

Nº 19  
Tercer trimestre 2019

# Gabilex

REVISTA DEL GABINETE  
JURÍDICO DE  
CASTILLA-LA MANCHA



© Junta de Comunidades de Castilla La Mancha

**REVISTA DEL GABINETE JURÍDICO  
DE CASTILLA-LA MANCHA**

## **Número 19. Septiembre 2019**

**Revista incluida en Latindex, Dialnet, MIAR, Tirant lo  
Blanch**

**Solicitada inclusión en SHERPA/ROMEO y DULCINEA**

**Disponible en SMARTECA, VLEX y LEFEBVRE-EL DERECHO**

Editado por Vicepresidencia

D.L. TO 862-2014

ISSN 2386-8104

[revistagabinetejuridico@jccm.es](mailto:revistagabinetejuridico@jccm.es)

Revista Gablex no se identifica necesariamente con las opiniones vertidas por sus colaboradores en los artículos firmados que se reproducen ni con los eventuales errores u omisiones.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.

## DIRECCIÓN

### **D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Belén López Donaire**

Directora de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Letrada del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

## CONSEJO DE REDACCIÓN

### **D. Roberto Mayor Gómez**

Letrado-Director de los Servicios Jurídicos de las Cortes de Castilla-La Mancha.

### **D. Jaime Pintos Santiago**

Doctor en Derecho y Abogado-Consultor especialista en contratación pública.

Funcionario del Cuerpo Superior Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en excedencia.

### **D. Leopoldo J. Gómez Zamora**

Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

## COMITÉ CIENTÍFICO

### **D. Salvador Jiménez Ibáñez**

Ex Letrado Jefe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Ex Consejero del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.



**D. José Antonio Moreno Molina**

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

**D. Isaac Martín Delgado**

Profesor Dr. Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha. Director del Centro de Estudios Europeos "*Luis Ortega Alvarez*".

**CONSEJO EVALUADOR EXTERNO**

**D. José Ramón Chaves García**

Magistrado de lo contencioso-administrativo en Tribunal Superior de Justicia de Asturias.

**D<sup>a</sup>. Concepción Campos Acuña**

Directivo Público Profesional. Secretaria de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Vigo.

**D. Jordi Gimeno Bevia**

Profesor Dr. Derecho Procesal la Universidad de Castilla-La Mancha. Director Académico de Internacionalización UCLM.

**D. Jorge Fondevila Antolín**

Jefe Asesoría Jurídica. Consejería de Presidencia y Justicia. Gobierno de Cantabria. Cuerpo de Letrados.

**D. David Larios Risco**

Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

## SUMARIO

EDITORIAL	
El Consejo de Redacción .....	9

## ARTÍCULOS DOCTRINALES

### SECCIÓN NACIONAL

OBLIGACIONES DE BUEN GOBIERNO EN EL ÁMBITO LOCAL.

D. José Manuel Bejarano Lucas ..... 15

LOS ASPECTOS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.

D<sup>a</sup>. M<sup>a</sup> Elena Moleón Alberdi ..... 87

LA IMPOSICIÓN DE COSTAS EN LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS EN EL ORDEN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Y LA APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 539.2 DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CIVIL.

D. Leopoldo J. Gómez Zamora..... 137

### SECCIÓN INTERNACIONAL COORDINADA POR JAIME PINTOS SANTIAGO

PODER CONSTITUYENTE SUBNACIONAL - ¿MITO O REALIDAD?

D. José Adércio Leite Sampaio ..... 161

**BASES DE PUBLICACIÓN..... 207**



## EDITORIAL

Nos complace presentar el número decimonoveno de la revista Gabilex, con contenidos variados y sumamente interesantes para nuestros lectores.

El primer artículo es una contribución de D. José Bejarano Lucas, sobre “Las obligaciones de buen gobierno en el ámbito local”. El autor analiza con brillantez las principales peculiaridades que supone la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en el seno de las organizaciones locales, así como las dificultades para su aplicabilidad fruto en buena medida de una deficiente técnica legislativa en ciertos aspectos nucleares referidos a la Administración local, lo que se ha traducido en la práctica en la nula aplicación del régimen sancionador que garantiza el cumplimiento del Estatuto del “buen gobernante local”.

El trabajo acaba con una serie de recomendaciones muy interesantes a fin de dotar de efectividad real al “Estatuto del Buen Gobernante Local”.

El segundo artículo sobre las “Las cláusulas sociales y medioambientales en la contratación pública” es fruto de D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Elena Moleón Alberdi. La autora aborda desde el análisis del Derecho comunitario como desde la perspectiva del ordenamiento jurídico español, el origen de una de las principales novedades de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, como es la obligación de



incluir aspectos sociales y medioambientales en la contratación pública. La Ley 9/2017 supone un avance cualitativo y cuantitativo muy importante en las referencias a las cuestiones sociales y medioambientales en la contratación pública, siguiendo los planteamientos de la nueva Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y yendo incluso más allá en determinadas cuestiones. El artículo 1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, dedicado al objeto y finalidad de la ley, prevé la incorporación de criterios sociales en la contratación pública, en sus distintas fases.

Por último, la efectividad de la incorporación de cláusulas sociales y/o medioambientales en los pliegos, pasa por establecer y reforzar los mecanismos existentes para su control y seguimiento, siendo éste aspecto el verdadero nudo gordiano de la contratación en general.

El tercer artículo es una contribución práctica y muy interesante de D. Leopoldo J. Gómez Zamora sobre “La imposición de costas en la ejecución de sentencias en el orden contencioso-administrativo y la aplicación supletoria del artículo 539.2 de la ley de enjuiciamiento civil”. El autor analiza si procede la imposición de costas en la ejecución de sentencias en la jurisdicción contencioso-administrativa sin que exista una condena expresa en auto o sentencia por aplicación supletoria del artículo 539.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil; o si por el contrario no procede la aplicación supletoria existiendo una regulación concreta que sigue, con matices, el criterio de la condena por vencimiento.

En la sección internacional coordinada por D. Jaime Pintos, se ofrece al lector un interesante artículo “Poder Constituyente Subnacional – ¿Mito o Realidad?” de D.

José Adércio Leite Sampaio. En él, el autor hace una reflexión sobre la competencia de las entidades subnacionales para elaborar su propia Constitución. Materia que, sin duda, es considerada por la doctrina como uno de los elementos caracterizadores del Estado federal.

Desde el Consejo de Redacción les invitamos a disfrutar de la lectura de este número.

El Consejo de Redacción





**REVISTA DEL GABINETE  
JURÍDICO  
DE CASTILLA-LA MANCHA**

**SECCIÓN NACIONAL**

**ARTÍCULOS DOCTRINALES**

## LOS ASPECTOS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA<sup>24</sup>

“SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ASPECTS OF PUBLIC  
PROCUREMENT”

**M<sup>a</sup> Elena Moleón Alberdi**

Abogada del Iltre. Ayuntamiento de San Bartolomé de  
Tirajana (Gran Canaria)

**Resumen:** El TFM que se expone pretende abordar, tanto desde el análisis del Derecho comunitario como desde la perspectiva del ordenamiento jurídico español, el origen de una de las principales novedades de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, como es la obligación de incluir aspectos sociales y medioambientales en la contratación pública. Especialmente se estudian las primeras manifestaciones sobre la inclusión de dichos aspectos sociales y medioambientales en los contratos, los distintos mecanismos para ello, así como la finalidad pretendida

---

<sup>24</sup> El presente trabajo se corresponde al TFM realizado en la XIII edición del Máster en Derecho de la Contratación Pública de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2017-2018.



por el legislador hasta llegar a la actual regulación que insta un novedoso sistema para la implementación, a través de las compras públicas, de políticas en esta materia social y medioambiental.

**Abstract:** This dissertation aims to cover, from the analysis of Community law, both the Spanish legal system perspective, the origin of one of the main innovations of the Law 9/2017, and contracts from the Public Sector, as it is their obligation to include social and environmental factor in the public contracts. Especially it is explained the first manifestations of the inclusion of these social and environmental aspects in the contracts, the different mechanisms for this purpose, as well as the aim purported by the legislator in relation to the current regulations that establishes a new implementation system through the procurement of these social and environmental policies.

**Palabras clave:** Contratación pública, desarrollo sostenible, aspectos sociales y medioambientales, fondos públicos, calidad.

**Keywords:** Public contract, sustainable development, social and environmental aspects, public funds, quality.

## **SUMARIO:**

I.- Introducción.

1.- Objeto de estudio y justificación.

2.- Metodología.

II.- El origen de las cláusulas sociales y medioambientales como aspectos a incluir en la contratación pública. El Derecho europeo y el Derecho español.

1.- El origen de las cláusulas sociales y medioambientales.

- A.- Las cláusulas sociales.
- B.- Las cláusulas medioambientales.
- 2.- El Derecho europeo y el Derecho español.
- III.- El objetivo de su inclusión en la contratación pública.
- IV.- Normativa actual. La Directiva 2014/24/UE y la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
  - 4.1.- La Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la DIRECTIVA 2004/18/CE.
  - 4.2.- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, -LCSP-.
- V.- Su transversalidad en el procedimiento de contratación pública.
- VI.- El control de la ejecución de las cláusulas sociales y medioambientales durante la ejecución del contrato.
- VII.- Conclusiones.
- VIII.-Bibliografía consultada.

## **I.- INTRODUCCIÓN.**

### **1.- Objeto de estudio y justificación.**

La contratación pública tradicionalmente ha sido un instrumento en manos de las Administraciones Públicas para contratar bienes, servicios y obras satisfaciendo así las necesidades generales de la comunidad. En la



actualidad, la contratación pública tiene un gran significado económico en todos los países. Así, la participación de las compras públicas en la Unión Europea (UE) representa alrededor de un 19% del Producto Interior Bruto (PIB), y en España cerca del 20% del PIB<sup>25</sup>, una cifra de negocio que representa alrededor de 200.000 millones de euros, lo que supone una importantísima herramienta no sólo para abastecerse de bienes y servicios sino para el logro de otros objetivos públicos, de carácter social, medioambiental, de innovación y promoción de las PYMES, etc.; todo ello garantizando la eficacia del gasto público y respetando los principios que han de presidir dicha contratación pública, como es la igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad o la integridad en los procedimientos contractuales. En este sentido se ha pronunciado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón en el Informe 1/2006, de 14 de diciembre sobre "*BUENAS PRÁCTICAS MEDIOAMBIENTALES A CONSIDERAR EN LA CONTRATACIÓN DE LAS OBRAS PÚBLICAS*" (LA LEY 435/2006), al señalar que:

*«La contratación pública no puede ser considerada como un fin en sí mismo, sino que debe ser visualizada como una potestad o herramienta jurídica al servicio de los poderes públicos para el cumplimiento efectivo de sus fines o sus políticas públicas. Es decir, la contratación puede y debería ser una técnica que permitiera conseguir objetivos sociales, ambientales o de investigación, en la convicción de que los mismos*

---

25

<http://www.obcp.es/index.php/mod.pags/mem.quienesSomos/chk.d9acdcf78342eb85b18c5114d73c2c31>

*comportan una adecuada comprensión de cómo deben canalizarse los fondos públicos».*

Partiendo de la trascendencia económica que tiene la contratación pública y de la exigencia que establece el artículo 1.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, en adelante LCSP/2017, en toda contratación pública “se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social”, el presente Trabajo Fin de Máster tiene por objeto abordar “Los aspectos sociales y medioambientales en la contratación pública” y la implicación de los gestores de la contratación pública a la hora de pasar de un sistema de contratación pública tradicional, cuya único objetivo básico era la de abastecerse o proveerse de bienes y servicios, a un sistema que va mucho más allá de esa mera finalidad.

## **2.- Metodología.**

La metodología seguida para la realización del presente Trabajo Fin de Máster (en adelante TFM) comienza con un breve recorrido tanto del análisis del Derecho comunitario sobre esta materia como su



profundización en el ordenamiento jurídico español, todo ello desde la perspectiva de la búsqueda de mecanismos que permitan una mejor comprensión del desarrollo legislativo y jurisprudencial y su evolución en el ámbito de la inclusión de los aspectos sociales y medioambientales en la contratación pública. En dicho método de estudio se ha utilizado fuentes bibliográficas, legislativas y jurisprudenciales contemplando diversos enfoques y su incidencia final en el ordenamiento jurídico español.

## **II.- EL ORIGEN DE LAS CLÁUSULAS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES COMO ASPECTOS A INCLUIR EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. EL DERECHO EUROPEO Y EL DERECHO ESPAÑOL.**

### **1.- El origen de las cláusulas sociales y medioambientales:**

#### **A.- Las cláusulas sociales.**

Pese a que el Derecho originario, formado por los Tratados constitutivos o fundacionales<sup>26</sup>, recoge entre sus prioridades la lucha social y la eliminación de las desigualdades, la introducción de los aspectos sociales en la contratación pública no estaba prevista en las

---

<sup>26</sup> Tratado de París (18 de abril de 1951), que da origen a la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) extinguida en 2002, los Tratados de Roma (Tratado Euratom y Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, 25 de marzo de 1957), y el Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht, 7 de febrero de 1992).

primeras Directivas (77/62/CEE<sup>27</sup> de la Comisión, de 21 de diciembre de 1976, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de suministros, y 71/305/CEE<sup>28</sup> del Consejo, de 26 de julio de 1971, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras). Las primeras manifestaciones sobre la posibilidad de introducir estos aspectos en los procedimientos contractuales aparecen en *"El Libro verde sobre la Contratación en la UE<sup>29</sup>"* (1996) y posteriormente en la *"Comunicación interpretativa de la Comisión sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar aspectos sociales en dichos contratos<sup>30</sup>"* (2001), textos de la Unión Europea de carácter no vinculante pero cuyo objetivo era perseguir que los Estados miembros utilizaran sus compras públicas para la consecución de objetivos sociales, y ello al entenderse que las adquisiciones de los bienes y servicios por parte de los entes públicos podían contribuir a orientar la actuación de los operadores económicos. No obstante, no es hasta la tercera generación de Directivas en materia de contratación pública, las designadas como Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de

---

<sup>27</sup> <https://publications.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/d56d7442-c46b-4126-84dc-170b896a9d4a/language-es>

<sup>28</sup> <https://publications.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/098f78cd-caff-4545-aa16-35434a9cbab5/language-es>

<sup>29</sup> [http://europa.eu/documents/comm/green\\_papers/pdf/com-96-583\\_es.pdf](http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com-96-583_es.pdf)

<sup>30</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52001DC0566&from=ES>



2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios<sup>31</sup>; y la Directiva 2004/17/CE, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores especiales, cuando ya se recogen, con carácter expreso, la posibilidad de utilizar aspectos sociales como criterios de adjudicación de los contratos, y ello basándose en la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE). Así, tanto el *Considerando 1* de la citada Directiva 2004/18/CE como el *Considerando 56* de la Directiva 2004/17/CE establecen la posibilidad de satisfacer las necesidades de los ciudadanos mediante la contratación pública "*sin excluir el ámbito medioambiental o social*" siempre que se den una serie de requisitos: que los criterios estén vinculados al objeto del contrato, que no otorguen una libertad de elección ilimitada al poder adjudicador, que estén establecidos de manera clara y se ajusten a los principios del Tratado (es decir, a los principios de libre circulación de mercancías, libertad de establecimiento y libre prestación de servicios, así como a los principios de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia en los procedimientos de contratación pública). Por tanto, es a partir de este momento cuando los procedimientos de contratación dejan de tener ya como finalidad exclusiva la adquisición de bienes, la realización de servicios o la ejecución de obras (y con ello satisfacer así las necesidades de la colectividad), sino que empiezan a considerarse como un instrumento para la consecución de políticas sociales. Así, la primera Sentencia de TJUE que estableció esta posibilidad fue la Sentencia

---

<sup>31</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2004-81002>

Beentjes<sup>32</sup>, de 20 de septiembre de 1988, Asunto 31/87, litigio entre la empresa Beentjes BV y el Ministerio de Agricultura y Pesca de Los Países Bajos, sobre la adjudicación pública de un contrato de obras en el marco de una operación de concentración parcelaria, en la que la indicada entidad Beentjes BV demandaba al Estado neerlandés basándose en que pese haber licitado por una cantidad inferior no se le llegó a adjudicar el contrato de obras, y ello en beneficio de otra entidad que había licitado por una cantidad superior, reflejándose en dicha resolución judicial, entre varias cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de la Directiva 71/305/CEE del Consejo relativa a la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de obras, el debate sobre si era posible excluir a un licitador ante ciertos criterios cualitativos no especificados en el anuncio de licitación, estableciéndose como conclusión que conforme a la Directiva no se excluye la posibilidad de que los órganos de contratación utilicen como criterio una condición relacionada con la lucha contra el desempleo (se exigía emplear trabajadores en paro prolongado), siempre que ésta respete todos los principios fundamentales del derecho comunitario y, en particular, el principio de no discriminación que se deriva de las disposiciones del Tratado en materia de derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios (apartado 29).

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea<sup>33</sup> (en adelante TFUE) establece en su artículo 9 que *"En la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la*

---

<sup>32</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:61987CJ0031&from=ES>

<sup>33</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=es>



*Unión tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud humana",* y en el mismo sentido el Tratado de Ámsterdam<sup>34</sup> (1997) consagró entre las prioridades de la Unión Europea (en lo sucesivo UE) la eliminación de las desigualdades y la consecuente promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todas las políticas y actividades del espacio europeo. Por otro lado, la Carta de los Derechos Fundamentales<sup>35</sup> reafirma el objetivo de la UE de integrar plenamente los derechos fundamentales en todas las políticas y medidas.

Con la entrada en vigor de la Directiva 2004/18/CE en materia de contratos públicos se establece la posibilidad de exigir objetivos sociales o medioambientales para la ejecución contractual, y así, en el artículo 26 de la misma se señala de forma clara y expresa que *"Los poderes adjudicadores podrán exigir condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato siempre que éstas sean compatibles con el Derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones. Las condiciones en que se ejecute un contrato podrán referirse, en especial, a consideraciones de tipo social y medioambiental"*.

---

34

<https://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-es.pdf>

35 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:I33501&from=ES>

## **B.- Las cláusulas medioambientales.**

Tal y como se expuso anteriormente, la política medioambiental en la contratación pública comunitaria no estaba prevista en los Tratados fundacionales, pero ello no impidió el desarrollo de políticas de esta naturaleza mediante el lanzamiento de los llamados programas de acción. Así, el I Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente (PACMA) 1973 a 1976<sup>36</sup>, implantó el marco de la política medioambiental comunitaria durante dicho periodo, surgiendo a partir del mismo las Directivas generales relativas a residuos<sup>37</sup> y aguas superficiales<sup>38</sup>. Ello continuó con sucesivos programas de acción: el segundo de ellos para el período 1977-1981, el tercero durante los años 1982 a 1986, y un cuarto desde 1987-1992, todos los cuales generaron diversas Directivas específicas de desarrollo en este campo. No obstante ello, y pese a estos programas ambiciosos de acción medioambiental, la política comunitaria sobre la protección del medioambiente en estas etapas no tenían carácter obligatorio para los Estados miembros; y por otro lado, las medidas adoptadas no fueron suficientes para la consecución de los objetivos perseguidos, pues de manera simultánea los problemas medioambientales de nuestro planeta iban incrementándose, y ello

---

<sup>36</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:a15000&from=ES>

<sup>37</sup> Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos

<sup>38</sup> Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad.



básicamente por el llamado cambio climático, las crisis energéticas, la deforestación, etc.

No obstante lo anterior, con la aprobación del Acta Única Europea en el año 1986, momento en que se produce la incorporación de España y Portugal a la Comunidad Económica Europea (CEE), se amplían de manera clara y terminante las competencias comunitarias en el ámbito de la investigación y el desarrollo, el medio ambiente y la política exterior común, y ello al introducir tres principios fundamentales: (1) El de acción preventiva, (2) El de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en lo que respecta a la fuente de éstos, y (3) El de quien contamina paga. Este objetivo ya se plasma de manera más nítida con el Tratado de Maastricht (1992), incorporando en su Título XVI la expresión "*crecimiento sostenible respetuoso con el medio ambiente*", del que se puede extraer lo siguiente:

*"la política de la Unión Europea en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión.*

*Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente de la misma, y en el principio de quien contamina paga.*

*Las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las demás políticas de la Unión".*

En esta línea, el V Programa de Acción (1993-2000) tuvo como objetivo principal el fomento del crecimiento sostenible con respeto al medioambiente, de modo que las políticas medioambientales debían estar dirigidas sobre la base de un alto nivel de protección, y con un espíritu integrador en relación a otras políticas comunitarias, las cuales se verían condicionadas.

Con el Tratado de Ámsterdam (1997) la protección del medio ambiente alcanza su carácter más decisivo, convirtiéndose ya en un fin político seguido de manera eficaz dentro de la UE al implementarse el principio de *"desarrollo sostenible"* como prioridad absoluta entre los objetivos de la UE.

Ya con el VI Programa de Acción Comunitaria, denominado *"Medio Ambiente 2010: El futuro está en nuestras manos<sup>39</sup>"*, se establece el recurso a la contratación pública como uno de las claves para la consecución de los objetivos medioambientales. Así, en el apartado quinto del artículo 3 se indica que se ha de *"fomentar la aplicación de criterios ecológicos en la adjudicación de contratos públicos, que permitan tener en cuenta las características medioambientales y la posible integración de consideraciones relativas al ciclo de vida medioambiental, incluida la fase de producción, en los procedimientos de adjudicación de contratos, sin perjuicio del respeto de las normas comunitarias sobre mercado interior y competencia, aportando orientaciones sobre mejores prácticas y empezando una revisión de la adjudicación de contratos con criterios ecológicos en las instituciones comunitarias"*. En iguales términos, el artículo 11 del TFUE señala que *"Las*

---

39

<http://www.ecourbano.es/imag/VI%20PROGRAMA%20ODE%20MEDIO%20AMBIENTE%20DE%20LA%20UE.pdf>



*exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Unión, en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible”.*

La Sentencia dictada por el TJUE, en el caso Concordia Bus Finland<sup>40</sup>, Asunto C-513/99, de 17 de septiembre de 2002, marca el camino, y fija el alcance de los criterios para la selección de la oferta económicamente más ventajosa. A través de la misma, y en relación a un contrato público relativo a la prestación de servicios de transporte urbano en autobús, se analizaba por el Tribunal y concluía que se podría adjudicar el contrato al licitador que había presentado la oferta económicamente más ventajosa teniendo en cuenta la reducción de las emisiones de óxidos de nitrógeno o de ruido de los vehículos, teniendo en cuenta que si las emisiones o el nivel de ruido son inferiores a un determinado límite puede perfectamente asignarse puntos a efectos de comparar las ofertas, aclarando dicho Tribunal que por el hecho de que la propia empresa de transportes de la entidad adjudicadora sea una de las pocas empresas que pueden ofrecer vehículos que cumplan los criterios mencionados no constituye una vulneración del principio de igualdad de trato (*Considerando 86* de dicha resolución).

Consecuencia de la reseñada Sentencia, se toma conciencia legislativa de introducción de criterios medioambientales en forma de Directivas, y es exponente de ello la número 2004/18/UE, la cual

---

40

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30dd57c8f4ec511941958b5de878948b40f6.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxqTbxb0?text=&docid=47670&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=71441>

introduce como novedad en su preámbulo lo siguiente: *“La presente Directiva está basada en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular la relativa a los criterios de adjudicación, que clarifica las posibilidades con que cuentan los poderes adjudicadores para atender las necesidades de los ciudadanos afectados, sin excluir el ámbito medioambiental o social, siempre y cuando dichos criterios estén vinculados al objeto del contrato, no otorguen al poder adjudicador una libertad de elección ilimitada, estén expresamente mencionados y se atengan a los principios fundamentales enumerados en el considerando 2<sup>41</sup>”. Asimismo, en su CONSIDERANDO 5 señala que “Según lo dispuesto en el artículo 6 del Tratado, las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Comunidad a que se refiere el artículo 3 del Tratado, en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible. La presente Directiva clarifica pues de qué modo pueden contribuir los poderes adjudicadores a la protección del medio ambiente y al fomento del desarrollo sostenible al tiempo que se garantiza que los poderes adjudicadores puedan obtener para sus contratos la mejor relación calidad/precio”.*

En consecuencia, si bien el marco normativo europeo en materia de contratos brindaba la posibilidad de incluir aspectos medioambientales en los contratos públicos como criterios de selección de la oferta económicamente más ventajosa, no es hasta la aprobación de la referida

---

<sup>41</sup> El considerando 2 de la Directiva hace referencia a que la adjudicación de contratos está supeditada a los principios del Tratado (la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, así como al principio de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia)



Directiva 2004/18/CEE cuando realmente se toma conciencia efectiva de la importancia de su implantación en la contratación pública para la persecución de un desarrollo sostenible garantizando el equilibrio entre el crecimiento económico, el cuidado del medio ambiente y el bienestar social.

## 2.- El Derecho europeo y el Derecho español.

Como se expuso anteriormente, desde los años setenta las distintas Directivas comunitarias en materia de contratación pública han ido introduciendo los criterios derivados de las Sentencias dictadas por el TJUE (como las nombradas del caso Concordia Bus Finland o asunto Beentjes) relativos a determinar la oferta económicamente más ventajosa basada en criterios sociales y medioambientales. Ello ha tenido consecuencias inmediatas en España, pues desde su entrada en la CCE queda obligada a la adaptación progresiva de su ordenamiento jurídico a las Directivas comunitarias y Jurisprudencia del Alto Tribunal comunitario sobre contratación de obras y suministros, y como resultado de esta asimilación jurídica se han aprobado diversas leyes sobre esta materia, tales como la *Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas*<sup>42</sup> (LCAP) de 18 de mayo, el *Real Decreto Legislativo 2/2000, de 6 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las*

---

<sup>42</sup> Su aprobación tuvo como objetivo principal la adaptación de nuestro Derecho a las directivas y a la jurisprudencia comunitaria en materia de contratos. Incorporó las Directivas 92/50, 93/36, y 93/37CEE.

*Administraciones Públicas*<sup>43</sup> (2000), la Ley 30/2007, de 30 de octubre de Contratos del Sector Público<sup>44</sup>, el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público<sup>45</sup> (en adelante TRLCSP), y la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

Así, la tan nombrada Directiva 2004/18/CE señalaba en su artículo 53, apartado 1, letra a), en referencia a los criterios de adjudicación, que *“Sin perjuicio de las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas nacionales relativas a la remuneración de determinados servicios, los criterios en que se basarán los poderes*

---

<sup>43</sup> Pretendió regular, aclarar y armonizar los distintos textos legales existentes que modificaron a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, respondiendo al mismo tiempo al cumplimiento del mandato legal derivado de la Decisión de la Comisión Europea (1999/C 379/08), por el que se le imponía nuevas alteraciones a la Ley de Contratos, para aplicación de las Directivas comunitarias y del Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio.

<sup>44</sup> En el preámbulo se señala que la norma, no se constriñe a trasponer las nuevas directrices comunitarias, la Directiva 2004/18/CE, sino que adopta una reforma global, pues introduce modificaciones en diversos ámbitos de esta legislación, en respuesta a las peticiones formuladas desde múltiples instancias (administrativas, académicas, sociales y empresariales).

<sup>45</sup> El texto da cumplimiento a la disposición final 32<sup>a</sup> de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, integrando, por razón de seguridad jurídica, de forma clara y armonizada, la LCSP 2007 así como demás disposiciones en materia de contratación pública con rango de ley.



*adjudicadores para adjudicar los contratos públicos serán: a) bien, cuando el contrato se adjudique a la oferta económicamente más ventajosa desde el punto de vista del poder adjudicador, distintos criterios vinculados al objeto del contrato público de que se trate: por ejemplo, la calidad, el precio, el valor técnico, las características estéticas y funcionales, las características medioambientales, el coste de funcionamiento, la rentabilidad, el servicio posventa y la asistencia técnica, la fecha de entrega y el plazo de entrega o de ejecución; b) o bien solamente el precio más bajo".* Por tanto, dicha disposición incluía, de forma expresa, la posibilidad de que los poderes adjudicadores utilizasen criterios de adjudicación medioambientales para determinar la oferta económicamente más ventajosa; pero no ocurría lo mismo respecto a los sociales, los cuales no aparecían contemplados a lo largo de su articulado sino de manera referencial en el considerando 46 al señalar que "(...) el poder adjudicador podrá regirse por criterios destinados a satisfacer exigencias sociales que, en particular, respondan a necesidades –definidas en las especificaciones del contrato- propias de las categorías de población especialmente desfavorecidas a las que pertenezcan los beneficiarios/usuarios de las obras, suministros y servicios que son objeto del contrato".

Tuvo que ser a través de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público la primera norma nacional que implanta de manera expresa y a lo largo de todo su articulado la exigencia de criterios medioambientales y sociales<sup>46</sup>. Este modelo se mantiene posteriormente por el TRLCSP, tal y como se refleja en su artículo 150.1, que

---

<sup>46</sup> Respecto de las prohibiciones de contratar (artículo 49.1c), en las condiciones especiales de ejecución del contrato (artículo 102) o, respecto de los criterios de valoración de las ofertas (artículo 134)

impone con carácter preceptivo o imperativo lo siguiente:

*“Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato, tales como la calidad, el precio (...) las características medioambientales o vinculadas con la satisfacción de exigencias sociales que respondan a necesidades, definidas en las especificaciones del contrato (...). Cuando sólo se utilice un criterio de adjudicación, éste ha de ser, necesariamente, el del precio más bajo”.*

La Comisión Europea da un paso más, y así, con “LIBRO VERDE SOBRE LA MODERNIZACIÓN DE LA POLÍTICA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA UNIÓN EUROPEA. HACIA UN MERCADO EUROPEO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA MÁS EFICIENTE”, de fecha 27 de enero de 2011, se hace una consulta pública sobre los cambios legislativos que se podían realizar al objeto de flexibilizar los procedimientos de adjudicación de contratos públicos y para que pudieran servir de apoyo a otras políticas. Como resultado de las mismas, la nueva Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE<sup>47</sup> tiene como objetivos primordiales aumentar la eficiencia del gasto público para garantizar mejores resultados relación calidad/precio y permitir que los compradores públicos utilicen la contratación pública para la consecución de objetivos sociales y medioambientales

---

<sup>47</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0024&from=ES>



como son la protección del medio ambiente, lucha contra el cambio climático, integración social, etc.

Asimismo, la misma Comisión en su COMUNICACIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES a través del "ACTA DEL MERCADO ÚNICO DOCE PRIORIDADES PARA ESTIMULAR EL CRECIMIENTO Y REFORZAR LA CONFIANZA -JUNTOS POR UN NUEVO CRECIMIENTO-" de fecha 13 de abril de 2011, señala como una de esas medidas prioritarias que debían adoptar las instituciones europeas antes del año 2012 "la Revisión y modernización del marco normativo de los contratos públicos para llegar a una política equilibrada que preste su apoyo a una demanda de bienes, servicios y obras que sean respetuosos del medio ambiente, socialmente responsables e innovadores. La revisión, además, deberá ofrecer a las autoridades adjudicadoras unos procedimientos más sencillos y flexibles y habrá de garantizar un acceso más fácil a las empresas, particularmente a las PYME".

### **III.- EL OBJETIVO DE SU INCLUSIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.**

La Unión Europea tiene como objetivo primordial, en relación a la contratación pública, establecer un mercado único europeo en el que los operadores económicos puedan competir en pie de igualdad con otros operadores económicos independientemente del lugar en donde radique su sede, garantizando así la apertura del mercado a la libre competencia y asegurando la eficiente utilización de los fondos públicos, todo ello supeditado a los principios propios del Tratado y, en particular, a los principios de libre circulación de

mercancías, de libertad de establecimiento y de libre prestación de servicios, así como de igualdad de trato, de no discriminación, de reconocimiento mutuo, proporcionalidad y de transparencia.

Con la llamada «ESTRATEGIA EUROPA 2020», adoptada en el Consejo Europeo de 17 de junio de 2010, la Comisión Europea propone un plan económico de una década de duración en el que la contratación pública desempeña un papel clave, dado que se configura como un instrumento circunscrito al mercado interior que debe ser utilizado para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso de los fondos públicos desde un punto de vista de mayor racionalidad económica, así como una mejor coordinación entre políticas nacionales y europeas para reforzar cinco objetivos que la UE debe alcanzar en dicho periodo, y que son:

1.- Conseguir un crecimiento inteligente mediante el desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación (incrementado el gasto en investigación y desarrollo (I+D)).

2.- Conseguir un crecimiento sostenible promocionando una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y competitiva (reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero, aumentando el porcentaje de las fuentes de energía renovable, etc.).

3.- Conseguir un crecimiento integrador impulsando una economía con alto nivel de empleo que tenga cohesión social y territorial (elevando la tasa de empleo).



4.- Mejorar la educación mediante la reducción del porcentaje de abandono escolar.

5.- Reducir el porcentaje de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social.

Con este panorama innovador, las compras públicas cambian su configuración ya que los operadores públicos no sólo van a adquirir bienes, servicios y obras para satisfacer de forma directa e inmediata las necesidades de la colectividad, sino que se convierte en una herramienta necesaria para la consecución de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, mediante la utilización de aspectos sociales, ambientales o de investigación. Ello conlleva una intervención de los poderes públicos en la vida económica, social y política del Estado, tal y como ha señalado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón en el Informe 17/2008, de 21 de julio (LA LEY 628/2008), sobre ESPECIALIDADES DE CONTRATACIÓN EN SERVICIOS SOCIALES: CONVENIOS DE FINANCIACIÓN, que señala:

*“Las nuevas directivas comunitarias en materia de contratación pública, amén de confirmar la tendencia hacia la formación de un derecho común europeo, obligan a una reflexión sobre sus consecuencias en la práctica administrativa nacional. La primera, ya destacada por la doctrina, que la contratación pública no puede ser considerada como un fin en sí mismo, sino que debe ser visualizada como una potestad o herramienta jurídica al servicio de los poderes públicos para el cumplimiento efectivo de sus fines o sus políticas públicas. Es decir, la contratación puede, y debe ser, una técnica que permitiera conseguir objetivos sociales, ambientales o de investigación, en la convicción de que los*

*mismos comportan una adecuada comprensión de cómo deben canalizarse los fondos públicos.*

*Esto significa que los contratos públicos no constituyen exclusivamente un medio de abastecerse de materias primas o de servicios en las condiciones más ventajosas para el Estado, sino que, en la actualidad, a través de la contratación pública, los poderes públicos realizan una política de intervención en la vida económica, social y política del país”.*

En definitiva, la contratación pública no puede ser considerada como un fin en sí mismo sino como una técnica jurídica al servicio de los poderes públicos para el cumplimiento efectivo de sus fines o sus políticas públicas (objetivos sociales, ambientales o de investigación), en el convencimiento de que los mismos permiten una adecuada comprensión de cómo deben canalizarse los fondos públicos y que los mercados públicos sigan teniendo una dimensión que abarque a toda la Unión Europea.

**IV.- NORMATIVA ACTUAL. LA DIRECTIVA 2014/24/UE Y LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO, POR LA QUE SE TRANSPONEN AL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL LAS DIRECTIVAS DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO 2014/23/UE Y 2014/24/UE, DE 26 DE FEBRERO DE 2014.**

**1.- La Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014**



## **sobre contratación pública y por la que se deroga la DIRECTIVA 2004/18/CE.**

El 18 de abril de 2016 venció el plazo para la transposición al derecho interno español de la cuarta generación de Directivas<sup>48</sup>. Pese a que no se verificó en el plazo previsto, su eficacia fue inmediata como consecuencia del “principio de efecto directo<sup>49</sup>”, principio que garantiza la aplicabilidad y la eficacia del Derecho europeo en los países de la UE.

La propia Directiva muestra a lo largo de su EXPOSICIÓN DE MOTIVOS que las reglas que establece están basadas en la jurisprudencia del TJUE, que ha aplicado los grandes principios del Tratado y ha tenido decisivos efectos para el respeto de los principios de

---

<sup>48</sup> Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE y la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

<sup>49</sup> Este principio permite a los particulares invocar directamente una norma europea ante una jurisdicción nacional o europea. Fue consagrado por el TJCE con la Sentencia Van Gend en Loos, de 5 de febrero de 1963. En esta sentencia, el Tribunal declara que el Derecho europeo no solo genera obligaciones para los países de la UE, sino también derechos para los particulares. En consecuencia, los particulares pueden alegar estos derechos e invocar directamente normas europeas ante las jurisdicciones nacionales y europeas, siempre que la disposición tenga un contenido incondicional y sea lo suficientemente precisa, según el Tribunal.

publicidad, objetividad y no discriminación en la adjudicación de los contratos.

Centrándonos en el estudio de la Directiva, con carácter general lo que pretende esta norma es fijar un nuevo modelo de crecimiento económico que sea inteligente, sostenible e integrador. Para ello plantea la necesidad de simplificar y flexibilizar los procedimientos de contratación pública, lo que redundará en beneficio de todos los operadores económicos, y ello mediante la reducción de los trámites en la fase previa de las licitaciones incorporando la declaración responsable, reduciendo los plazos de los procedimientos, estableciendo la contratación pública electrónica, etc. Además, pretende servir de apoyo para la consecución de objetivos sociales comunes de la Unión Europea relativos a la protección del medio ambiente, promoción de la innovación, favorecimiento de la integración de trabajadores en riesgo de exclusión social mediante la reserva de contratos para empresas que favorezcan la integración, incentivar la participación de las PYMES en los procedimientos de contratación (mediante la división del objeto del contrato en lotes) e incrementar la eficiencia del gasto público (mayor eficacia y ahorro de costes a largo plazo).

Señala GIMENO FELIU (2015) que la cuarta generación de Directivas persiguen dos objetivos complementarios: por un lado, incrementar la eficiencia del gasto público; y por otro, permitir que los compradores utilicen mejor la contratación pública en apoyo de objetivos sociales comunes tales como la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático, promover la innovación o la inclusión social. También coincide en que los principios de estas nuevas Directivas se extienden a todas las fases de la



contratación, y que promuevan objetivos de simplificación y eficiencia.

Respecto a la utilización de las compras públicas como instrumento de apoyo a las políticas sociales y medioambientales, la citada Directiva del año 2014 del Parlamento Europeo y del Consejo impone a los Estados miembros un mandato claro en el artículo 18 apartado 2: *"Los Estados miembros tomarán las medidas pertinentes para garantizar que, en la ejecución de contratos públicos, los operadores económicos cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral establecidas en el Derecho de la Unión, el Derecho nacional, los convenios colectivos o por las disposiciones de Derecho internacional medioambiental, social y laboral enumeradas en el anexo X"*.

Para este fin, será necesario revisar y modernizar las normas sobre contratación pública al objeto de permitir que los contratantes la utilicen en apoyo de objetivos sociales comunes (*promoción del empleo, integración social y la prestación de servicios sociales de alta calidad*).

Partiendo de este mandato, la línea marcada por la propia Directiva para la aplicación de los criterios sociales y medioambientales en los procedimientos de contratación pública se refleja en los siguientes aspectos:

En primer lugar, el artículo 57, impone la obligación de los poderes adjudicadores de excluir de los procedimientos de licitación a aquellos operadores económicos que hayan incumplido sus obligaciones en materia social o laboral. Y en este sentido se nombra la Sentencia del TJUE, de 10 de julio de 2014, Asunto C-

358/12<sup>50</sup>, originada en el marco de un litigio entre Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici (Libor) y el Comune di Milano, en relación con la decisión de éste de anular la adjudicación definitiva a Libor de un contrato público de obras debido a que esta entidad había incumplido sus obligaciones de pago de las cotizaciones sociales. El TJUE señaló que el objetivo perseguido por la norma nacional es garantizar la fiabilidad, la diligencia y la seriedad del licitador, así como el comportamiento adecuado de éste hacia sus asalariados. Por tanto, garantizar que un licitador posea dichas cualidades constituye un objetivo legítimo de interés general.

En segundo lugar, el artículo 67 establece como regla general para la adjudicación de los contratos el criterio de la *“oferta económicamente más ventajosa”*, pudiendo ser objeto de valoración la mejor relación calidad-precio, para lo cual se tendrá en cuenta criterios cualitativos, entre los que se podrán incluir los de carácter medioambiental y/o social siempre vinculados al objeto del contrato. En este sentido, se hace mención a la Sentencia del Tribunal General (Sala Primera), de 16 de septiembre de 2013, asunto T-402/06, el Reino de España contra la Comisión<sup>51</sup>, que se refiere claramente al concepto de oferta *“económicamente más ventajosa”*.

---

<sup>50</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62012CJ0358&from=ES)

[content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62012CJ0358&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62012CJ0358&from=ES)

<sup>51</sup> El objeto del recurso fue la anulación de la Decisión de la Comisión por la que se redujo la ayuda del Fondo de Cohesión a ocho proyectos que se ejecutaban en la C.A. de Cataluña. La oferta más ventajosa económicamente es aquella que entre las diferentes ofertas presenta la mejor relación entre la calidad y el precio. Si las entidades adjudicadoras deciden adjudicar el contrato a la oferta más ventajosa económicamente, deben evaluar las ofertas para determinar cuál es la que presenta la mejor relación entre la calidad y el



En tercer lugar y respecto de las condiciones especiales de ejecución, el artículo 70 recoge la posibilidad de establecer condiciones especiales de ejecución siempre que se den dos condiciones: 1) Que estén vinculados al objeto del contrato y, 2) Que se indiquen en la convocatoria de la licitación o en los pliegos de la contratación. Respecto del primer condicionante, éstas han de estar vinculadas al objeto del contrato, de tal manera que la finalidad social o medioambiental que se quiere fomentar se consiga con la sola prestación del objeto principal.

Ante un panorama legislativo marcado por la denominada "ESTRATEGIA EUROPA 2020" para la consecución de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, y alcanzar una economía con alto nivel de empleo y de cohesión social, la contratación pública ha de contribuir necesariamente para que se pueda alcanzar ese objetivo primigenio.

**2.- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, -LCSP-**

Pese al excesivo retraso en la transposición de las Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE, la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) estableció en la Disposición Final Decimosexta una "*vacatio legis*" de cuatro meses desde su publicación en

---

precio. La oferta más ventajosa económicamente no es siempre la que tiene el precio más bajo, sino que se debe observar respecto a todos los demás criterios.

el BOE, entrando finalmente en vigor el 9 de marzo de 2018. El objetivo de esta nueva norma, tal y como señala la Exposición de Motivos, se centra *“en primer lugar, lograr una mayor transparencia en la contratación pública, y en segundo lugar el de conseguir una mejor relación calidad-precio. Para lograr este último objetivo por primera vez se establece la obligación de los órganos de contratación de velar por que el diseño de los criterios de adjudicación permita obtener obras, suministros y servicios de gran calidad, concretamente mediante la inclusión de aspectos cualitativos, medioambientales, sociales e innovadores vinculados al objeto del contrato”*.

Aunque el motivo determinante fuera la transposición de las Directivas las 2014/23/UE y 2014/24/UE, también pretende dicha Ley diseñar un modelo de contratación pública más eficiente, transparente e íntegro, tal y como preceptúa su artículo 1, que habla de *“regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa”*.

Además de diseñar y ejecutar un nuevo sistema de contratación pública, proyecta lograr que la misma sea un instrumento para implementar las políticas tanto europeas como nacionales en materia social,



medioambiental, de innovación y desarrollo, de promoción de las PYMES, y de defensa de la competencia. Objetivos todos ellos a alcanzar mediante la eficiencia del gasto público y el respeto a los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad.

Sobre las posibilidades y obligaciones que ofrece la nueva norma a los gestores de la contratación pública para la consecución de dichas políticas y, contribuir así al desarrollo de una economía con alto nivel de empleo y de cohesión social a través de su actividad contractual, es conveniente hacer constar que respecto de los requisitos y clases de criterios de adjudicación (artículo 145 LCSP), los órganos de contratación darán prioridad a la relación calidad-precio, la cual se evaluará conforme a criterios económicos y cualitativos. Estos criterios cualitativos podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, siempre vinculados al objeto del contrato. No obstante lo expuesto, existe una novedad en la Ley, pues impone a los órganos de contratación la obligación de establecer en el pliego, al menos, una de las condiciones especiales de ejecución de tipo medioambiental, social o relativo al empleo que enumera en el artículo 202 LCSP. El incumplimiento de las condiciones especiales de ejecución será susceptible de penalización (artículo 192 LCSP) o, en su caso, de resolución del contrato. Asimismo, introduce la prohibición de contratar con el Sector Público a aquellas empresas de más de 50 empleados que no cumplan con la cuota legal del 2% de personas con discapacidad en sus plantillas, o en el caso de empresas de más de 250 trabajadores, no cumpla con la obligación de contar con un plan de igualdad de mujeres y hombres (artículo 71.1 letra d LCSP). Por otra parte, también establece la posibilidad de reservar un porcentaje mínimo de determinadas actividades a Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción.

## **V.- SU TRANSVERSALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.**

Señala el artículo 1.3 de la LCSP que *“En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social”*. De la lectura del citado artículo se desprenden diversas cuestiones: por un lado, la necesidad de mayor transparencia en los procedimientos de contratación y obtener una mejor relación calidad-precio; y por otro, la contundencia respecto a la obligatoriedad de la introducción de estos aspectos *“en toda contratación pública”* y de manera *“transversal y preceptiva”*, rasgo que diferencia a esta nueva norma con respecto a la anterior que lo establecía de manera potestativa.

En este nuevo contexto de la contratación pública, los aspectos sociales y/o medioambientales podrán introducirse en cualquiera de las fases del procedimiento, si bien será con carácter obligatorio en la fase de ejecución del contrato. Aunque no es tarea fácil para los gestores de la contratación pública incardinar dicho cometido en la actividad contractual, la Ley diseña las distintas fases del procedimiento en el que se podrán establecer:

1.- Fase de preparación del contrato: los poderes adjudicadores tiene la obligación en el momento de



definir el objeto del contrato (artículo 35.1 LCSP), señalar los aspectos sociales y/o medioambientales que se le aplicará al contrato de acuerdo con el artículo 28.2 LCSP (idoneidad y necesidad del contrato), y ello con el objetivo de reforzar la dimensión social o medioambiental del contrato, además de concienciar a los licitadores sobre un modelo de contratación pública socialmente responsable en el que las empresas contribuyan a la cohesión social y la sostenibilidad ambiental.

Dentro de esta fase inicial, la Ley prohíbe en su artículo 71 *apartado 1 letra d)* que se contrate con *“personas en quienes concurra alguna de las siguientes circunstancias: (...), en el caso de empresas de 50 o más trabajadores, no cumplir el requisito de que al menos el 2 por ciento de sus empleados sean trabajadores con discapacidad, de conformidad con el artículo 42 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, en las condiciones que reglamentariamente se determinen; o en el caso de empresas de más de 250 trabajadores, no cumplir con la obligación de contar con un plan de igualdad conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres”*. Lo que parece lógico y coherente con un modelo de contratación pública socialmente responsable en el que se debe evitar adjudicar contratos públicos a aquellos licitadores que no respeten los derechos de las personas trabajadoras, o se practique algún tipo de discriminación, de género o de personas con discapacidad.

Respecto a los aspectos sociales y/o ambientales como requisitos de solvencia técnica o profesional que

deben cumplir los licitadores, el artículo 122 LCSP señala que *“En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán (...) las consideraciones sociales, laborales y ambientales que como criterios de solvencia (...) se establezcan”*. Por otro lado, el artículo 94 LCSP faculta a los órganos de contratación para establecer como criterio de solvencia técnica o profesional el cumplimiento de las normas de gestión medioambiental en los contratos sujetos a regulación armonizada, si bien nada impide que no se pueda aplicar al resto de los contratos, tal y como ha relatado la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (Dictamen 38/15. Criterios de solvencia y certificados medioambientales en los contratos no sujetos a regulación armonizada).

2.- Fase de adjudicación: En esta fase, la introducción de las cláusulas sociales y/o medioambientales se hará mediante los criterios de adjudicación para valorar la mejor oferta en base a la relación calidad-precio, y como criterio de desempate. En este sentido y según el marco legal que establece el artículo 145 LCSP, la regla general es que los contratos se adjudicarán utilizando una pluralidad de criterios en base a la mejor relación calidad-precio, entendiéndose que tendrá en cuenta como elementos determinantes para la adjudicación *“La calidad, incluido el valor técnico, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño universal o diseño para todas las personas usuarias, las características sociales, medioambientales e innovadoras, y la comercialización y sus condiciones”*. Estos criterios deberán establecerse en el pliego de forma clara y precisa y se indicará el baremo correspondiente para su valoración objetiva. Asimismo, el citado artículo, señala como elementos ambientales *“la reducción del nivel de emisión de gases de efecto invernadero; al empleo de medidas de ahorro y eficiencia energética y a la utilización de energía procedentes de*



*fuentes renovables durante la ejecución del contrato; y al mantenimiento o mejora de los recursos naturales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato", enumeración que hace a modo ejemplarizante y no cerrada al introducir el término "entre otros".*

Por otro lado, y respecto de los elementos sociales señala la nueva norma la persecución del fomento de la integración social de personas con discapacidad, personas desfavorecidas, la inserción socio-laboral de personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social, así como la subcontratación con Centros Especiales de Empleo o Empresas de Inserción, además de planes de igualdad de género, de estabilidad en el empleo, etc.

En definitiva, con la ejemplificación de aspectos medioambientales y sociales que se han detallado, los elementos sociales o ambientales han de servir como criterio de adjudicación del contrato, y su importancia puede ser absolutamente determinante en la selección.

Por tanto, la Ley obliga a los órganos de contratación a ser vigilantes en el diseño de los criterios de adjudicación que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad, y ello mediante la inclusión de aspectos cualitativos (medioambientales, sociales e innovadores) vinculadas con el objeto del contrato. Pero además de obtener una prestación de alta calidad, estos aspectos tienen otras finalidades, como pueden ser:

- Sirven para resolver los supuestos de empates entre dos o más ofertas, adjudicando el contrato a la entidad que cumpla en mayor grado con determinados criterios socio-laborales, medioambientales o éticos recogidos en el artículo 147 (criterios referidos al porcentaje de personas con discapacidad de la entidad

licitadora, la condición de empresa de inserción, entidades sin ánimo de lucro, organizaciones de comercio justo o un mayor número de medidas que favorezcan la igualdad entre mujeres y hombres).

- Obligan a los órganos de contratación a excluir a aquellos licitadores que han presentado las llamadas "ofertas anormalmente bajas", y ello al disponer el artículo 149 de LCSP que: "En todo caso, los órganos de contratación rechazarán las ofertas si comprueban que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, nacional o internacional, incluyendo el incumplimiento de los convenios colectivos sectoriales vigentes, en aplicación de lo *establecido en el artículo 201*".

3.- Fase de ejecución del contrato: Partiendo de la lectura del artículo 202 de la LCSP, "*en todo caso*" será obligatorio "*al menos*" una de las condiciones especiales de ejecución de las enumeradas en dicho artículo. En esta fase del procedimiento, a diferencia de las anteriores, será obligatorio el establecimiento en el pliego de cláusulas administrativas particulares de, al menos, una de las condiciones especiales de ejecución de naturaleza social, medioambiental y de innovación. Gran novedad que presenta la nueva norma respecto al TRLCSP, la cual recogía en su artículo 118 la posibilidad y no la obligación de establecer estas condiciones, ya que textualmente declaraba lo siguiente: "*Los órganos de contratación podrán establecer condiciones especiales (...) siempre que sean compatibles con el derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación y en el pliego o en el contrato. Estas condiciones de ejecución podrán referirse (...) a consideraciones de tipo medioambiental o a consideraciones de tipo social (...)*". Por tanto, el avance es trascendental, pues dicho criterio



deja de ser potestativo para pasar a ser preceptivo: el citado artículo 202 de la LCSP impone la obligación y además amplía el tipo de consideraciones que se pueden exigir, de carácter económico, de innovación, medioambiental o social. A mayor abundamiento, esta exigencia se hace extensible no sólo al contratista principal sino también a los subcontratistas que formen parte del contrato, tal y como dispone el apartado 4 del mentado artículo, de modo que en los pliegos de cláusulas se hará constar que el subcontratista ha de cumplir, en los mismos términos que el adjudicatario, con las obligaciones en materia ambiental, social y laboral establecidas.

Finalmente, en el apartado 3 del referido artículo 202 se establece que el incumplimiento de las mismas podrá ser causa de resolución del contrato (cuando tengan el carácter de obligaciones contractuales esenciales), o de penalidades, conforme al artículo 192 apartado 1. De no tipificarse en los pliegos como causa de resolución, el incumplimiento podrá ser calificado como infracción grave y será causa de prohibición para contratar con las entidades del sector público (artículo 71 apartado 2, letra c), siendo igualmente extensible a todos los subcontratistas que intervengan en la ejecución del contrato.

En consecuencia, esta nueva Ley necesariamente provoca un efecto directo en todas las empresas que participan en el sector de las compras públicas ya que vienen obligadas a cumplir con este tipo de exigencias, ineludibles para la consecución de una economía socialmente responsable, pues de lo contrario no tendrían posibilidad alguna de obtener contratos públicos. Es tal la relevancia que la nueva Ley otorga a estas consideraciones que introduce como novedad a destacar entre las causas de resolución de los contratos

*“el impago de los salarios de los trabajadores adscritos a la ejecución del contrato o el incumplimiento de las condiciones establecidas en el convenio colectivo”, tal y como señala el artículo 211 apartado 1 letra i). No obstante, el artículo 212 establece como regla general al respecto que “sólo se acordará a instancia de los representantes de los trabajadores en la empresa contratista”, si bien podrá instarse dicha causa de resolución por la Administración contratante cuando se den las siguientes condiciones: 1ª) que los trabajadores afectados sean consecuencia de la subrogación impuesta por una norma, convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general; y, 2ª) que el importe de los salarios adeudados supere el 5% del precio de adjudicación del contrato, en cuyo caso la resolución podrá ser acordada directamente por el órgano de contratación de oficio.*

La inclusión de condiciones sociales relativas al personal que presta los servicios tiene una importancia significativa y determinante en la calidad de la prestación, de naturaleza no discriminatoria, sin que su inclusión vulnere la libertad de empresa y su interpretación a la luz de las Directivas y jurisprudencia europea (Informe 1/2015, de 17 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón<sup>52</sup>).

Esta medida, de gran alcance sin duda, redundará finalmente en la calidad de la prestación del servicio, sobre todo en aquellos contratos que implican

---

<sup>52</sup> Asunto: Incorporación de cláusulas de contenido social, laboral y medio ambiental en los Pliegos que rigen las licitaciones de los contratos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.



prestaciones de carácter social (tales como Servicio de Ayuda a Domicilio, Servicios para el Centro de Alzheimer, etc.), pero también en los que suele existir mayor conflictividad laboral que se pueden traducir en huelgas y movilizaciones del personal adscrito al servicio. No obstante, todo ello conllevará para los órganos de contratación una labor compleja de tramitación y adopción de medidas, como puede ser instar procedimientos de resolución e inicio de una nueva licitación.

En consecuencia con lo expuesto y desarrollado, en el que se comenzó aludiendo al citado artículo 1.3 de LCSP que utiliza las expresiones *"en toda contratación pública"* y de manera *"transversal y preceptiva"* sobre la incorporación de criterios sociales y medioambientales, es evidente que aunque en ciertas fases del procedimiento de contratación la inclusión de los mismos es potestativa, no así en la fase de ejecución, parece necesario su inclusión en todas las fases del procedimiento, y ello porque una contratación pública socialmente responsable ha de ser una herramienta eficaz para avanzar en el desarrollo sostenible y en los objetivos sociales de la UE y de los Estados miembros (Informe 14/2015, de la JCCA Aragón, de 4 de noviembre de 2015).

## **VI.- EL CONTROL DE LA EJECUCIÓN DE LAS CLÁUSULAS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES DURANTE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO.**

Las llamadas prerrogativas de la Administración contratante ponen a disposición de los órganos de contratación una serie de privilegios que les permitirá asegurar la correcta ejecución del contrato: entre ellas,

la facultad de inspeccionar las actividades desarrolladas por los contratistas durante toda la ejecución del contrato. Se trata de una facultad recogida en el artículo 190 de la LCSP, que dispone:

*“Dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, declarar la responsabilidad imputable al contratista a raíz de la ejecución del contrato, suspender la ejecución del mismo, acordar su resolución y determinar los efectos de esta.*

*Igualmente, el órgano de contratación ostenta las facultades de inspección de las actividades desarrolladas por los contratistas durante la ejecución del contrato, en los términos y con los límites establecidos en la presente Ley para cada tipo de contrato. En ningún caso dichas facultades de inspección podrán implicar un derecho general del órgano de contratación a inspeccionar las instalaciones, oficinas y demás emplazamientos en los que el contratista desarrolle sus actividades, salvo que tales emplazamientos y sus condiciones técnicas sean determinantes para el desarrollo de las prestaciones objeto del contrato. En tal caso, el órgano de contratación deberá justificarlo de forma expresa y detallada en el expediente administrativo”.*

El control del cumplimiento de las cláusulas sociales y/o medioambientales en los contratos públicos pasa a tener carácter imprescindible pues de lo contrario no se conseguiría la finalidad pretendida como es una contratación pública socialmente responsable. Partiendo de las herramientas de control que nos brinda el nuevo



texto normativo, del análisis del apartado 1 del artículo 201 se desprende que dicho control, con carácter general, le corresponde a los órganos de contratación, y ello al establecer que *“Los órganos de contratación tomarán las medidas pertinentes para garantizar que en la ejecución de los contratos los contratistas cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral establecidas en el derecho de la Unión Europea, el derecho nacional, los convenios colectivos o por las disposiciones de derecho internacional medioambiental, social y laboral que vinculen al Estado y en particular las establecidas en el anexo V”*.

En consecuencia, la Ley atribuye a los propios órganos de contratación la obligación de tomar las medidas pertinentes para garantizar que en la ejecución de los contratos los adjudicatarios cumplan las obligaciones asumidas en materia medioambiental, social o laboral, y además incorpora un Anexo en el que se enumera una serie de Tratados Internacionales en el ámbito social y medioambiental que son de obligado cumplimiento, como no puede ser de otra forma.

Además de lo expuesto, hay que tener cuenta que los pliegos constituyen la ley del contrato y vinculan a ambas partes, debiendo figurar expresamente en los mismos los pactos y condiciones definidoras de los derechos y obligaciones que asumirán los contratantes, además de la forma en la que el obligado debe acreditar su cumplimiento, así como los mecanismos de control del órgano de contratación. No obstante, para llevar a cabo esta función de vigilancia la LCSP establece varias vías de actuación, que en esencia son: por un lado, a través de la unidad encargada del seguimiento y ejecución ordinaria del contrato; y por otro, mediante la figura del

Responsable del contrato<sup>53</sup> o Director Facultativo<sup>54</sup>, o persona que actúe en defensa del interés general,<sup>55</sup> tal y como recoge el artículo 62. La función del Responsable del contrato, figura independiente de la unidad encargada del seguimiento y ejecución ordinaria del contrato, será la de *“Supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquellos le atribuyan”*, así como realizar la propuesta para la aplicación de las oportunas penalidades por incumplimiento parcial, defectuoso o retraso en la ejecución del contrato.

Por tanto, la Administración Pública tiene la potestad de dirigir la ejecución de los contratos mediante la oportuna emisión de órdenes, para lo cual se le otorgan dos tipos de poderes: 1) El poder de inspección que se llevará a cabo mediante la información, control y comprobación del modo en que el contratista ejecuta la prestación objeto del contrato; y 2) El poder sancionador que le permitirá imponer las correspondientes sanciones en el supuesto de no acatarse las órdenes de ésta, o en su caso, propuesta de resolución.

---

<sup>53</sup> La designación del Responsable del contra tiene carácter obligatorio para el órgano de contratación a diferencia del carácter potestativo que tenía con la normativa anterior.

<sup>54</sup> Las facultades del responsable del contrato serán ejercidas por el Director Facultativo conforme con lo dispuesto en los artículos 237 a 246 de la LCSP.

<sup>55</sup> En los casos de concesiones de obra pública y de concesiones de servicios



## VII.- CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La contratación pública es un instrumento fundamental para la consecución del Mercado Único de la Contratación, una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, así como para un uso eficiente y eficaz de los fondos públicos, que deja a un lado su función tradicional concebida únicamente como instrumento para el abastecimiento de bienes y de servicios en las mejores condiciones para convertirse en un instrumento de implementación de políticas basadas en objetivos sociales comunes, de carácter social, medioambiental y de innovación y desarrollo.

SEGUNDA.- Las primeras manifestaciones sobre la introducción de estos aspectos sociales y medioambientales en la contratación pública en el Derecho europeo se recogía en documentos de carácter no vinculantes para los Estados miembros, siendo a partir de la aprobación de las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE cuando se empieza a regular de forma expresa, lo cual es derivado de las sentencias del TJUE. Es a partir de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, cuando se introduce en el ordenamiento jurídico español al plasmarse de forma clara y expresa en todo su articulado.

TERCERA.- En la actualidad, con la denominada «ESTRATEGIA EUROPA 2020», la contratación pública desempeña un papel clave, que debe ser utilizada para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integradora, garantizando al mismo tiempo un uso racional de los fondos públicos, pero también para la implementación de una mejor y mayor coordinación entre políticas nacionales y europeas.

CUARTA.- Para la consecución de dicho crecimiento, la Directiva 2014/24/UE plantea la necesidad de simplificar y flexibilizar los procedimientos de contratación pública, servir de apoyo para la consecución de objetivos sociales comunes de la UE, incentivar la participación de las PYMES e incrementar la eficiencia del gasto público.

QUINTA.- La LCSP pretende mayor transparencia en los procedimientos de contratación, e impone a los órganos de contratación la obligación de incluir en los contratos públicos consideraciones de tipo social, medioambiental, de innovación y desarrollo, así como condiciones especiales de ejecución siempre que estén vinculadas al objeto del contrato; y todo ello supeditado a los principios del Tratado y, en particular, a los principios de la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, así como de los principios de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y de transparencia.

#### **VIII.- BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.**

- FLORES DOMÍGUEZ, LE., Las prerrogativas de las entidades locales en los contratos administrativos. La modificación de los contratos, Editorial El Consultor de los Ayuntamientos, Wolters Kluwer, Madrid 2017, págs.779-801.

- FUENTES I GASÓ, J.R., y JUNCOSA VIDAL, C., Principales novedades, régimen transitorio y cuestiones adicionales, *Editorial El Consultor de los Ayuntamientos*, Wolters Kluwer, Madrid 2017, págs. 88-118.



- OLLER RUBERT, M. La inclusión de cláusulas ambientales en la contratación Pública. *Revista catalana de dret ambiental* vol. I – núm. 1 (2010): 1 – 34 (página 5).
- PALACÍN SÁENZ, B., Las cláusulas de responsabilidad social en la contratación pública local. *Editorial El Consultor de los Ayuntamientos*, Wolters Kluwer, Madrid 2017, págs.325-343.
- PINTOS SANTIAGO, J., El Derecho de la Contratación Pública de la Unión Europea, en AAVV, *La nueva Contratación Pública en el Ámbito Local* (Dra. CAMPOS ACUÑA, C) Editorial El Consultor de los Ayuntamientos, Wolters Kluwer, Madrid 2017, págs. 50-74.
- Contratación del Sector Público Local, Comentarios al articulado de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en AAVV, *El Consultor de los Ayuntamientos* (Drs. MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, JM. y BOCOS REDONDO, P), Madrid (España), 2018, 4ª edición, tomos I y II, pags. 11-865.

### Fuentes web

- DE LA MORENA LÓPEZ, J., Evolución histórica de la contratación pública en España, 04/06/2012, Observatorio Contratación Pública, Consultado en: <http://www.obcp.es/index.php/mod.opiniones/mem.detalle/id.57/recategoria.121/reلمenu.3/chk.e2db6ab74524409a96997ab947dc3075>.
- Evolución de la política medioambiental europea, Consultado en: <http://www.asesoriayempresas.es/articulo/juridico/60661/evolucion-de-la-politica-medioambiental-europea>.

- Una puerta abierta a la contratación pública nacional e internacional, Observatorio Contratación Pública, Consultado en:  
<http://www.obcp.es/index.php/mod.pags/mem.quienesSomos/chk.d9acd78342eb85b18c5114d73c2c31>.

- Directiva 77/62/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1976, de coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro  
<https://publications.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/d56d7442-c46b-4126-84dc-170b896a9d4a/language-es>.

-Directiva del Consejo de 26 de julio de 1971 sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras.  
<https://publications.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/098f78cd-caff-4545-aa16-35434a9cbab5/language-es>.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:61987CJ0031&from=ES>.

- Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos.  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A31975L0442>.

-Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la C <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:31976L0464&from=ESomunidad>.



-Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE.  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0024&from=ES>

-Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea- Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea- Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea - Protocolos-Anexos-Declaraciones anejas al Acta Final de la Conferencia intergubernamental que ha adoptado el Tratado de Lisboa firmado el 13 de diciembre de 2007 - Tablas de correspondencias  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=es>.

-Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el - Tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos.  
<https://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-es.pdf>.

- La Carta de los Derechos Fundamentales  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI33501>.

-Medio ambiente  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:a15000&from=ES>.

- Sentencia del Tribunal de Justicia, de 17 de septiembre de 2002, asunto C-513/99, Concordia Bus Finland.

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30dd57c8f4ec511941958b5de878948b40f6.e34KaxiLc3qMb40RchOSaxqTbxb0?text=&docid=47670&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=71441>.

-Sentencia del Tribunal General (Sala Primera), de 16 de septiembre de 2013, asunto T 402/06, el Reino de España contra la Comisión.

<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-402/06&language=ES>.

-Comisión Europea, Comunicación de la Comisión – Europa 2020.

Europa 2020: la estrategia de la Unión Europea para el crecimiento y la ocupación.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:em0028&from=ES>.

-La Comisión Europea, en su Comunicación de abril de 2011 "Acta del Mercado Único: Doce prioridades para estimular el crecimiento y reforzar la confianza.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0206&from=ES>

-El Libro Verde sobre la modernización de la contratación en la UE.

[http://www.obcp.es/index.php/mod.documentos/mem\\_descargar/fichero.documentos\\_Libro\\_Verde\\_Comisio\\_n\\_6f4ae5c5%232E%23pdf/chk.5cd67ab67da44222902ecb19019f4ac5](http://www.obcp.es/index.php/mod.documentos/mem_descargar/fichero.documentos_Libro_Verde_Comisio_n_6f4ae5c5%232E%23pdf/chk.5cd67ab67da44222902ecb19019f4ac5).



-Sentencia del TJUE, de 10 de julio de 2014, Asunto C-358/12, Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici y Comune di Milano.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62012CJ0358&from=ES>.

-Informe 1/2015, de 17 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: Incorporación de cláusulas de contenido social, laboral y medio ambiental en los Pliegos que rigen las licitaciones de los contratos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

[http://aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/OrganosConsultivos/JuntaConsultivaContratacionAdministrativa/Arreas/02\\_Informes\\_Actuaciones/ClasificacionTematica/INFORME%201\\_2015.pdf](http://aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/OrganosConsultivos/JuntaConsultivaContratacionAdministrativa/Arreas/02_Informes_Actuaciones/ClasificacionTematica/INFORME%201_2015.pdf).

-Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón en el Informe 17/2008, de 21 de julio (LA LEY 628/2008), sobre Especialidades de contratación en Servicios Sociales: Convenios de financiación.

-La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (Dictamen 38/15. Criterios de solvencia y certificados medioambientales en los contratos no sujetos a regulación armonizada.

<http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/D.G.%20PATRIMONIO/Junta%20Consultiva/informes/Informes2018/38-15.Solvencia%20y%20certificados.FEEF.pdf>.

- Informe 14/2015, de la JCCA Aragón, de 4 de noviembre de 2015.

[https://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/OrganosConsultivos/JuntaConsultivaContratacionAdministrativa/Areas/02\\_Informes\\_Actuaciones/INFORME\\_14\\_2015\\_IGUALDAD\\_CALATAYUD.pdf](https://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/OrganosConsultivos/JuntaConsultivaContratacionAdministrativa/Areas/02_Informes_Actuaciones/INFORME_14_2015_IGUALDAD_CALATAYUD.pdf).