

**Informe 73/04, de 11 de marzo de 2005. "Los criterios medioambientales en la contratación administrativa. Los certificados medioambientales como criterio de solvencia. Imprudencia de los mismos como criterio objetivo de adjudicación".**

Clasificación de los informes: 7. Capacidad y solvencia de las empresas. 11.2. Pliegos de cláusulas administrativas particulares. 15.2 Concursos.

## **ANTECEDENTES**

Por el alcalde del Ayuntamiento de Albacete se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito de consulta redactado en los siguientes términos:

*"El Pleno Municipal del Ayuntamiento de Albacete, en sesión de fecha 29-4-2004, estudiada la moción presentada por el Grupo Municipal I.U. para incluir en los baremos de los pliegos de condiciones de los contratos celebrados por la Corporación, criterios de sostenibilidad medioambiental, acordó*

*"Primero.- Establecer en los pliegos de condiciones de obras, suministros y servicios, baremos favorables para aquellas empresas que cumplan las siguientes condiciones:*

- a) Utilización de energías renovables como mejoras en el proyecto de obra.*
- b) Utilización de biocombustibles u otras energías alternativas en la prestación del servicio*
- c) Abastecimiento de biocombustibles o suministros hechos con material reciclado.*
- d) Estar en posesión de la certificación medioambiental ISO 14000.*

*Segundo.- Facultar expresamente al Sr. Alcalde-Presidente, D. Manuel Pérez Castell, o a quien legalmente le sustituya, para la ejecución de los presentes acuerdos; firmar cuantos documentos públicos y privados sean precisos para ello, y resolver las incidencias que pudieran surgir al efecto. "*

*Por la unidad administrativa responsable en la Corporación de la tramitación de expedientes de contratación, se ha planteado que pudiera resultar contraria a Derecho la introducción en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares, como un criterio objetivo de adjudicación, del apartado d) del punto primero de dicho acuerdo ("Estar en posesión de la certificación medioambiental ISO 14000"), argumentándose que, tal y como el mismo se establece, más bien debe considerarse un criterio subjetivo de solvencia apreciable en la fase de selección de los posibles licitadores, y en cuanto a contratos de suministro refiere, el establecido en el artículo 18.e) del Real Decreto Legislativo 2/2000, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, TRLCAP).*

*La polémica surge cuando, en un contrato de suministro de bancos para la vía pública, por parte del Servicio promotor del expediente se pretende, al amparo del citado acuerdo del Pleno Municipal, la introducción en el Pliego de Condiciones, como criterio objetivo de adjudicación: la "Calidad en la fabricación - Certificaciones ISO 9001 y 14001".*

*El Negociado de Contratación argumenta que la calidad a la que refiere el art. 86 del TRLCAP, debe ponerse en relación con criterios objetivos cuantificables, como por ejemplo (y respecto a cuestiones medioambientales) la utilización en la elaboración del producto a suministrar de elementos respetuosos con el medio ambiente, siendo en este caso las certificaciones ISO (y sin excluir otros posibles medios de prueba distintos a ese tipo de certificación) sólo un medio de acreditación de dicha utilización a efectos de que se valore al licitador respecto a ese criterio de adjudicación cuantificable. Dicho Negociado de contratación, sin perjuicio de admitir en dicho expediente de contratación de suministro de bancos para la vía pública -por la existencia de ese acuerdo plenario-, como criterio objetivo de adjudicación: la "Calidad en la fabricación - Certificaciones ISO 9001 y 14001", considera que así planteado tal criterio lo es de solvencia técnica, y tanto jurisprudencialmente, como por parte de los órganos de fiscalización externa de contratación, como de la Junta Consultiva de Contratación (especialmente el Informe 31/2003), se estima contrario a Derecho la introducción de criterios de solvencia en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares, como si de criterios objetivos de adjudicación se tratara,. En el supuesto de hecho en cuestión el Negociado de Contratación estima que la "Calidad en la fabricación - Certificaciones ISO 9001*

y 14001" no es un criterio objetivo de adjudicación ponderable, porque ¿cómo se cuantifica "la calidad" sin más?, ¿se debe valorar sólo a quien presente las certificaciones ISO establecidas?

#### CUESTIONES

*¿Debe procederse a la revisión del acuerdo plenario del Ayuntamiento de Albacete de fecha 29-4-2004, en lo que refiere al apartado d) del punto Primero del mismo, por no ser un criterio objetivo de adjudicación "Estar en posesión de la certificación medioambiental ISO 14000"?*

*¿Puede utilizarse como criterio objetivo de adjudicación en un contrato de suministro la "Calidad en la fabricación - Certificaciones ISO 9001 y 14001"?*

#### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

1. Con carácter previo a la resolución de la cuestión de fondo planteada -la posibilidad de utilizar como criterio de adjudicación en un contrato de suministro la "Calidad de la fabricación - Certificación ISO 9001 y 14001"- han de realizarse determinadas consideraciones sobre la primera cuestión planteada consistente en determinar si debe procederse a la revisión del acuerdo plenario del Ayuntamiento de Albacete de fecha 29 de abril de 2004 en lo que se refiere al apartado d) del punto primero del mismo, por no ser un criterio objetivo de adjudicación "Estar en posesión de la certificación medioambiental ISO 14000".

Respecto de esta primera cuestión no corresponde a esta Junta realizar pronunciamiento alguno, en primer lugar y ante todo, porque sus informes no son vinculantes según resulta del artículo 83.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que, evidentemente, puede discreparse de su contenido, sin efecto alguno en cuanto a la resolución de expedientes concretos. En segundo lugar, porque aunque el Alcalde del Ayuntamiento de Albacete aceptase el criterio mantenido en este informe no es misión de esta Junta indicar el procedimiento concreto para que el criterio de la misma, aceptado por el Alcalde, sea incorporado a decisiones concretas del Ayuntamiento.

2. En cuanto a la cuestión de fondo suscitada -la posibilidad de establecer baremos favorables, es decir utilizar como criterio de adjudicación el estar en posesión de la certificación medioambiental ISO 14000 -hay que dar una respuesta negativa dado que la posesión de la certificación no es un criterio que pueda ser valorado, conforme al artículo 86 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y, por el contrario debe considerarse un requisito de solvencia al que los órganos de contratación pueden acudir de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 18 y 19 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, singularmente artículo 18 letras e) y f) y artículo 19 letras f) y g).

La cuestión es expresamente abordada por la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios que distinguiendo, como hacían las Directivas anteriores, la fase de selección de contratistas y la fase de adjudicación del contrato, incluye en la primera, no en la segunda, como uno de los medios para acreditar la capacidad técnica y profesional "para los contratos públicos de obras y de servicios indicando, únicamente en los casos adecuados, las medidas de gestión medioambiental que el operador económico podrá aplicar al ejecutar el contrato (artículo 48.2 letra f) enumerando el artículo 50 en este supuesto qué certificados podrán exigir los poderes adjudicadores.

Es cierto que el artículo 80 de la citada Directiva concede a los Estados miembros el plazo que expira el 31 de enero de 2006 para la trasposición de la Directiva, pero la circunstancia de que el artículo 83 fije su entrada en vigor el 30 de abril de 2004, unido al posible efecto directo, determina el enorme valor interpretativo de sus disposiciones y permite sostener, en el presente

caso, que, conforme a la legislación española y a las Directivas comunitarias, el estar en posesión de la certificación medioambiental ISO 14000 debe configurarse como requisito de solvencia exigible a todos los licitadores y no como criterio de adjudicación que pueda valorarse favorablemente en relación con determinadas propuestas en las que concurra.

3. Los razonamientos anteriores que permiten dar solución a la cuestión concreta planteada en el presente expediente no eximen de hacer algunas consideraciones sobre la cuestión más general, íntimamente relacionada con la anterior, de utilización de los criterios y aspectos medioambientales en la contratación administrativa, bastando para ello con una simple remisión a la citada Directiva 2004/18/CE, a su antecedente constituido por la Comunicación interpretativa de la Comisión de 4 de julio de 2001 sobre legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar los aspectos medioambientales COM (2001) 274 final), la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas representada por la Sentencia de 17 de septiembre de 2002 (asunto C-513/99) y a los informes de esta Junta en el que se recogen los argumentos anteriores de 17 de noviembre de 2003 y de 12 de noviembre de 2004 (Expedientes 31/03 y 44/04).

Como resumen de los criterios actuales sobre aspectos medioambientales en la contratación pública es significativo reproducir las palabras del considerando 1 y del artículo 26 de la Directiva 2004/18/CE, de 31 de marzo de 2004 en cuanto el primero expone que "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" y, como consecuencia de ello el segundo, es decir el artículo 26 dispone 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 "añadiendo que" las condiciones en que se ejecute un contrato podrán referirse, en especial a consideraciones de tipo social o medioambiental".

## **CONCLUSIONES**

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que:

1. La exigencia de "estar en posesión de la certificación medioambiental ISO 14000" debe configurarse como requisito de solvencia y no puede considerarse criterio objetivo de adjudicación del contrato.

2. No obstante lo anterior, en la utilización de aspectos y criterios medioambientales en la contratación administrativa, deberán tenerse en cuenta las disposiciones de la Comunidad Europea, tal como aparecen reflejadas en la Directiva 2004/18/CE, de 31 de marzo de 2004.