

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de mayo de 2022*

**“LA INCORPORACIÓN DE “CRITERIOS TRANSVERSALES”  
AMBIENTALES EN LOS PROCEDIMIENTOS DE  
PREPARACIÓN CONTRACTUAL PARA LA EJECUCIÓN DEL  
PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y  
RESILIENCIA”**

*“THE INCORPORATION OF ENVIRONMENTAL "CROSS-CUTTING  
CRITERIA" IN THE CONTRACTUAL PREPARATION PROCEDURES  
FOR THE EXECUTION OF THE RECOVERY, TRANSFORMATION  
AND RESILIENCE PLAN”*

**Autor:** J. José Pernas García, Profesor Titular de Derecho administrativo de la  
Universidade da Coruña. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4130-6949>

**Fecha de recepción:** 24-03-2022

**Fecha de aceptación:** 25-04-2022

**Resumen:**

Este trabajo pretende realizar un comentario sobre las “Orientaciones para la incorporación de criterios transversales para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”, aprobadas el 25 de octubre de 2021 por el Comité Técnico para el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. El análisis se centra particularmente en las recomendaciones del texto sobre el uso de criterios o cláusulas ambientales.

**Abstract:**

This paper aims to comment on the "Guidelines for the incorporation of cross-cutting criteria for the execution of the Recovery, Transformation and Resilience Plan", approved on October 25, 2021 by the Technical Committee for the Recovery, Transformation and Resilience Plan. The analysis focuses particularly on the text's recommendations on the use of environmental criteria or clauses.

**Palabras clave:** Orientaciones. Comité Técnico. Plan de Recuperación transformación y Resiliencia. Fondos Next Generation. Etiquetado verde; Principio DNSH.

**Keywords:** Orientations. Technical Committee. Recovery Plan transformation and Resilience. Next Generation funds. Green labelling. DNSH principle.

### Índice:

1. Consideraciones generales
2. Las "orientaciones" sobre la utilización de criterios de valoración transversales y el efecto distorsionador de la ausencia de una doctrina uniforme y coherente con los objetivos estratégicos del PRTR de los tribunales administrativos de recursos contractuales
3. Consideraciones específicas sobre los criterios de valoración ambiental
4. "Orientaciones" sobre la aplicación del principio DNSH en todas las fases del proceso de contratación
5. La integración de previsiones en los pliegos destinadas a mejorar el seguimiento de la ejecución contractual
6. El papel estratégico de las condiciones especiales de ejecución del contrato
7. Bibliografía

### Index:

1. General considerations
2. The "guidance" on the use of cross-cutting award criteria and the distorting effect of the absence of a uniform and consistent doctrine with the strategic objectives of the PRTR of the administrative tribunals of contractual remedies
3. Specific considerations on environmental assessment criteria.
4. "Guidance" on the application of the DNSH principle at all stages of the procurement process
5. The integration of clauses in the specifications aimed at improving the monitoring of contractual execution
6. The strategic role of the special conditions of execution of the contract
7. Bibliography

## **1. CONSIDERACIONES GENERALES**

El 25 de octubre de 2021 el Comité Técnico para el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia aprobó las "Orientaciones para la incorporación de criterios transversales para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia". Estas Orientaciones responden al papel atribuido al Comité Técnico por el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante RDL 36/2020). Así, de acuerdo con sus previsiones, el Comité Técnico podrá "aprobar orientaciones o modelos tipos de manuales de procedimiento, así como pliegos tipo de licitación (...) o cualesquiera otros que considere que podrían servir de orientación a los gestores por razones de eficacia o de eficiencia" (art. 6.1. Véase también el art. 15.3, letra e).

La primera duda que se puede plantear es cuál es el instrumento más eficaz para facilitar a los gestores una gestión eficiente de la ejecución del Plan. Sin negar el papel potencial que pueden desempeñar unas orientaciones de esta naturaleza, tiene un impacto más intenso, a nuestro juicio, la elaboración de pliegos tipo, técnicos y administrativos, que definan cláusulas y criterios estandarizados básicos, que faciliten el cumplimiento de las obligaciones vinculadas a la ejecución de los fondos del PRTR, reduciendo los riesgos jurídicos y potenciando el uso estratégico coherente con los objetivos transformadores del Plan. Sería especialmente relevante la aprobación de pliegos tipo técnicos específicos para una relación de prestaciones prioritarias, con elevado impacto estratégico y que van a ser objeto de múltiples licitaciones por diferentes entidades territoriales. El papel de la AGE en este punto podría generar recursos de gran valía para la ejecución más eficaz y eficiente de los procesos de preparación contractual, vinculados a la ejecución de los fondos, por parte de las administraciones autonómicas y locales. Con todo, con independencia de las iniciativas de estandarización de pliegos y de integración sistemática de criterios ambientales para el cumplimiento del DNSH, que se están llevando a cabo desde diferentes ministerios, no se han aprobado por el momento pliegos tipo de esta naturaleza. No sabemos si el papel del Comité Técnico, en cumplimiento del citado artículo 6 del RDL 36/2020, se va a ceñir a la emisión de estas orientaciones o va a impulsar también la aprobación centralizada de pliegos tipo para la ejecución de los fondos NG. La aparente falta de capacidad técnica y/o organizativa para abordar el desarrollo, mediante grupos de trabajo, de pliegos tipo, técnicos o administrativos, posiblemente sea un obstáculo notable como para esperar resultados factibles en este plano a corto plazo.

Con independencia de estas valoraciones introductorias, vamos a analizar el contenido de las orientaciones particularmente desde la perspectiva de la integración de criterios ambientales y el cumplimiento del principio DNSH.

Como indican las orientaciones, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, “inspirado en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas”, persigue transformar el modelo de desarrollos socioeconómico sobre la base de cuatro ejes motores: transición ecológica y energética; transformación digital; cohesión social y territorial; e igualdad de género. En coherencia con dichos objetivos, “la diversidad de administraciones públicas e instrumentos involucrados en la ejecución de las inversiones previstas en el Plan de Recuperación exige un especial esfuerzo para establecer criterios transversales que garanticen la construcción de cada actuación a los cuatro ejes”. Estos criterios transversales aluden a los objetivos de creación de empleo, a la protección de territorios “menos desarrollados” o de la “España vacía”, a la dimensión de género, al favorecimiento de proyectos que impliquen PYME o a la implantación de criterios ambientales. Para cada instrumento de ejecución del Plan, como es el caso de la contratación pública, las Orientaciones indican que “se debe tener en cuenta estas dimensiones y se recomienda incorporar medidas que se ajusten mejor al objeto del instrumento en el clausulado, siempre que sea posible, respetando el marco normativo vigente”.

Las orientaciones hacen recomendaciones “para facilitar el proceso a los gestores” y que tengan “en cuenta las dimensiones transversales” en la elaboración de los pliegos de los contratos públicos que ejecuten el Plan de recuperación, transformación y resiliencia. “Se recomienda incorporar criterios de valoración o condiciones especiales de ejecución en los pliegos, de carácter medioambiental, digital, de innovación, de potenciación de las PYMEs y de responsabilidad social<sup>1</sup>, siempre que se consideren necesarios y que estén amparados por la norma legal correspondiente, y en todo caso, que estén directamente relacionados con el objeto del contrato, considerando que el artículo 99.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, establece que la

---

<sup>1</sup> Para un análisis general, más allá de la ejecución de los fondos *Next Generation*, véase OIRESCON, *Informe especial de supervisión relativo a la contratación estratégica en el 2020. Contratos reservados y criterios medioambientales, sociales y de innovación*, marzo de 2022. Es de interés el *Informe Trienal sobre la contratación pública en España en 2018, 2019 y 2020*, elaborado por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en abril de 2021. Con todo, es preciso añadir que pese a los esfuerzos expresados en ambos informes, la información de base para sacar conclusiones sobre la compra verde en España, sigue siendo formal, precaria y parcial como para esperar que las conclusiones de estos informes reflejen la realidad de la implantación de este enfoque estratégico.

definición del objeto del contrato podrá tener en cuenta consideraciones tecnológicas, ambientales y sociales (entre estas últimas quedarían incluidas las de género)”.

## **2. LAS “ORIENTACIONES” SOBRE LA UTILIZACIÓN DE CRITERIOS DE VALORACIÓN TRANSVERSALES Y EL EFECTO DISTORSIONADOR DE LA AUSENCIA DE UNA DOCTRINA DE LOS TRIBUNALES DE RECURSOS SOBRE LA “VINCULACIÓN CON EL OBJETO DEL CONTRATO”, QUE SEA UNIFORME Y COHERENTE CON LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL PRTR**

Las orientaciones hacen referencia a las posibilidades, ya conocidas, que ofrece la LCSP a la hora de apoyar estos objetivos “transversales” (p.e., división en lotes, o la determinación de criterios de solvencia); llamada de atención para enfatizar su importancia en el contexto de la aplicación del PRTR. Con todo, sí merece la pena que prestemos particular atención a las recomendaciones referidas a los criterios de valoración. Aunque las especificaciones técnicas y las condiciones especiales de ejecución son, sin duda, las herramientas claves para la integración de consideraciones estratégicas, las recomendaciones ponen el acento, y centran su contenido, en los criterios de valoración de las ofertas; creo que más que por la importancia de estos criterios en la consecución de los objetivos estratégicos en la gestión contractual, por los desarrollos doctrinales tribunales administrativos llevados a cabo en torno a la significación sobre el vínculo con el objeto del contrato.

Las orientaciones dan una serie de recomendaciones para que los criterios ambientales y sociales se ajusten a Derecho. Así, se indica que “siempre que sea posible, se utilizarán criterios objetivos que puedan ser valorables, por ejemplo, a través de fórmulas de carácter medioambiental, digital, de innovación, de potenciación de PYMES y de responsabilidad social, incluida la igualdad de género, que deben estar siempre relacionadas con el objeto del contrato (...), y siempre que sean esenciales para la ejecución del contrato”. En la ejecución contractual de los fondos del PRTR, es particularmente importante, a mi juicio, tanto por razón de agilidad, como de prevención de riesgos jurídicos, dar prioridad al recurso a criterios de adjudicación automáticos, que hagan referencia a “características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos” (art. 146.2, LCSP), o a mejoras definidas técnicamente de forma precisa, cuya asunción por el licitador, implique la obtención automática de puntos predefinidos.

“Para ello [siguen apuntando las orientaciones], es importante considerar que, a diferencia de lo que ocurría con la normativa anterior, se ha modificado la exigencia de la “vinculación directa al objeto del contrato”, de manera que ahora, la vinculación debe establecerse con la propia prestación contractual”. Para justificar dicha afirmación el texto cita textualmente el artículo 145.6, LCSP y el Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable<sup>2</sup>.

Es cierto que hay una línea doctrinal del TARC<sup>3</sup> que realiza una interpretación estricta del vínculo con el objeto del contrato, pero también los es que la LCSP no alude en ningún momento a la vinculación directa con el objeto del contrato. De hecho, el propio artículo 145.6, LCSP (y el Plan citado), parte de una comprensión amplia del objeto del contrato, que admite una vinculación indirecta con la prestación contractual. De hecho, admite expresamente la consideración de criterios que no afectan al rendimiento o calidad operativa de la prestación referidos, como los que se refieren a los “procesos específicos de producción, prestación o comercialización” o a “factores que no formen parte de su sustancia material” (como los criterios referidos a productos de agricultura ecológica, derivados de bosques sostenibles o de comercio justo, referidos todos ellos referidos a procesos de producción o comercialización, sin incidencia material en la prestación, “invisibles”), que solo permiten evaluar el rendimiento social de las ofertas, pero que no inciden en la calidad funcional de la prestación. Además, recordemos que el contenido del artículo 145.6, LCSP, que trae causa de la Directiva 2014/24, no es más que una plasmación en el Derecho positivo de la doctrina de las sentencias del TJUE

---

<sup>2</sup> Orden PCI/566/2019, de 21 de mayo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2019, por el que se aprueba el Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable en el marco de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

<sup>3</sup> Nos referimos a la doctrina del TARC plasmada en su Resolución 235/2019. Esta Resolución trae causa de pronunciamientos previos (p.e., Resolución 4/2018, de 26 de noviembre) y se ha extendido a otros de sus pronunciamientos recientes (véanse, si, ánimo de exhaustividad, las Resoluciones 344/2019, 897/2019, 1116/2019, 14/2020, etc., del TARC, o la Resolución 8/2019 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León). Ya nos hemos pronunciado sobre esta doctrina en PERNAS GARCÍA, J.J., “El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales: ¿fuente de seguridad jurídica o de confusión en la utilización de criterios o cláusulas ambientales? Análisis de la doctrina del TARC y su perjuicio injustificado al uso estratégico de la compra pública”, *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, N.º. 168, 2020, págs. 23-35; y en “La transición ecológica de la contratación pública: Reflexiones y propuestas para la generalización de un enfoque estratégico ambiental”, *Observatorio de los contratos públicos 2020*, coord. por Carmen de Guerrero Manso; José María Gimeno Feliú (dir.), 2021. Véase también PALACÍN SÁENZ, Bernabé, *A la responsabilidad social por la contratación pública*, Universidad de La Rioja, 2020. Se muestra crítico con esta doctrina MORENO MOLINA, J. A., “Criterios sociales de adjudicación en el marco de la contratación pública estratégica y sostenible post-Covid-19”, REDA núm. 210, 2021.

en los asuntos *Winstrom* (2003)<sup>4</sup> y *Comisión/Países bajos* (2012)<sup>5</sup>. En este sentido, la doctrina del TARC sobre el vínculo directo con el objeto del contrato está en contradicción con las previsiones de la Ley y la doctrina jurisprudencial del TJUE<sup>6</sup>.

Las orientaciones recomiendan, igualmente, que los criterios de adjudicación deben “permitir una evaluación comparativa del nivel de “rendimiento” de cada oferta respecto del objeto del contrato tal y como se define en las especificaciones técnicas, es decir, que pueda afectar de manera significativa a la ejecución del contrato”. También deben ser criterios que permitan “obtener obras, servicios y suministros de gran calidad que responda lo mejor posible a sus necesidades”. ¿Cómo debemos entender estas orientaciones del Comité? El concepto de rendimiento, de acuerdo con la doctrina del TARC, solo admite una comprensión ligada al rendimiento funcional, que solo da cabida a criterios con incidencia en la calidad operativa (calidad en sentido estricto) de la prestación (p.e., criterios ambientales referidos al ahorro energético de una prestación). Sin embargo, la doctrina jurisprudencia del TJUE y, a mi juicio, el marco normativo actual parten de una comprensión más amplia del concepto de “rendimiento” y de “calidad”<sup>7</sup>, dejando la puerta abierta a criterios ambientales que valoren el rendimiento social o ambiental de las prestaciones, sin incidencia en la calidad operativa de la prestación<sup>8</sup>. Prueba de ello es que todos los criterios ambientales de adjudicación validados por el TJUE (*Concordia Bus*<sup>9</sup>, 2002, *Wienstrom*, 2003<sup>10</sup>, *Comisión/Países Bajos*, 2012<sup>11</sup>), en un

---

<sup>4</sup> Sentencia del TJUE de 4 de diciembre de 2003, asunto C-448/01, *Wienstrom GmbH*.

<sup>5</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Tercera) de 10 de mayo de 2012, asunto C-368/10, *Comisión Europea/Reino de los Países Bajos*.

<sup>6</sup> De hecho, las propias orientaciones indican expresamente que los criterios de valoración deben “estar vinculados al objeto del contrato y para ello debe referirse bien directamente a las prestaciones en sí mismas objeto del contrato (obras, suministros y servicios), o bien a través de los factores que intervienen en algunos procesos indicados en sus ciclos de vida”; y, esto último, no parece compatible con la referencia de las propias orientaciones a la exigencia de “vinculación directa” con el objeto del contrato.

<sup>7</sup> Sobre la comprensión del concepto de calidad, desde una aproximación estratégica, véase GIMENO FELIU, J. M., “La visión estratégica en la contratación pública en la LCSP: hacia una contratación socialmente responsable y de calidad”, *Economía Industrial*, núm. 415, 2020.

<sup>8</sup> El profesor GIMENO FELIU señala, en este mismo sentido, que “conviene superar interpretaciones rígidas sobre la vinculación de lo social con el objeto de la prestación avanzando hacia postulados más funcionales y transversales (un buen ejemplo lo es la necesidad de utilizar los fondos europeos para corregir los problemas estructurales de desempleo juvenil)” (“El desafío de fondos Next Generation como elemento de transformación de la gestión pública”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. extra 20, 2021 (Ejemplar dedicado a: Fondos Europeos para la recuperación, transformación y resiliencia: Ejecución y auditoría, eds. BERNAL BLAY, M. A., y NAVARRO MOLINES, Gabriel), p. 26).

<sup>9</sup> La cuestión prejudicial del asunto *Concordia Bus* preguntaba si entre los criterios de valoración de la oferta económica más ventajosa, se podía incluir la reducción de emisiones

contexto jurídico mucho menos favorable a la compra estratégica, serían considerados ilegales, por falta de vinculación directa con el objeto del contrato, por el TARC. Por otra parte, esta concepción amplia del concepto de rendimiento y de calidad con proyección en la valoración de la incidencia social de las ofertas es el que por otra parte acoge las fichas, guías técnicas y documentos de *Soft Law* de la Comisión Europea<sup>12</sup>. En este sentido, nos parece una referencia interpretativa más acertada la contenida en la Resolución 349/2020, de 29 de octubre, del *Tribunal Català de Contractes del Sector Públic*<sup>13</sup>.

---

de óxidos de nitrógeno, el nivel de ruido y el consumo de los vehículos adquiridos en el marco de un contrato de transporte público municipal. En este caso concreto, el órgano de contratación había establecido que si las emisiones eran inferiores a un determinado nivel, se asignaban puntos adicionales a las ofertas con estas características ambientales. Es evidente en este caso que este criterio no permite medir el rendimiento operativo de las ofertas, ya que los niveles de emisión no repercuten en la calidad efectiva del servicio.

<sup>10</sup> Se analizaba la validez de un criterio de valoración referido al suministro de electricidad generada a partir de fuentes de energías renovables, sin incidencia en la calidad operativa de la prestación.

<sup>11</sup> La sentencia del TJUE de 10 de mayo de 2012 resuelve sobre la legalidad de un criterio de adjudicación consistente en valorar que los ingredientes a suministrar estuvieran provistos de las etiquetas *Eko* o *Max Havelaar*, que permitía valorar el rendimiento social de las prestaciones, sin incidencia, necesariamente, en mejorar de la calidad del producto o servicio suministrado.

<sup>12</sup> Véanse los siguientes documentos de la Comisión Europea: *Adquisiciones sociales: una guía para considerar aspectos sociales en los contratos públicos*, 2010; *Manual sobre contratación pública ecológica*, 2ª edición, 2011; *Manual sobre contratación pública ecológica*, 3ª edición, 2016; *Adquisiciones sociales: una guía para considerar aspectos sociales en la contratación pública (2ª ed.)*, C (2021) 3573 final, 26 de mayo de 2021.

<sup>13</sup> Destacamos el siguiente extracto de la Resolución indicada: “I, en el cas de determinats criteris mediambientals, com el que és objecte a enjudiciament, *el seu rendiment no té necessàriament una incidència directa en la millora de la qualitat de la prestació, sinó que pot referir-se a una finalitat més general de millora ambiental que ultrapassa el que és aquesta concreta prestació*. En aquest sentit, cal portar a col·lació la Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea –TJUE– de 17 de setembre de 2002, Concòrdia Bus 2002 (C-513/19), relativa també a un supòsits de criteris d’adjudicació de caràcter mediambiental, en la que *s’admet que la identificació d’una oferta econòmicament més avantatjosa pot valorar-se des d’altres factors no estrictament econòmics*”.

“55 En segundo lugar, el referido artículo 36, apartado 1, letra a), no puede interpretarse en el sentido de que cada uno de los criterios de adjudicación adoptados por la entidad adjudicadora con el fin de identificar la oferta económicamente más ventajosa debe ser necesariamente de naturaleza meramente económica. En efecto, no cabe excluir que factores que no son puramente económicos puedan afectar al valor de una oferta para dicha entidad adjudicadora. Esta observación queda también corroborada por el propio tenor literal de esta disposición, que alude expresamente al criterio relativo a las características estéticas de una oferta.

(...)

Doncs bé, tenint en compte tot l’anterior, en aquesta licitació, respecte a la justificació donada i a la vinculació d’aquestes mesures amb l’objecte del contracte, de tot l’exposat, com a opció del poder adjudicador de implementar les polítiques públiques ambientals previstes en la Directiva 2014/24/UE i de conformitat amb la Directiva 33/2009/UE,



Como vemos, no queda clara con la lectura completa del texto cuáles son las orientaciones en relación a esta cuestión, ya que en algunos párrafos parece acogerse una interpretación más amplia (recomendado la utilización de criterios que hacen referencia a los procesos de producción y comercialización, sin incidencia en el rendimiento operacional de la prestación), y en otros momentos parece asumir la doctrina del TARC sobre la vinculación estricta al objeto del contrato (recomendando incluir criterios que permitan valorar el rendimiento operativo de las ofertas, con incidencia significativa en la ejecución del contrato); esto puede que tenga que ver con el proceso de elaboración de las orientaciones, la integración de los diferentes informes emitidos en su proceso de elaboración y la unión de unas perspectivas favorables al impulso amplio de la compra estratégica y otros más centrados en la prevención de riesgos jurídicos, en atención a la ausencia de una doctrina armonizada de los tribunales administrativos en torno a esta cuestión.

La aplicación de la doctrina del TARC en el marco de la gestión contractual de los fondos PRTR no solo contradeciría, como hemos indicado, con las previsiones de la Directiva 2014/24 y la doctrina del TJUE sobre el uso estratégico de la compra pública, sino que entraría en conflicto con los objetivos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y del PRTR, que solo admite, a nuestro juicio, una interpretación de la vinculación con el objeto del contrato, que permita utilizar criterios de adjudicación que valoraren el rendimiento de las ofertas en términos de “transición ecológica”, sin incidencia necesaria en la calidad operativa de la prestación<sup>14</sup>. El MRR y el

---

aquest Tribunal ha d'estar a la decisió del Consell Comarcal qui, en exercici de la seva discrecionalitat tècnica i en compliment de les directives analitzades, de la LCSP i de la Llei 2/2011, *ha inclòs en la licitació criteris que afavoreixen el medi ambient perquè possibiliten valorar el rendiment ambiental en sí, encara que no necessàriament comporten un major rendiment operatiu o econòmic de la prestació*, per la qual cosa, l'enjudiciament d'aquest criteri ha d'efectuar-se en estrictes termes de legalitat.”.

<sup>14</sup> Compartimos, en este orden de ideas, plenamente las consideraciones del profesor GIMENO FELIU: “Pero lo realmente decisivo es conseguir la mayor eficacia de estos fondos europeos, adaptando nuestro marco legal (y su interpretación) a este nuevo contexto, del que, en mi opinión, debe superarse la inercia a visiones formales o de «miedo» que frenen indebidamente, por tramitaciones largas ancladas en la «desconfianza» la asignación rápida, mediante ayudas o contratos públicos, de los proyectos elegibles. El interés general, como parte del adn de cualquier administración pública, descansa en la mejor satisfacción del interés general, que no debe confundirse con la tramitación y sus principios que, siendo importantes, son instrumentales al servicio del interés público. Toca, por ello, tensar al máximo las costuras de nuestra gestión pública para ir más allá de la inercia y del mantra de siempre ha sido así” (“El desafío de fondos Next Generation como elemento de transformación de la gestión pública”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. extra 20, 2021 (Ejemplar dedicado a: Fondos Europeos para la recuperación,

PRTR persiguen la transformación del modelo de desarrollos socioeconómico sobre la base de cuatro ejes motores indicados (transición ecológica y energética; transformación digital; cohesión social y territorial e igualdad de género). El aprovechamiento máximo de los criterios de adjudicación en pro de dichos objetivos exige el recurso a criterios vinculados indirectamente al objeto del contrato, ya que buena parte de los criterios climáticos o ambientales, caracterizan la prestación, pero no tienen incidencia en el rendimiento operacional de la prestación, sino en el rendimiento social derivado de su ejecución. Como indica GIMENO FELIU:

*“Los fines de los fondos europeos, marcados por el reglamento de la UE son, insistimos, la nueva «brújula» en la determinación de criterios de adjudicación y de exigencias de ejecución, sin olvidar el carácter instrumental de los contratos públicos derivados de estos fondos (que no responden a necesidades ordinarias sino al fin de invertir recursos públicos para transformar y reactivar el país). El actual contexto de crisis económica derivada de la pandemia de 2020 refuerza la necesidad de avanzar hacia una nueva gestión económica mediante el contrato público que «piense en verde» y en «sostenibilidad social», no como exigencia estética, sino como herramienta generadora de valor”<sup>15</sup>.*

Además, de la mano de las reflexiones indicadas sobre la vinculación con el objeto del contrato, es importante enfatizar que no se trata de poner en cuestión la doctrina de la vinculación del objeto del contrato, necesario correlato entre los principios de la contratación pública y el cumplimiento de sus objetivos estratégicos, sino de realizar propuestas para corregir el reciente avance de una doctrina que realiza una reinterpretación restrictiva de esta vinculación, que no respeta, a mi juicio, ni la doctrina del TJUE, ni el espíritu, ni la literalidad de la Directiva 2014/24 y de la LCSP y que, en el contexto de la aplicación de los fondos *Next Generation*, es claramente incompatible con los objetivos del MRR y del PRTR.

Teniendo en cuenta las implicaciones de dicha doctrina en el uso estratégico de la contratación pública, que retrae, lógicamente, a los gestores contractuales a acoger esta perspectiva en la preparación contractual, sería conveniente que el legislador reformara el artículo 145 de la LCSP, para clarificar la significación de la vinculación con el objeto contrato, de modo que se reafirme la validez de los criterios de valoración estratégicos, sin incidencia en

---

transformación y resiliencia: Ejecución y auditoría, eds. BERNAL BLAY, M. A., y NAVARRO MOLINES, Gabriel), p. 27).

<sup>15</sup> Véase, “El desafío de fondos Next Generation como elemento de transformación de la gestión pública”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. extra 20, 2021 (Ejemplar dedicado a: Fondos Europeos para la recuperación, transformación y resiliencia: Ejecución y auditoría, eds. BERNAL BLAY, M. A., y NAVARRO MOLINES, Gabriel), p. 27). Véase del mismo autor en el mismo sentido, “De las ideas a la acción en la gestión de los fondos europeos: reflexiones propositivas para el diseño de una adecuada gobernanza en su ejecución”, *Cuadernos de Derecho Local* núm. 55, 2021.

el rendimiento operativo o funcional de las prestaciones. Ni siquiera se trata de innovar, sino de dar carta de naturaleza a una doctrina del TJUE ya asentada hace casi 20 años, y de inertizar las resistencias culturales que se producen en los actores jurídicos de la contratación pública frente a una decisión, la de dotar de un objetivo estratégico a la contratación pública, que solo le corresponde al legislador, y que ha sido adoptada en la Directiva 2014/24 y la LCSP.

Otra de las afirmaciones que merecen reflexión es la siguiente: “los criterios de carácter social pueden tener un carácter complementario, pero no sustitutivo del principio de eficiencia en la contratación, en la línea con lo establecido en el apartado tres del artículo 1 de la Ley 9/2017”. La LCSP refleja la decisión política del legislador de dotar de enfoque estratégico a la contratación pública, que admite una comprensión del principio de eficiencia que integra no solo la vertiente económica, sino también la social y ambiental; como deja en evidencia el artículo 28, LCSP sobre “eficiencia en la contratación”. Los objetivos sociales no son elementos externos al principio de eficiencia, sino que integran su propio contenido y formulación en esta orientación estratégica de la contratación pública. Otra cuestión es que el recurso a criterios de naturaleza social (como los criterios de valoración referidos a incrementos salariales) puedan generar, en un análisis caso por caso, sobrecostes económicos injustificados que puedan vulnerar las propias exigencias del principio de proporcionalidad. Esta reflexión puede ser percibida como superflua, pero creo que son útiles porque nos permiten sacar a la luz, en qué medida la percepción sobre el papel de la compra pública y la cultura administrativa de los aplicadores de las normas, hoy en día muy centrada todavía en un enfoque economicista, son determinantes en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas.

### **3. CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS SOBRE LOS CRITERIOS DE VALORACIÓN AMBIENTAL**

Tras estas consideraciones generales sobre la utilización de criterios de valoración, las orientaciones realizan recomendaciones específicas sobre los distintos tipos de criterios estratégicos (socio-laborales; ambientales; de carácter digital).

La norma destaca las obligaciones de compra verde del artículo 31 de la Ley 7/2021, de cambio climático y transición energética<sup>16</sup>. Se indica expresamente

---

<sup>16</sup> Véase, sobre esto, LAZO VITORIA, X., “Cambio climático y contratación pública: Estado de la cuestión y perspectivas de futuro”, *Observatorio de los contratos públicos 2020*, coord. por Carmen de Guerrero Manso; José María Gimeno Feliú (dir.), 2021, págs. 177-204.

que “en la medida en que en una de las cuatro directrices del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia es la transición ecológica, se recomienda hacer una interpretación extensiva de esta obligación, e incluirlo como criterio de selección y criterio de valoración en la medida de lo posible”. Esta recomendación es coherente con las previsiones de la Ley 7/2021 y está alineada con los objetivos, inversiones y reformas del PRTR, donde más del 40% de las inversiones responden al eje de la transición verde. Con todo, no parece coherente con la mentada vinculación directa con el objeto del contrato, a la que parecen aludir estas Orientaciones en otro punto, ya que la realidad de la preparación contractual con perspectiva verde nos muestra que parte de los criterios o cláusulas (particularmente, buena parte de los referidos a la incidencia climática) no tienen repercusión en el rendimiento operativo de las prestaciones, sino que simplemente potencian su rendimiento ambiental, generando beneficios a la sociedad.

Las orientaciones indican que esta obligación de la Ley 7/2021 implica incluir “como prescripciones técnicas particulares”, “criterios de los previstos en el Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono”. “Debe considerarse la inclusión de este tipo de criterio en función de la tipología de licitación, de manera que no supongan una limitación para la contratación”. Cualquier criterio estratégico supone una restricción a la competencia, pero, de acuerdo con el principio de proporcionalidad, habrá que analizar si está justificada y si es útil, necesaria y proporcionada en sentido estricto. De todas formas, las orientaciones indican que para evitar estos efectos “podría considerarse la exclusión de las PYME de este tipo de obligaciones, así como garantizar que se den plazos suficientemente amplios como para que la empresa tenga tiempo de materializar las obligaciones que asume”.

La referencia genérica al Registro de huella de carbono puede dar lugar a confusión y generar la inclusión de especificaciones técnicas que no estén vinculados al objeto del contrato, sino a las características de los operadores económicos, ya que el Registro prevé la inscripción de organizaciones, no de productos o servicios. La forma más sencilla de integración de este enfoque de huella de carbono quizás sea establecer como condición especial de ejecución la exigencia de medición de huella de carbono de la ejecución contractual, en los casos de que se disponga de metodologías objetivas de cálculo, así como de adopción de proyectos de compensación de emisiones vinculadas con la ejecución de la prestación, con el consiguiente compromiso, en su caso (dependiendo de la naturaleza del proyecto), de inscripción en el Registro indicado. La integración adecuada de los costes vinculados a esta exigencia en el cálculo del presupuesto base de licitación, no debería implicar una limitación en el acceso a las PYME.

Las orientaciones aluden al catálogo de prestaciones en las que se tendrán en cuenta criterios climáticos, que identificarán “criterios de reducción de emisiones y de huella de carbono, incluidos los relacionados con una alimentación sostenible y saludable” (art. 31.2, Ley 7/2021, cambio climático). Este catálogo deberá ser desarrollado por el MITECD en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la Ley 7/2021. Veremos cómo se articula y cuál es su contenido. Si define concretas cláusulas y criterios ambientales, jurídicamente seguras, para una relación amplia de prestaciones de elevado impacto climático, al modo de las fichas o criterios comunes elaborados por la Comisión Europea, servirán para suplir las carencias de información técnica de calidad que limita el avance de la compra pública verde. Además, desde la perspectiva de la ejecución del PRTR, serán una herramienta importante para el cumplimiento del principio DNSH que deben cumplir todas las licitaciones vinculadas a los fondos NG, ya que como ha indicado la Comisión la integración de criterios de compra pública verde es un indicio de cumplimiento del indicado principio.

Las orientaciones del Comité Técnico indican igualmente que para la utilización de criterios de valoración ambiental “se podrán tener en cuenta las Orientaciones que puedan facilitar desde otros órganos para la incorporación de criterios ecológicos en la contratación pública”. “Además se pueden incluir otras cláusulas medioambientales, siempre que cumplan con los requisitos que establece la Ley 9/2017, de 8 de noviembre”. Llama la atención en este sentido que no se haga una referencia expresa a los criterios y cláusulas ambientales comunes aprobados por la Comisión para una amplia relación de prestaciones prioritarias. De hecho, la referencia a los criterios comunes definidos por la Comisión Europea son una vía segura y técnicamente correcta para apoyar a los gestores contractuales en el proceso de preparación contractual, a la hora de garantizar la coherencia de la definición de la prestación con los objetivos del PRTR y de facilitar el cumplimiento del principio DNSH.

#### **4. “ORIENTACIONES” SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DNSH EN TODAS LAS FASES DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN**

Las Orientaciones llaman la atención sobre la necesidad de respetar, en el proceso de preparación contractual, el principio de no causar daño significativo al medio ambiente (principio DNSH, de acuerdo con sus siglas

en inglés)<sup>17</sup>, “así como las condiciones específicas vinculadas a este principio detalladas en la medida del Componente del Plan de Recuperación en que se incardinan las inversiones a llevar a cabo”.

El Reglamento (UE) 2021/241, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (en adelante RMRR), dispone que “ninguna de las medidas de ejecución de las reformas y los proyectos de inversión incluidos en el plan de recuperación y resiliencia cause un perjuicio significativo a objetivos medioambientales en el sentido del artículo 17 del Reglamento (UE) 2020/852”. Por tanto, la evaluación positiva de los planes nacionales<sup>18</sup>, como la obtenida por el Plan español<sup>19</sup> (en adelante PRTR), requería que todas las medidas (cada reforma y cada inversión) cumpliera con el principio de “no causar perjuicio significativo”<sup>20</sup>.

La Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en

---

<sup>17</sup> Sobre este principio he publicado un comentario titulado “El principio de no causar un perjuicio significativo al medio ambiente (conocido como “DNSH”) y su impacto en la gestión contractual de los fondos Next Generation”, [OBCP](#), 21 de octubre de 2021. Véase también VICENTE DÁVILA, Fernando, “El principio de no causar un perjuicio significativo al medio ambiente (DNSH) como mecanismo de evaluación ambiental de las actuaciones de recuperación, transformación y resiliencia, A propósito de la Orden HFP/1030/2021, del 29 de septiembre por la que se configura el sistema de gestión del Plan de recuperación, transformación y resiliencia”, *Actualidad jurídica Ambiental*, 10 de enero de 2022.

<sup>18</sup> Los Estados miembros debían garantizar que las medidas y los proyectos de inversión incluidos en sus planes de recuperación y resiliencia (que debía presentarse antes de 31 de abril de 2021) cumplía con el principio de “no causar un perjuicio significativo” (considerando 25). Debían justificar en sus propuestas el modo en que el PRR “asegura que ninguna de las medidas de ejecución de las reformas e inversiones incluidas en ese plan causa un perjuicio significativo a objetivos medioambientales en el sentido del artículo 17 del Reglamento (UE) 2020/852” (considerando 39; art. 18.4). La contribución efectiva de los planes nacionales a las transiciones ecológica y digital era una “condición indispensable para conseguir una evaluación positiva” por parte de la Comisión Europea (considerando 42).

<sup>19</sup> La Comisión ha indicado, como resultado de evaluación del PRTR español, que “las pruebas aportadas en relación con los criterios utilizados para la selección y el diseño de las medidas son suficientes para concluir que no se espera que ninguna medida del Plan suponga un perjuicio significativo para los objetivos medioambientales” (DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN, Análisis del plan de recuperación y resiliencia de España que acompaña a la Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España (COM(2021) 322 final).

<sup>20</sup> Comunicación de la Comisión “Guía técnica sobre la aplicación del principio de “no causar un perjuicio significativo en virtud del Reglamento relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia” (2021/C 58, 18 de febrero de 2021).

adelante PRTR)<sup>21</sup> reitera la condicionalidad ambiental del RMRR. El principio DNSH y el “etiquetado verde” son considerados “principios o criterios específicos, de obligatoria consideración en la planificación y ejecución de los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y por lo tanto transversales en el conjunto del Plan” (art. 2.2.). Ambas exigencias ambientales, deben, en consecuencia, deben integrarse y cumplirse, desde un inicio, en la fase de preparación contractual de cada uno de los contratos de ejecución MRR.

Con esta finalidad, las Orientaciones recomiendan que “los pliegos administrativos, y en su caso los técnicos, deben incluir una mención explícita a la obligatoriedad de respetar este principio DNSH y su normativa de desarrollo, especialmente el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio, y la Guía Técnica de la Comisión Europea (2021/C58/01) sobre la aplicación de este principio”. Con todo, el Comité Técnico no hace referencia, sorprendentemente, a la “Guía para el diseño y desarrollo de actuaciones acordes con el principio de no causar daño significativo al medio ambiente”, elaborada por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico (septiembre, 2021, en adelante Guía del MITERD), que es, a nuestro juicio, un documento clave para facilitar la aplicación del indicado principio a los gestores contractuales.

Las Orientaciones indican además que “se deben establecer los mecanismos que aseguren que en la práctica este principio es efectivamente respetado”, sin dar pistas sobre qué herramientas o criterios utilizar. Se echa en falta nuevamente, en este sentido, una referencia a la Guía del MITERD.

El Comité Técnico pone el acento en la necesidad de respetar las condiciones DNSH específicas de la inversión a la que pertenezca el proyecto financiado. Se refiere a las condiciones ambientales determinadas para cada inversión (medida o submedida) en el apartado 8 de la descripción detallada de cada Componente del Plan de Recuperación que se pretenda ejecutar. Las Orientaciones indican que estas condiciones ambientales específicas “necesariamente han de ser tenidas en cuenta en los pliegos de prescripciones técnicas y administrativas, para asegurar el respeto a dicho principio”.

---

<sup>21</sup> GIMENO FELIÚ, J. M., “Los pilares de Next Generation EU y la contratación pública”, [OBCEP](#), 6 de octubre de 2020; GIMENO FELIÚ, J.M., “De las ideas a la acción en la gestión de los fondos europeos: reflexiones propositivas para el diseño de una adecuada gobernanza en su ejecución”, [OBCEP](#), [www.obcp.es](http://www.obcp.es), 25 de enero de 2021; MORENO MOLINA, J.A. “La ejecución de los fondos de recuperación europeos. Medidas sobre contratación pública introducidas por el Real Decreto 36/2020”, [RVAP](#), núm. 119, enero-abril 2021.

“Recoger expresamente estas condiciones se hace aún más perentorio si se tienen en cuenta que quienes concurren a estas licitaciones pueden desconocer estas condiciones adicionales que deben cumplir, y que están asociadas a la medida”.

“Se deben prever los mecanismos que aseguren el cumplimiento de estas condiciones recogidas en el Componente (...) en todas las fases de diseño y ejecución de proyectos”. Se indica que estas medidas de verificación de cumplimiento “pueden incluir autoevaluaciones previas y declaraciones responsables en la presentación de la documentación por parte de los licitadores, así como autoevaluaciones, declaraciones responsables, certificados (por ejemplo, en la gestión de residuos) o evaluaciones externas”.

Las Orientaciones establecen la necesidad de tener en cuenta en “el diseño y desarrollo de las licitaciones” el etiquetado de contribución climática correspondiente a la inversión del Plan de Recuperación en que se enmarcan las actuaciones, de acuerdo con lo previsto en el anexo VI del Reglamento 2021/241, de 12 de febrero. “Cada etiqueta está asociada a unas condiciones que deben de ser respetadas”. Las Orientaciones indican que “las condiciones establecidas deben consultarse en el anexo VI del Reglamento mencionado, que incluye todos los campos de intervención predefinidos”. Con todo, esta afirmación no es correcta ya que el citado anexo no establece estas condiciones; se limita simplemente a facilitar la identificación de los porcentajes de contribución a objetivos climáticos y ambientales de determinadas categorías de inversiones. Las condiciones asociadas al etiquetado climático se recogen en los apartados 3 y 6 de la Componente correspondiente del PRTR).

Finalmente, también se recomienda “mencionar en la licitación tanto el Componente del Plan de Recuperación como la medida concreta en que se incardinan las actuaciones, con la numeración aprobada por la Comisión Europea. Y, una vez determinado si es exigible cierto etiquetado climático o ambiental para esta medida, incluir en los pliegos los requisitos asociados que debe cumplir la actuación debido a su etiquetado, así como los mecanismos que aseguren el respeto a los mismos en la práctica durante la ejecución del contrato”.

## **5. LA INTEGRACIÓN DE PREVISIONES EN LOS PLIEGOS DESTINADAS A MEJORAR EL SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL**

Se introducen recomendaciones en atención a los denominados “criterios de carácter digital”, en el que se indica la posibilidad de valorar la puesta a



disposición de la Administración de un “sistema de seguimiento de ejecución del servicio”, “a través de un servicio web/electrónico”, o de una “app que facilite el seguimiento de la ejecución”. Con relación a algunos servicios, debería también recomendarse la posibilidad de establecerlo como una exigencia que debe cumplir el contratista, como condición especial de ejecución del contrato.

Siendo interesante esta previsión, a mi juicio, deberán establecerse en los pliegos previsiones destinadas a garantizar la objetividad de la información facilitada por estos sistemas de seguimiento, mediante procedimientos, sistemas informáticos y metodologías que permitan la generación automática y fiable de datos. En este último caso hay que tener en cuenta que los sistemas de control de calidad internos, propios de la empresa contratista, no suelen garantizar la exigencia de objetividad en la información necesaria para un seguimiento contractual adecuado. También es esencial la garantía de la ausencia de conflicto de intereses en las labores de seguimiento contractual. En atención a esto, sería oportuno configurar en los pliegos un sistema que permita a la entidad contratante seleccionar la empresa responsable de la prestación de servicios de seguimiento, tomando en consideración la fiabilidad de la información y los servicios facilitados, y la ausencia de conflictos de intereses con los contratistas, riesgos habituales en el desarrollo de los servicios de control de calidad y seguimiento contractual.

## **6. EL PAPEL ESTRATÉGICO DE LAS CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO**

Las condiciones especiales de ejecución son calificadas por las recomendaciones como “elementos esenciales de la fase de ejecución del contrato”, “cuyo incumplimiento merece consecuencias jurídicas más severas”. Las Orientaciones recuerda la exigencia la LCSP de establecer en los PCAP, “al menos una condición de tipo medioambiental, digital, de innovación, de potenciación de las PYMEs y de responsabilidad social”.

Las Orientaciones apuntan a los problemas de las condiciones especiales de ejecución de naturaleza estratégica: el cumplimiento formal de esta exigencia de la LCSP, mediante cláusulas genéricas o de un contenido sustantivo no suficientemente denso como para esperar resultados estratégicos efectivos. Así, se indica que esas condiciones especiales no podrán tener “carácter genérico”, “deberán estar directamente relacionada con el objeto del contrato” y estar “suficientemente concretada”, “de manera que se efectúa durante su cumplimiento y en ejecución de la prestación contratada”. Además de hacer alguna referencia genérica a la diferente naturaleza de los criterios de valoración y las condiciones especiales de ejecución, las orientaciones

aconsejan, con buen criterio, su juego conjunto, “estableciendo, por un lado, como obligación, un requisito razonable que la mayoría de empresas licitadoras podrían cumplir, por ejemplo, en materia ambiental o de igualdad de género, a la vez que, por otro lado, mediante los criterios de adjudicación, se sube ese listón para poder otorgar una puntuación más alta a las empresas que tengan niveles de compromiso y resultados por encima del requisito razonable que hayamos considerado de obligado cumplimiento”.

Asimismo, con acierto, las orientaciones recomiendan “tener en cuenta que será imprescindible verificar el efectivo cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución, estableciendo en los propios pliegos un sistema de verificación asociado a cada cláusula que permita comprobar su cumplimiento, detallando cómo y cuándo debe acreditar la empresa adjudicataria la correcta ejecución de tal condición, así como las consecuencias que se derivarán del incumplimiento de estas condiciones”. En este último sentido aluden al artículo 202.3 de la LCSP y a las posibilidades que ofrece para la imposición de penalidades en caso de incumplimiento.

Los pliegos indicarán igualmente a las empresas licitadoras “su obligación de exigir estas condiciones especiales de ejecución a cualquier subcontratista que participen en la ejecución del contrato”, de acuerdo con el apartado 9 de la Orden PCI/566/2019, de 21 de mayo, y el artículo 202.4 de la LCSP. Finalmente, el Comité Técnico recomienda la calificación como “obligaciones esenciales” en el PCAP de las condiciones de ejecución “que se consideren absolutamente fundamentales, sean de tipo medioambiental, digital, de innovación, de potenciación de las PYME y de responsabilidad social”, a los efectos de que su incumplimiento pueda ser penalizado (lo que requiere detallar claramente el régimen de penalidades), o dar lugar a la resolución del contrato con relación a aquellos “incumplimientos especialmente graves de obligaciones fundamentales para la ejecución del contrato”.

Finalmente, las orientaciones ponen el acento en la necesidad de concretar las obligaciones de la persona o unidad gestora responsable del contrato en el control de la ejecución del contrato, “para garantizar la efectiva financiación de los proyectos por parte de la Unión Europea”. El responsable del contrato deberá prestar “especial atención a todo lo relacionado con la ejecución del contrato como, por ejemplo, prestación de los trabajos en tiempo y forma, cumplimiento del objeto, facturación, actas de recepción debidamente efectuadas e imposición de penalidades en caso necesario, entre otros”. “Asimismo, a la persona o unidad gestora responsable del contrato se le debe facilitar que pueda acceder a toda la información que necesite para la realización de sus propias funciones de seguimiento, y poder rendir cuentas anualmente de las cláusulas transversales incorporadas a la contratación pública realizada y su impacto”. Con todo, teniendo en cuenta la falta de

información y recursos que afectan a las unidades gestoras, especialmente en el ámbito local, y de cultura administrativa de control, sería oportuno, además del ya manido, pero no por ello menos necesario, reforzamiento de las plantillas de inspección, impulsar la definición en los pliegos contractuales de sistemas tecnológicos de seguimiento automatizado del cumplimiento de obligaciones y de sistemas de control de calidad, basados en indicadores sencillos y objetivos, con repercusión sobre el precio del contrato.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

PALACÍN SÁENZ, Bernabé. *A la responsabilidad social por la contratación pública*, Universidad de La Rioja, 2020. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/tesis/285340.pdf> (Fecha de último acceso 28-04-2022)

BERNAL BLAY, M.A., “La gestión contractual de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Ideas para diseñar y controlar mejor la ejecución de los contratos”. En *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. Extra 20, 2021 (Ejemplar dedicado a: Fondos Europeos para la recuperación, transformación y resiliencia: Ejecución y auditoría, eds. BERNAL BLAY, M. A., y NAVARRO MOLINES, Gabriel), pp. 217-245. Disponible en: [https://bibliotecavirtual.aragon.es/es/catalogo\\_imagenes/grupo.do?path=3720372#page=217](https://bibliotecavirtual.aragon.es/es/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720372#page=217) (Fecha de último acceso 28-04-2022)

GIMENO FELIU, J. M.:

- *Los pilares de Next Generation EU y la contratación pública*. OBCP, 6 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.obcp.es/opiniones/los-pilares-de-next-generation-eu-y-la-contratacion-publica> (Fecha de último acceso 28-04-2022)

- La visión estratégica en la contratación pública en la LCSP: hacia una contratación socialmente responsable y de calidad. *Economía Industrial*, n. 415, 2020.

- *De las ideas a la acción en la gestión de los fondos europeos: reflexiones propositivas para el diseño de una adecuada gobernanza en su ejecución*. OBCP, 25 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.obcp.es/opiniones/de-las-ideas-la-accion-en-la-gestion-de-los-fondos-europeos-reflexiones-propositivas-para> (Fecha de último acceso 28-04-2022)

- El desafío de fondos Next Generation como elemento de transformación de la gestión pública. *Revista Aragonesa de Administración*

*Pública*, n. Extra 20, 2021 (Ejemplar dedicado a: Fondos Europeos para la recuperación, transformación y resiliencia: Ejecución y auditoría, eds. BERNAL BLAY, M. A., y NAVARRO MOLINES, Gabriel), pp. 21-41. Disponible en: [https://bibliotecavirtual.aragon.es/es/catalogo\\_imagenes/grupo.do?path=3720372#page=21](https://bibliotecavirtual.aragon.es/es/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720372#page=21) (Fecha de último acceso 28-04-2022)

LAZO VITORIA, Ximena (Dir.). Cambio climático y contratación pública: Estado de la cuestión y perspectivas de futuro. En: *Observatorio de los contratos públicos 2020*, coord. por Carmen de Guerrero Manso; José María Gimeno Feliú (Dir.), 2021, págs. 177-204.

MORENO MOLINA, J.A.:

- La ejecución de los fondos de recuperación europeos. Medidas sobre contratación pública introducidas por el Real Decreto 36/2020. *Revista Vasca de Administración Pública (RVAP)*, n. 119, enero-abril 2021, pp. 281-312. Disponible en: <https://apps.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/getPidFile/090296708088dfb4?fileName=RVAP%20119%20DIG.pdf&R01HNoPortal=true#page=281> (Fecha de último acceso 28-04-2022)

- Criterios sociales de adjudicación en el marco de la contratación pública estratégica y sostenible post-Covid-19. *Revista española de derecho administrativo (REDA)*, n. 210, 2021.

PERNAS GARCÍA, J. José:

- El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales: ¿fuente de seguridad jurídica o de confusión en la utilización de criterios o cláusulas ambientales? Análisis de la doctrina del TARC y su perjuicio injustificado al uso estratégico de la compra pública. *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, n. 168, 2020, págs. 23-35.

- *El principio de no causar un perjuicio significativo al medio ambiente (conocido como "DNSH") y su impacto en la gestión contractual de los fondos Next Generation*. OBCP, 21 de octubre de 2021. Disponible en: <https://www.obcp.es/opiniones/el-principio-de-no-causar-un-perjuicio-significativo-al-medio-ambiente-conocido-como-dnsh> (Fecha de último acceso 28-04-2022)

- La transición ecológica de la contratación pública: Reflexiones y propuestas para la generalización de un enfoque estratégico ambiental.

*Observatorio de los contratos públicos 2020*, coord. por Carmen de Guerrero Manso; José María Gimeno Feliú (dir.), 2021.

- Comprar «rápido» y «estratégicamente» en la ejecución de los fondos Next Generation: Análisis y valoración de las medidas estatales y autonómicas para la agilización de procedimientos de contratación pública y para la utilización estratégica de las compras públicas. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. extra 20, 2021 (Ejemplar dedicado a: Fondos Europeos para la recuperación, transformación y resiliencia: Ejecución y auditoría), pp. 155-216. Disponible en: [https://bibliotecavirtual.aragon.es/es/catalogo\\_imagenes/grupo.do?path=3720372#page=155](https://bibliotecavirtual.aragon.es/es/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3720372#page=155) (Fecha de último acceso 28-04-2022)

VICENTE DÁVILA, Fernando. El principio de no causar un perjuicio significativo al medio ambiente (DNSH) como mecanismo de evaluación ambiental de las actuaciones de recuperación, transformación y resiliencia, A propósito de la Orden HFP/1030/2021, del 29 de septiembre por la que se configura el sistema de gestión del Plan de recuperación, transformación y resiliencia. *Actualidad jurídica Ambiental*, 10 de enero de 2022. Disponible en internet: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-el-principio-de-no-causar-un-perjuicio-significativo-al-medio-ambiente-dnsh-como-mecanismo-de-evaluacion-ambiental-de-las-actuaciones-del-plan-de-recuperacion-transform/> (Fecha de último acceso 27-04-2022)