, admite la funcionalidad de las certificaciones pero insistiendo en que este requisito de solvencia restringe la competencia, como ya había puesto de manifiesto el Órgano Administrativo de Recursos

⁷³ Resolución del TACP núm. 110/2018 de 18 de abril, y núm. 43/2020 de 30 de enero. También se admitió por la resolución núm. 57/2017 de 25 de agosto del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León; por el Tribunal de Recursos Contractuales de Galicia en la Resolución núm. 278/2019, de 9 de diciembre (siendo confirmada la Resolución por la STSJ de Galicia núm. 300/2020, de 4 de diciembre); y por el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público en la Resolución núm. 51/2019 de 27 de febrero.

⁷⁴ Entre otras, en la STSJM núm. 421/2018 de 27 de junio.

⁷⁵ STS núm. 376/2022 de 25 de marzo de 2022.

Contractuales de Euskadi⁷⁶ y, en particular, porque dicho requisito expulsa a las empresas comercializadoras que no cuentan con una etiqueta de nivel A⁷⁷, favoreciendo por tanto a aquellas empresas más pequeñas que cuentan con una menor demanda y que pueden tener un mix de comercialización con mayor presencia de energía renovable ya que esta etiqueta depende del porcentaje de energía renovable adquirido por la empresa, en referencia a un período concreto y respecto al volumen total comercializado⁷⁸. En este sentido, subraya el órgano que:

“Ello supone que las empresas que han vendido un gran volumen de energía procedente de fuentes renovables, incluso aunque sea muy superior al que representa el valor estimado del contrato, no pueden acceder a la licitación si, además, han vendido un porcentaje de energía no procedente de fuentes renovables, sea cual sea este porcentaje y con independencia de la cantidad de energía de origen renovable que, en términos absolutos, hayan suministrado. No hay razón para pensar que el hecho de vender energía de varios orígenes anula o disminuye la capacidad para suministrar energía renovable, pues ambas empresas obtienen la electricidad de la misma red de distribución o transporte y pueden adquirir igualmente GDOs expedidas a los productores de energía renovable”.

⁷⁶ En las Resoluciones del OARC núm. 160/2018 y núm. 161/2018 de 21 de noviembre, el Órgano en su interpretación entendió que “el requisito de solvencia técnica exigido no está vinculado al objeto del contrato y, además, resulta discriminatorio y contrario a los principios de igualdad de trato y salvaguarda de la libre competencia”; en el mismo sentido dictó la Resolución núm. 33/2019, de 11 de febrero. No obstante, sendas Resoluciones fueron anuladas por el TSJ del País Vasco en las Sentencias núm. 277/2019, de 16 de octubre y núm. 335/2020, de 5 de noviembre.

⁷⁷ De acuerdo con lo establecido en la Circular 1/2008 de la Comisión Nacional de Energía, que se emitió el 7 de febrero, sobre la información al consumidor respecto al origen de la electricidad que consumen y su efecto en el entorno ambiental, se asignará una clasificación graduada en una escala de la “A” a la “G” a las empresas comercializadoras. Esta clasificación se basará en factores de impacto ambiental aplicados a la mezcla de energías de cada empresa y se comparará con la generación promedio a nivel nacional. La categoría “D” se asignará a las empresas que estén en línea con la media nacional.

⁷⁸ No obstante, al respecto el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la Sentencia núm. 421/2018, de 27 de junio de 2019 traída en la Resolución núm. 76/2022 del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público de 6 de abril no considera que se vulneren los principios sobre los que se sustenta la contratación pública por el mero hecho de restringir la participación “a aquellos licitadores que cumplan determinados requisitos impuestos razonable y justificadamente en función de la naturaleza y/o especialidad del objeto del contrato y en este sentido la exigencia de la certificación de la CNMC de que la energía es 100% renovable, no se considera desproporcionado o irracional atendiendo al objeto del contrato, máxime cuando, según el informe publicado el 27 de abril de 2017 por parte de la CNMC, 76 empresas comercializadoras, de tamaño grande, mediano y pequeño, suministran energía 100% renovable, por lo que tienen la solvencia requerida para participar en la licitación, por lo que no cabe alegar la existencia de discriminación, ni infracción del principio de igualdad de trato y libertad de acceso de los licitadores. (...)” (FJ.6).

Por el contrario, las certificaciones de procedencia de la energía suministrada que emite la CNMC sí que resultan útiles para verificar que durante la ejecución del contrato o al finalizar el mismo la energía suministrada ha sido íntegramente procedente de fuentes renovables para lo que debe configurarse como una condición especial de ejecución referida al periodo de ejecución del contrato⁷⁹ tal y como además ha puesto de manifiesto nuestro Tribunal Supremo en la sentencia referida *supra*. Unos años antes, en la Resolución núm.51/2019 de 28 de noviembre, el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público⁸⁰ tuvo ocasión de analizar la vinculación de una condición especial consistente en mantener durante toda la vigencia del contrato que, al menos el 20% de la energía eléctrica suministrada, tenga la garantía de origen renovable o de cogeneración de alta eficiencia con el objeto del contrato relativo al suministro de energía eléctrica en puntos de suministro de media y/o baja tensión de distintos edificios y recintos de la Diputación y otras entidades integradas en su sector público. Al respecto el Tribunal expone que:

“El objeto del contrato no viene constituido por el simple aprovisionamiento eléctrico, sino que, necesariamente, toda la energía que se suministre en virtud de este contrato debe tener la garantía de origen renovable o de cogeneración de alta eficiencia, tal y como exige la condición especial de ejecución. de esta forma el objeto del contrato enlaza así con la finalidad de reducción de la emisión de gases de efecto invernadero explicitada en el expediente y en el informe de defensa de la diputación y justificada en la normativa de ámbito europeo invocada al respecto” (FJ. 7).

De la exposición del Tribunal se concluye por tanto una correcta aplicación de la utilización de energía procedente de fuentes renovables durante la ejecución del contrato en el que previamente se ha concretado su importancia, argumentando adecuadamente su elección, considerando el interés público y ajustándose al propósito del contrato.

Otra posibilidad que contempla nuestra LCSP y que ha es una práctica habitual por parte de la mayoría de las Administraciones es la de establecer uno o varios lotes de suministro de energía 100 % renovable, sobre todo, teniendo en cuenta que la finalidad de establecer lotes consiste en posibilitar que un mayor número de empresas accedan

⁷⁹ Resolución del TACRC núm. 638/2020 de 28 de mayo.

⁸⁰ Un interesante análisis de los pronunciamientos del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público sobre la incorporación de criterios ambientales en las distintas fases de su actividad contractual en: *María Eugenia López Mora*, “El tema ambiental de la doctrina del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público” en Ximena Lazo Vitoria (Dir.), *Compra pública verde y cambio climático*, Atelier, 2022, págs. 303-322.

a la licitación. También cabe la posibilidad de que un Municipio cree una comercializadora municipal como medio propio para su suministro de energía eléctrica que, incluso, podría abastecer a varias entidades locales, así como a consumidores privados, siendo un instrumento eficaz para hacer frente al problema de la pobreza energética. De hecho, así lo han hecho algunos Municipios como Pamplona o Barcelona, esta última con “Barcelona Energía” la comercializadora eléctrica metropolitana de energía renovable, propiedad del Ayuntamiento de Barcelona, y que lleva operando desde 2019, comercializando a partir de las plantas que actualmente gestiona y explota, que son entre otras, plantas fotovoltaicas instaladas en edificios municipales. Por tanto, la decisión de crear una comercializadora a la que se encomiende el aprovisionamiento de energía eléctrica, es un medio alternativo a la compra de electricidad mediante licitación pública a otras comercializadoras privadas que operan en el mercado minorista. Pero dado que la utilización de este instrumento puede dar lugar a importantes restricciones a la competencia, deberá justificarse adecuadamente la elección de este medio, tanto desde la perspectiva de la necesidad como de la proporcionalidad.

El alumbrado público en España también ostenta una potencial capacidad de ahorro energético con numerosas posibilidades prácticas, si bien usualmente los servicios de alumbrado público se han venido tratando desde la óptica de la eficiencia energética a través de la implementación de tecnologías más eficientes como las luces LED o mediante sistemas de gestión inteligente. El impulso a la incorporación de instalaciones de autoconsumo eléctrico procedente de energías renovables ofrece numerosas posibilidades prácticas que pueden ser tenidas en cuenta en un momento como el actual en el que la mayoría de los sistemas de alumbrado público han quedado obsoletos. En este contexto el Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre, “por el que se aprueban medidas de refuerzo de la protección de los consumidores de energía y de contribución a la reducción del consumo de gas natural” integra una actualización de la Instrucción Técnica Complementaria ITC-EA-01 para aumentar la exigencia de la eficiencia energética de las instalaciones de alumbrado exterior mediante la actualización del sistema de clasificación, exigiendo un nuevo requisito de potencia unitaria máxima (Pu), que limita la potencia a instalar por superficie y contemplando nuevas tecnologías de alumbrado que no estaban previstas en su anterior redacción.

2. La apuesta por la eficiencia energética de los edificios públicos

Como ya se establece en la normativa sectorial, los edificios nuevos de titularidad pública deben ser edificios de consumo de energía casi nulo. Ahora bien, para el

caso de los edificios públicos antiguos como por ejemplo hospitales, o centros educativos, un reto importante lo constituye su rehabilitación integral que es precisamente hacia donde se están dirigiendo los esfuerzos regulatorios.

La mejora del rendimiento energético de los edificios supone en la actualidad una de las estrategias europeas para el crecimiento económico y para la descarbonización del parque inmobiliario⁸¹. Estos objetivos son concretados tanto en el Pacto Verde como en la Comunicación de la Comisión del 14 de octubre de 2020 titulada “Oleada de renovación” en la que, precisamente, se plantea como objetivo duplicar el índice de renovación de los edificios públicos y privados⁸². Estos desafíos exigen la implementación de la eficiencia energética con carácter prioritario en todos los sectores y muy especialmente en la adquisición y renovación de todos los edificios públicos existentes, ya que “la aplicación sistemática de los criterios de contratación pública ecológica en el sector de la construcción constituye una herramienta importante para la rápida reducción del consumo de energía en los edificios y la difusión de modelos de gestión más sostenibles”⁸³. Y así lo viene reconociendo la Unión Europea, en sus Directivas sobre eficiencia energética y en las de contenido ambiental⁸⁴. De esta manera se observa en la Directiva 2018/2002, de 11 de diciembre de 2018, y en la Directiva 2023/1791 de 13 de septiembre de 2023 en la que en relación con la compra de productos y servicios específicos, así como a la adquisición y alquiler de inmuebles, se prescribe que “los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras que firmen contratos de obras, suministros o servicios deberán dar ejemplo y tomar decisiones de compra

⁸¹ Jesús del Olmo Alonso, “La persecución del objetivo de neutralidad climática por la Unión Europea y España: el sector de la edificación”, en Carlos Francisco Molina del Pozo, *Derecho de la Unión Europea e Integración Regional*, Tirant Lo Blanch 2020, p. 1487. Tal y como destaca la Comisión Europea, los edificios son responsables del 40% del consumo energético de la UE y del 36% de las emisiones de gases de efecto invernadero, generadas principalmente durante su construcción, utilización, renovación y demolición. En cuanto al rendimiento energético del parque inmobiliario, el Considerando 13 de la Directiva 2023/1791 de 13 de septiembre de 2023 “relativa a la eficiencia energética” destaca que el 75 % del parque inmobiliario de la Unión tiene un bajo rendimiento energético. Por lo tanto, no cabe duda de que la mejora de la eficiencia energética de los edificios será determinante para conseguir la neutralidad climática en 2050.

⁸² COM (2020) 662 final.

⁸³ Dictamen del Comité Europeo de las Regiones “Oleada de renovación para Europa: ecologizar nuestros edificios, crear empleo y mejorar vidas” de 7 de mayo de 2021 (2021/C 175/05). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020IR2786> [Última consulta: 29 de noviembre de 2023].

⁸⁴ María Ángeles González Bustos, “Eficiencia energética y contratación...” cit., p. 219.

eficientes en cuanto a la energía, y aplicar el principio de primero, la eficiencia energética” (Considerando 49).

La suma de las contribuciones europeas en la materia, han tenido su reflejo tanto en el ordenamiento nacional, como en el autonómico. Por un lado, a nivel estatal través de la Estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España. ERESEE 2020, y del Real Decreto 390/2021, de 1 de junio, “por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios” que obliga a que los edificios nuevos que vayan a estar ocupados y sean de titularidad pública deban ser edificios de consumo de energía casi nulo, si bien la Directiva 2010/31 “relativa a la eficiencia energética de los edificios” ya obligaba a través de su artículo 19 a que, a partir del 1 de enero de 2019, los edificios públicos de nueva construcción fuesen edificios de consumo de energía casi nulo (nZEB) que, de acuerdo a lo dispuesto en su artículo segundo, puede definirse como “aquel edificio con un nivel de eficiencia energética muy alto, que se determinará de conformidad con el anexo I. La cantidad casi nula o muy baja de energía requerida debería estar cubierta, en muy amplia medida, por energía procedente de fuentes renovables, incluida energía procedente de fuentes renovables producida in situ o en el entorno”.

Actualmente, el contenido de la Directiva en nuestro ordenamiento interno lo encontramos en el Real Decreto 390/2021, de 1 de junio, “por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios”. Por su parte, el Real Decreto 732/2019, de 20 de diciembre, introdujo en el Código Técnico de la Edificación el *Documento Básico “DB HE Ahorro de Energía”*, que tiene como finalidad “conseguir un uso racional de la energía necesaria para la utilización de los *edificios*, reduciendo a límites sostenibles su consumo y conseguir, asimismo, que una parte de este consumo proceda de fuentes de energía renovable, como consecuencia de las características de su *proyecto, construcción, uso y mantenimiento*”. De esta forma, el cumplimiento de las exigencias en él contenidas, determina poder obtener la calificación como edificio de consumo de energía casi nulo.

La mejora de la eficiencia energética en los edificios conlleva la adquisición de tecnologías renovables, y un elemento fundamental que favorece el ahorro energético y la mejora de la eficiencia energética de los edificios existentes lo

constituye el autoconsumo con energías renovables. Muchas leyes sectoriales⁸⁵ han incluido el requisito de que las entidades locales integren sistemas de autoconsumo eléctrico renovable en sus edificaciones. Es el caso de la Ley 1/2020, de 13 de julio, “para la mejora de las condiciones térmicas y ambientales de los centros educativos andaluces mediante técnicas bioclimáticas y uso de energías renovables” que introduce medidas que optimicen las condiciones térmicas y medioambientales en los centros educativos públicos en Andalucía, para lo que señala al efecto la obligación de que la energía necesaria para el edificio educativo deberá provenir de fuentes renovables (art. 8.2). En el mismo sentido, encontramos el programa “ZERO, energía de proximidad”, que impulsó la Comunidad Valenciana en 2022 con el que pretende instalar placas fotovoltaicas en más de cien institutos sirviendo el excedente de energía producido para abastecer a familiar vulnerables.

Junto con el autoconsumo eléctrico debería haber una apuesta decidida por las comunidades de energía locales por su contribución a la eficiencia, al desarrollo y a la cohesión social de los municipios en los que se implantan. De esta forma, se puede crear un fondo de solidaridad energética que permita a las administraciones redistribuir en su territorio los beneficios derivados de la transición energética como ya contempla por ejemplo Aragón a través del Decreto-ley 1/2023, de 20 de marzo, “de medidas urgentes para el impulso de la transición energética y el consumo de cercanía” que va más allá. La norma obliga a que las comunidades de energías tengan un porcentaje mínimo de consumidores vulnerables, integrándolos como uno de los usuarios de la comunidad salvo que “se acredite la inexistencia de situaciones de pobreza energética en el ámbito de actuación de la comunidad de energía”. Algo que en el contexto actual parece impensable.

3. El impulso de la movilidad eléctrica como medida para reducir el consumo de energía

⁸⁵ Debe destacarse el artículo 14 de la Ley 2/2007, de 27 de marzo, “de fomento de las energías renovables y del ahorro y eficiencia energética de Andalucía” que obliga a introducir instalaciones solares en los edificios e instalaciones de uso y servicio público propiedad de la Junta de Andalucía y sus organismos autónomos. En el mismo sentido opera el Plan de Ahorro y Eficiencia Energética en los edificios y equipamientos de la Generalitat de Cataluña 2023-2027 y el Plan de ahorro y eficiencia energética, fomento de las energías renovables y el autoconsumo en los edificios, infraestructuras y equipamiento del sector público de la Generalitat (PAEEG).

El sector de la movilidad se erige como un ámbito estratégico para la descarbonización general de la economía y, en consecuencia, la innovación, la sostenibilidad y la eficiencia energética son la piedra angular de su normativa.

Por un lado, la Directiva 2023/1791 de 13 de septiembre de 2023 “relativa a la eficiencia energética” obliga a impulsar medios de movilidad eficientes desde el punto de vista energético, mediante su inclusión en las prácticas de contratación pública de los Estados miembros⁸⁶. Simultáneamente, el PNIEC 2021-2030 contempla el fomento de la movilidad eléctrica como medida para reducir el consumo de energía y las emisiones del parque automovilístico.

En este sentido, resulta relevante cómo la Directiva 2018/844 de 30 de mayo de 2018, “relativa a la eficiencia energética de los edificios” promueve la incorporación de criterios tendente a la instalación de puntos de carga de vehículos eléctricos en sus áreas de estacionamiento. En consecuencia, y con el objetivo de impulsar la electrificación de los vehículos contenido también en la Directiva 2019/1161 de 20 de junio de 2019, “relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes”, el Real Decreto 450/2022, de 14 de junio, pretende completar la regulación de las infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos, modificando el Código Técnico de la Edificación, para, entre otros aspectos, introducir un nuevo requerimiento en relación con las dotaciones mínimas para la infraestructura de recarga de vehículos eléctricos para lo que se crea una nueva Sección⁸⁷.

La reciente normativa incluye un requerimiento esencial de eficiencia energética relacionado con los mínimos necesarios para las instalaciones de carga de vehículos eléctricos, establecido en la nueva Sección HE 6 del Documento Básico “DB-HE de Ahorro de Energía”. En cuanto a la infraestructura mínima requerida, la dotación en los edificios de uso distinto al residencial privado que sean titularidad de la Administración General del Estado o de los organismos públicos vinculados a ella o dependientes de la misma, es mayor que la establecida con carácter general, debiéndose instalar una estación de recarga por cada veinte plazas de aparcamiento, o fracción, cuando la previsión para el resto de los edificios de uso distinto al residencial privado, es de una estación de recarga por cada cuarenta plazas de aparcamiento, o fracción.

⁸⁶ Considerando 36.

⁸⁷ Sección HE 6 “Dotaciones mínimas para la infraestructura de recarga de vehículos eléctricos” del Documento Básico “DB-HE de Ahorro de Energía”.

Del mismo modo, la Ley de cambio climático de Navarra a través de su artículo 79 y la Ley canaria en su artículo 53 también obligan a sus Administraciones públicas a implementar puntos de recarga para vehículos eléctricos en los edificios de su titularidad, lo que sin duda constituye una buena prueba de la tendencia hacia la electrificación del parque móvil público. Y es que, la mayoría de leyes autonómicas de cambio climático, obligan a sus administraciones públicas a que tengan en cuenta el rendimiento energético de los vehículos que liciten. En este sentido, las comunidades autónomas de Baleares⁸⁸ Navarra⁸⁹ y Canarias⁹⁰ únicamente puedan licitar la adquisición o el alquiler de turismos, motocicletas, furgones y furgonetas libres de emisiones, con una única salvedad, que por razones técnicas debidamente justificadas no sea posible, mientras que la Ley de Andalucía dispone que debe tratarse de la adquisición o alquiler de vehículos híbridos o eléctricos, siempre que sea técnicamente viable⁹¹.

La incorporación de los puntos de recarga en los estacionamientos del parque móvil de las Administraciones públicas juega un papel fundamental en la adquisición y alquiler de vehículos a disposición de las Administraciones públicas, pero que, en todo caso, tiene que ir de la mano de la implementación del transporte público sostenible. Hasta ahora, el modelo que se ha desarrollado se ha basado en incentivar por un lado la movilidad activa, esto es, caminar e ir en bicicleta y, por otro lado, fomentar el uso del transporte público colectivo tradicional, esto es, contaminante. Es por ello por lo que consideramos necesario que se desarrollen enfoques e incentivos innovadores precisamente para mejorar el transporte público, reconociendo el poder transformador que puede tener la implementación de la eficiencia energética es su sentido más amplio en este sector. Para ello, no cabe duda de que es necesario abordar los desafíos técnicos asociados con el diseño e implementación de innovadoras modalidades de transporte público como pueden ser los derivados de incorporar fuentes de energía renovable en las redes de transporte existentes. Esto sin duda conlleva modificaciones sustanciales en la infraestructura en uso, como la instalación de estaciones de recarga especializadas, la adopción de sistemas de control y software novedosos o la adquisición de vehículos eléctricos, con el consiguiente desembolso económico que ello conlleva para las Administraciones públicas.

⁸⁸ Art. 73.

⁸⁹ Arts. 48 y 80.

⁹⁰ Art. 27.

⁹¹ Art. 30.

Ahora bien, sin dejar de reconocer el poder transformador de la implementación de los vehículos eléctricos, tanto desde el punto de vista económico como desde el ambiental, y a pesar de todos los programas de ayudas existentes, la rápida eliminación de vehículos que no sean libres de emisiones, aunque es una estrategia sin duda efectiva para reducir emisiones de los combustibles fósiles, todavía no es asequible económicamente y además, en muchos casos puede implicar la eliminación de vehículos que aún poseen un valor residual considerable.

4. La huella de carbono en las prestaciones contractuales

La configuración de este criterio viene suscitando una intensa controversia cuando lo que se tiene en cuenta en los pliegos como criterio de adjudicación automático es la inscripción en el Registro de Huella de Carbono del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico de la empresa en general y no del contrato en particular objeto de la licitación. Así lo viene señalando el TACRC entre otras, en sus resoluciones núm. 407/2017, de 5 de mayo; núm. 25/2021, de 8 de enero, y núm. 665/2022 de 2 de junio⁹² en las que sostiene que:

“Es preciso distinguir lo que constituye una característica subjetiva, que afecta a la capacidad de la empresa licitadora, de lo que es un criterio de adjudicación que afecta al objeto del contrato, siendo la inscripción en dicho Registro es una característica que afecta a la empresa en su conjunto, y no al concreto contrato al que se concurre, por lo que no lo considera vinculado al objeto del contrato, sin perjuicio de que pudiera exigirse, en su caso, como un requisito de solvencia técnica de carácter medioambiental” (FJ.13).

En cambio, el TACRC entiende que “sí es que es admisible valorarlo a efectos de la adjudicación cuando se establece una vinculación clara con el objeto del contrato y por tanto se utiliza como una forma de medir una mejora en la prestación del servicio, en este caso desde el punto de vista medioambiental en la ejecución de las prestaciones, lo que incrementaría la calidad del servicio”. Y esto se produce, por ejemplo, cuando en su inclusión como criterio de adjudicación:

⁹² En el mismo sentido se han pronunciado el *Tribunal* Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de *Madrid* en sus resoluciones núm. 25/2021 de 21 de enero y núm. 579/2017 de 30 de junio; el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi de en la resolución núm. 103/2022 de 15 de junio; o el *Tribunal* Administrativo de *Recursos Contractuales de Andalucía* en la resolución núm. 267/2022 de 13 de mayo.

“Se valora la gestión activa del impacto sobre el clima asociado a la actividad de la empresa licitadora, pero exigiéndose que para poder acceder a las puntuaciones indicadas la empresa deberá estar inscrita en el Registro del MITECO especificándose que dicha inscripción incluye, en el alcance del cálculo de emisiones, la actividad que es el objeto principal del contrato”⁹³.

La valoración de criterios cualitativos como es la inscripción en el Registro de Huella de Carbono, que inicialmente están ligados al comportamiento subjetivo de los licitadores ha puesto de manifiesto, en todo caso, su inexorable necesidad de estar vinculado con el objeto del contrato de conformidad al artículo 145.6 LCSP. Ahora bien, si lo que verdaderamente se pretende es incrementar la calidad ambiental del contrato, se deben ir más allá de exigir meramente una inscripción que, en rigor, no genera por sí mismo ninguna cuantificación de la cantidad de emisiones de gases de efecto invernadero que surgirían con la concesión del contrato, y que es precisamente lo que debe ser determinante. Y, además, como muy acertadamente destaca PERNAS GARCÍA, es necesario que la integración ambiental en la actividad contractual se lleve a cabo a través de “cláusulas o criterios fiables, claros y precisos, que den seguridad a los órganos de contratación y que contribuyan así a superar las reticencias al avance real de la compra estratégica”⁹⁴.

En los últimos años, surge otro elemento que va a ser central por su relevancia en el ahorro de energía y en la reducción de la huella de carbono de los productos, esto es, la contratación pública ecológica y el diseño ecológico⁹⁵. Para lo que se ha afianzado la voluntad de la Unión Europea en establecer requisitos ambientales vinculantes en los procesos de licitaciones públicas a la vez que se ha ampliado el enfoque de la política de productos redirigiéndose hacia una economía circular⁹⁶.

⁹³ Resolución del TACRC núm. 984/2022 de 11 de septiembre. Este mismo criterio fue también utilizado en las resoluciones núm. 1048/2021 de 15 de septiembre y núm. 1577/2022 de 15 diciembre.

⁹⁴ José Pernas García, “Compra pública verde y circular: el largo (y lento) camino hacia una amplia aplicación práctica de la contratación estratégica”, en Gerardo García-Álvarez García, Jesús Jordano Fraga, Blanca Lozano Cutanda y Alba Nogueira López (coords), *Observatorio de Políticas Ambientales 2020*, CIEMAT, 2020, p. 894.

⁹⁵ Así lo describe la Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de marzo de 2019, sobre el cambio climático “una visión estratégica europea a largo plazo de una economía próspera, moderna, competitiva y climáticamente neutra de conformidad con el Acuerdo de París”.

⁹⁶ Comunicación “Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva”, [COM (2020), 11 marzo 2020].

V. CONCLUSIONES FINALES

Las estrategias de adquisiciones a través de la contratación pública se han erigido como una de las preocupaciones cardinales de los poderes públicos, siendo a su vez una de las razones por las que, las Administraciones públicas y los organismos públicos, han tomado un papel activo en la mejora de la contratación pública a través de la elaboración de guías, recomendaciones e informes que se han venido sucediendo junto con la profesionalización de los órganos de contratación que todavía debe reforzarse. Aun así, todo ello resulta todavía insuficiente.

Las fuentes normativas estudiadas han puesto de manifiesto una evidente heterogeneidad en los enfoques de las políticas nacionales y autonómicas, así como en las estrategias adoptadas para incorporar cláusulas ambientales en los mandatos legislativos sectoriales tendentes a combatir el cambio climático y reducir las emisiones de CO² en la contratación pública. Esto nos lleva a defender que el legislador no ha sido capaz de fijar un sistema simple y que aporte calidad a la contratación pública, por consiguiente, y atendiendo al maremágnum normativo sectorial sobre el que se proyecta, hace que no se genere la suficiente seguridad jurídica en la toma de decisiones en la contratación, por lo que es necesario seguir avanzando en esta dirección mejorando la técnica legislativa y aportándole calidad.

No cabe duda de que el actual contexto energético refuerza aún más la incorporación de cláusulas ambientales para alcanzar la ansiada transición hacia un modelo energético y económico más circular y sostenible, siendo fundamental que las exigencias medioambientales no queden desvirtuadas tras la adjudicación del contrato. Tanto el autoconsumo como las comunidades de energías renovables se presentan como actores clave en el cambio de paradigma que estamos presenciando, al mismo tiempo que fortalecen el papel de la contratación pública estratégica en la consecución de objetivos de sostenibilidad ambiental e incluso de política social, al tratarse de herramientas que pueden servir para proteger a los colectivos y empresas más vulnerables.

No se trata de comprar, sino de comprar bien para poder generar un consumo sostenible. Es crucial que esta toma de decisiones en la contratación y adquisición de bienes se vea respaldada por una gestión que se adapte y mejore continuamente, especialmente en la prestación de servicios públicos. Es hora de ir más allá y abordar los desafíos técnicos asociados a la implementación de tecnologías renovables en sectores obsoletos, así como desarrollar enfoques e incentivos innovadores para mejorar a través por ejemplo de modelos participativos como son las comunidades de energías renovables que, sin duda, añaden valor a la contratación pública. Se trata por tanto de implicar todas las herramientas con las que actualmente se cuenta como son los recursos tecnológicos y el uso incluso de la inteligencia artificial que sin duda tienen el potencial de explotar nuevas sinergias en el sector de la contratación pública.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Alenza García, José Francisco y Mellado Ruiz, Lorenzo (2022), *Estudios sobre cambio climático y transición energética: Estudios conmemorativos del XXV aniversario del acceso a la cátedra del profesor Íñigo del Guayo Castiella*. Ediciones Jurídicas y Sociales, 2022.

De la Varga Pastor, Aitana (2018), "Estudio de la ley catalana 16/2017, de 1 de agosto, de cambio climático, y análisis comparativo con otras iniciativas legislativas subestatales", *Revista Catalana de Dret ambiental*, vol. 9, núm. 2.

Del Castillo Mora, Daniel. "La ley de medidas contra el cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético de Andalucía" (2020), Hernández González, Francisco Lorenzo (Dir). *El derecho ante el reto del cambio climático*. Aranzadi Thomson Reuters, p. 159-179.

Del Olmo Alonso, Jesús (2020) "La persecución del objetivo de neutralidad climática por la Unión Europea y España: el sector de la edificación", en Carlos Francisco Molina del Pozo, *Derecho de la Unión Europea e Integración Regional*, Tirant Lo Blanch, p. 1487-1509.

Esteve Girbés, Jorge (2023), “Comentarios a la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 60, p. 279-286.

Fernández de Gatta Sánchez, Dionisio (2018) “La progresiva integración del medio ambiente en la actividad contractual y convencional de las Administraciones públicas”, en Roberto Galán Vioque (dir.), *Las cláusulas ambientales en la contratación pública*, Editorial Universidad de Sevilla, p. 23-48.

Fortes Martín, Antonio (2020), “Hacia un Derecho ambiental agravado y de excepción para hacer frente a la vulnerabilidad climática”. En: Soro Mateo, Blanca, Jordano Fraga, Jesús y Alenza García, José Francisco (dirs.), *Vulnerabilidad ambiental y vulnerabilidad climática en tiempos de emergencia*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 155-170.

Fuertes Giné, Lucía (2022), “La orientación estratégica en la contratación pública energética: Luces y sombras de las cláusulas sociales y ambientales”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. Extra 23, p.237-267.

Galán Vioque, Roberto (dir.), 2023, *La contratación pública sostenible en la Ley de Contratos del Sector Público*.

Galán Vioque, Roberto (2021) “La contratación pública local ante el cambio climático”, *Anuario del Gobierno Local*, núm. 1.

Galán Vioque, Roberto, (2019) *Las cláusulas ambientales en la contratación pública*, Instituto García Oviedo.

Galera Rodrigo, Susana (2020) “Cambio de modelo en la transición energética: ¿otro tren que pasará?”, en Francisco Delgado Piqueras, F., Isabel González Ríos, Nuria Garrido Cuenca, Roberto Galán Vioque, *Los desafíos jurídicos de la transición energética*, Aranzadi, p. 203-220.

Gimeno Feliú, José María (2020) “La crisis sanitaria COVID 19 y su incidencia en la contratación pública”, *El cronista del Estado social y democrático de derecho*, núm. 86, p. 42-53.

Gimeno Feliú, José María (2022) “El necesario big bang en la contratación pública: hacia una visión disruptiva regulatoria y en la gestión pública y privada, que ponga el acento en la calidad”, *Revista General de Derecho Administrativo*, (núm. 59).

González Bustos, M^a Ángeles (2020) “Eficiencia energética y contratación pública”, en Tomás Quintana López (dir.), *La contratación pública estratégica en la contratación del sector público*, Tirant lo Blanch, p. 80-97.

González Ríos, Isabel (2017) “Contratación pública y energía: el contrato de servicios energéticos y sus implicaciones jurídicas”, en Martín María Razquin Lizarraga, *Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente*, Aranzadi Thomson Reuters, p. 179-208.

González Ríos, Isabel (2019) “Los edificios de consumo casi nulo de energía: un reto para la protección ambiental, la diversificación energética y la rehabilitación urbana”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 103, p. 17-53.

Granjel Vicente, Ignacio (2021) “Novedades de la Ley de cambio climático y transición energética”. *Actualidad jurídica Aranzadi*, núm.975.

Hernández Salguero, Elena (2022) “Análisis de las posibilidades de implementación de cláusulas de suministro de energía renovable en la doctrina de los tribunales de recursos contractuales”, en Ximena Lazo Vitoria (dir.), *Compra pública verde y cambio climático*, Atelier, p. 325-346

Hernández González, Francisco (2022) “La compra pública verde en la legislación autonómica sobre cambio climático”, en Ximena Lazo Vitoria (dir.), *Compra pública verde y cambio climático*, Atelier, 2022, p. 39-70.

Horgué Baena, Concepción (2022) “La contratación pública como instrumento estratégico para la protección del medio ambiente y lucha contra el cambio climático en la comunidad autónoma andaluza”, en: Varios autores., *Retos jurídicos actuales de la administración andaluza*, Instituto Andaluz de Administración Pública, p. 225-247.

Lazo Vitoria, Ximena (2022), *Compra pública Verde y cambio climático*, Atelier.

Lazo Vitoria, Ximena (2021) “Cambio climático y contratación pública: Estado de la cuestión y perspectivas de futuro”, en José María Gimeno Feliú (dir) y Carmen de Guerrero Manso (coord.), *Observatorio de los Contratos Públicos*, Aranzadi, p. 177-204.

Lazo Vitoria, Ximena (dir.) 2018, *Compra pública verde*, Atelier.

López Mora, María Eugenia (2022) “El tema ambiental de la doctrina del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público” en Ximena Lazo Vitoria (dir.), *Compra pública verde y cambio climático*, Atelier, p. 303-322.

López Ramón, Fernando (2021), “Notas de la Ley de cambio climático”. En: Francisco Delgado Piqueras; Isabel González Ríos; Nuria Garrido Cuenca y Roberto Galán Vioque “Los desafíos jurídicos de la transición energética, Aranzadi, p.79-100.

Medina Arnaiz, Teresa (2011) “Comprando para asegurar nuestro futuro: la utilización de la contratación pública para la consecución de los objetivos políticos de la Unión europea”, en José María Gimeno Feliú (dir.), *Observatorio de contratos públicos*, Aranzadi, p. 43-61.

Miranzo Díaz, Javier (2018) “Las energías renovables en la definición del objeto del contrato público (Renewable Energies as Part of the Subject Matter of the Contract)”, *Revista Contratación Administrativa Práctica*, vol. 157.

Miranzo Díaz, Javier (2022) “Planificación, gestión de riesgos de corrupción y digitalización en la contratación pública: el impulso tras la COVID-19 y la ejecución de fondos Next Generation”, en José María Gimeno Feliú (dir.), *Observatorio de los contratos públicos 2021*, Aranzadi, p. 343-377.

Mora Ruiz, Manuela (2020) “La respuesta legal de la Comunidad Autónoma de Andalucía al cambio climático: estudio sobre la Ley 8/2018, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. XI, núm. 1.

Moreno Molina, José Antonio (2021) “Reserva de los contratos a los centros especiales de empleo de iniciativa social y no a los de iniciativa empresarial”, Observatorio de contratación pública.

Moreno Molina, José Antonio (2018), *Hacia una compra pública responsable y sostenible. Novedades principales de la Ley de Contratos del Sector Público*. Tirant lo Blanch.

Núñez Lozano, María Carmen (2020) “El cambio climático y su repercusión en el cambio del derecho urbanístico” en Andrés M. González Sanfiel (dir.), *Nuevo derecho urbanístico: simplificación, sostenibilidad, rehabilitación*, Reuters Aranzadi, p. 93-129.

Pernas García, José (2020) “Compra pública verde y circular: el largo (y lento) camino hacia una amplia aplicación práctica de la contratación estratégica”, en Gerardo García-Álvarez García, Jesús Jordano Fraga, Blanca Lozano Cutanda y Alba Nogueira López (coords), *Observatorio de Políticas Ambientales 2020*, CIEMAT, p. 873-914.

Quintana López, Tomás (dir.), 2022, *La contratación pública estratégica en la contratación del sector público*, Tirant lo Blanch, 2020; Ximena Lazo Vitoria (dir.), *Compra pública verde y cambio climático*, Atelier.

Razquín Lizarraga, Martín y Alenza García, José Francisco (Coords.) 2017, *Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente*, Thomson Reuters.

Rodríguez Beas, Marina (2019) "El conflicto competencial sobre cambio climático entre España y Cataluña: avances y retrocesos a la luz de la reciente Sentencia del Tribunal constitucional 87/2019, de 20 de junio, sobre la Ley 16/2017, de 1 de agosto, de cambio climático", *A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, núm. 77, p. 59-99.

Rodríguez Beas, Marina (2018) “La incidencia del acuerdo de París en las políticas públicas catalanas frente al cambio climático: la Ley 16/2017, de 1 de agosto, del cambio climático”, *Revista Catalana de Dret ambiental*, (2018), vol. 9, núm. 2, p. 1-41.

Román Márquez, Alejandro (2020) “El ciclo de vida de las prestaciones en la contratación pública: Metodologías para el cálculo de su coste en el ámbito europeo”, en Enrique Díaz Bravo y José Antonio Moreno Molina (dirs.), *Contratación pública global: visiones comparadas*, Tirant lo Blanch, p. 375-409.

Sarasibar Iriarte, Miren (2023) “La contratación pública como una herramienta eficaz en la lucha contra el cambio climático”, en Roberto Galán Vioque (dir.), *La contratación pública sostenible en la Ley de Contratos del Sector Público*, Tirant lo Blanch, p. 225-241.

Sosa Galán, Jorge y Pont Esteban, María (2022), “La aplicación de los principios de buena regulación en el marco de la transición energética: Una aproximación crítica”, *Anuario Jurídico Secciones del ICAM 2022*, p. 303-311.

Tavares Da Silva, Suzana (2018) “Sostenibilidad ambiental en las directivas sobre contratación pública” en Roberto Galán Vioque (dir.) *Las cláusulas ambientales en la contratación pública*, Editorial Universidad de Sevilla, p. 49-63

Valcárcel Fernández, Patricia (2019) “El contrato de suministro en la Ley 9/2017”, *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, (2019), núm. 2, p.729-752.