

La potenciación del uso de materiales de construcción sostenibles en la contratación pública en España

María del Carmen RODRÍGUEZ MARTÍN-RETORTILLO*
RVLJ, ISSN 2343-5925, ISSN-e 2791-3317, N.º 22, 2024, pp. 177-206.

SUMARIO:

Introducción 1. Antecedentes 1.1. *La Ley de Montes* 1.2. *Real Decreto 1088/2015, de 4 de diciembre, para asegurar la legalidad de la comercialización de madera y productos de la madera* 1.3. *La Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética* 1.4. *Ley 7/2022, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular* **2. Objetivos de desarrollo sostenible** **3. Normativa y documentos de la Unión Europea** 3.1. *Reglamento (UE) N.º 305/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de marzo de 2011 por el que se establecen condiciones armonizadas para la comercialización de productos de construcción y se deroga la Directiva 89/106/CEE del Consejo* 3.2. *La Resolución del Parlamento Europeo de 15 de enero de 2020 sobre el Pacto Verde Europeo* 3.3. *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones Oleada de Renovación para Europa: ecologizar nuestros edificios, crear empleo y mejorar vidas* 3.4. *El Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Construcción en madera para reducir el CO2 en el sector de la construcción» (Dictamen exploratorio a petición de la Presidencia sueca)* 3.5. *Resolución*

* **Universidad Complutense de Madrid** (Madrid-España) Profesora Ayudante. **Universidad da Coruña** (La Coruña-España) Licenciada en Derecho; Doctora *cum laude* en Derecho Administrativo Iberoamericano.

del Parlamento Europeo, de 23 de junio de 2022, sobre la explotación forestal ilegal en la Unión Europea (2022/2523(RSP) (2023/C 32/04) 3.6. Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento (UE) N.º 995/2010 3.7. Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Hacia una estrategia global para la industria maderera de la UE» (Dictamen de iniciativa) (C/2024/2480) 4. Normativa autonómica 5. Normativa local 6. El relevante papel de las guías para el fomento de la madera en la contratación pública de edificaciones sostenibles 6.1. La «Guía Verde» de medidas medioambientales en la contratación pública en el ámbito de la edificación de la Generalitat Valenciana (2022) 6.2. Guía para el fomento de la madera en la contratación pública de edificaciones sostenibles de Galicia Conclusiones

Introducción

Desde el último tercio del siglo XX se ha ido produciendo un intenso proceso de potenciación de las medidas y normas medioambientales, desde las organizaciones internacionales, Unión Europea, Estados y Comunidades Autónomas. Y que en este siglo XXI han culminado con la adopción de medidas contra el cambio climático¹.

En el presente trabajo nos vamos a centrar en un aspecto relevante de carácter medio ambiental como es la utilización de materiales de construcción ecológica y en especial de la madera², con la finalidad de contribuir

¹ Ver PERNAS GARCÍA, Juan J.: *Contratación pública verde*. La Ley. Madrid, 2011.

² Sobre esta cuestión, ver RODRÍGUEZ MARTÍN-RETORTILLO, María del Carmen: «Nuevos retos de la contratación pública: despoblación, cambio climático y *Next Generation*». En: *Observatorio de los contratos públicos 2021*. Aranzadi. J. M. GIMENO FELIU, dir. y M. C. DE GUERRERO MANSO, coord.^a Pamplona, 2022. Asimismo, ver RODRÍGUEZ

a que el sector de la construcción deje de ser una fuente de emisiones de gases invernadero³.

1. Antecedentes

1.1. La Ley de Montes

En España encontramos antecedentes ya en la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes. Primero con la introducción de un artículo 35 *bis* –por el artículo único (23) de la Ley 10/2006, de 28 de abril⁴– donde se alude a la obligación por parte de las Administraciones Públicas de adoptar las medidas oportunas, por una parte, evitar la adquisición de madera y productos derivados procedentes de talas ilegales de terceros países y, por otra parte, para favorecer la adquisición de aquellos procedentes de bosques certificados.

La reforma de este artículo por la Ley 21/2015, de 20 de julio⁵, da un paso más, pues ahora establece que «... el órgano de contratación podrá incluir

MARTÍN-RETORTILLO, María del Carmen: *El contrato de obras en la normativa de contratación del sector público*. Atelier. Barcelona, 2022. También sobre esta cuestión es de gran interés el trabajo de SARASÍBAR MARROIG, Miren: «Madera certificada y contratación pública». En: *Compra pública verde y cambio climático*. Atelier. X. A. LAZO VITORIA, dir.^a Barcelona, 2022.

³ Como señala la nueva estrategia de la UE en favor de los bosques para 2030, de 16-07-21 (Comunicación de la Comisión al Parlamento, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones).

⁴ Artículo único (23).- Se añade un artículo 35 *bis* con la siguiente redacción: «artículo 35 *bis*.- Compra responsable de productos forestales. En los procedimientos de contratación pública, las administraciones públicas adoptarán las medidas oportunas para evitar la adquisición de madera y productos derivados procedentes de talas ilegales de terceros países y para favorecer la adquisición de aquellos procedentes de bosques certificados. Las administraciones públicas fomentarán el consumo responsable de estos productos por parte de los ciudadanos, mediante campañas de divulgación».

⁵ Artículo 35 *bis*.- Compra responsable de productos forestales. A efectos de lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, el órgano de contratación podrá incluir entre las consideraciones de tipo medioambiental que se establezcan en el procedimiento de contratación, las relativas a las condiciones de legalidad del aprovechamiento de la madera y sus productos derivados en origen como factor excluyente en caso de no acreditarse, y las relativas a su sostenibilidad, que podrá acreditarse, entre otras formas, mediante la certificación forestal definida en el artículo 6.

entre las consideraciones de tipo medioambiental que se establezcan en el procedimiento de contratación, las relativas a las condiciones de legalidad del aprovechamiento de la madera y sus productos derivados en origen como factor excluyente en caso de no acreditarse, y las relativas a su sostenibilidad, que podrá acreditarse, entre otras formas, mediante la certificación forestal definida en el artículo 6».

Este precepto aludía a la norma de contratación vigente en el momento de aprobarla, es decir el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Sin embargo, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público no recogió expresamente este precepto pero tampoco hay que entenderlo derogado, pues hay que interpretar que tan solo hay un cambio de la norma de referencia, el Texto Refundido por la Ley 9/2017.

1.2. Real Decreto 1088/2015, de 4 de diciembre, para asegurar la legalidad de la comercialización de madera y productos de la madera

Es importante esta norma porque entre otros aspectos regula el ejercicio de la diligencia debida y la obligación de trazabilidad.

Asimismo, en cumplimiento del artículo 11 de este Real Decreto, que prevé la elaboración de un plan nacional de control de la legalidad de la madera comercializada, este se aprobó el 20 de junio de 2022 por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.

1.3. La Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética

La Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética refuerza esta finalidad⁶. En este sentido es fundamental el artículo 31 que se refiere a la contratación pública, que señala lo siguiente:

1. De conformidad con lo establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al

⁶ RODRÍGUEZ MARTÍN-RETORTILLO: ob. cit. («Nuevos retos...»), *passim*.

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 toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios medioambientales y de sostenibilidad energética cuando guarden relación con el objeto del contrato, que deberán ser objetivos, respetuosos con los principios informadores de la contratación pública y figurar, junto con la ponderación que se les atribuya, en el pliego correspondiente. Para ello, la contratación de la Administración General del Estado y el conjunto de organismos y entidades del sector público estatal incorporará, de conformidad con el artículo 126.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, como prescripciones técnicas particulares en los pliegos de contratación, criterios de reducción de emisiones y de huella de carbono⁷ dirigidos específicamente a la lucha contra el cambio climático. A tal efecto, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta ley, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y el Ministerio de Hacienda elaborarán un catálogo de prestaciones en cuya contratación se tendrán en cuenta los criterios de lucha contra el cambio climático mencionados en este apartado y en el que se identificarán tales criterios de reducción de emisiones y de huella de carbono, incluidos los relacionados con una alimentación sostenible y saludable. En todo caso, de conformidad con lo establecido en el artículo 201 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, 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.

2. La Administración General del Estado y el conjunto de organismos y entidades del sector público estatal, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 145.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en las licitaciones de redacción de proyectos, de contratos de obra o concesión de obra incluirán, entre los criterios de adjudicación, algunos de los siguientes:

⁷ 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 (ver artículo 10).

- a. Requisitos de máxima calificación energética de las edificaciones que se liciten.
 - b. Ahorro y eficiencia energética que propicien un alto nivel de aislamiento térmico en las construcciones, energías renovables y bajas emisiones de las instalaciones.
 - c. Uso de materiales de construcción sostenibles, teniendo en cuenta su vida útil.
 - d. Medidas de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes atmosféricos en las distintas fases del proceso de construcción de obras públicas.
 - e. Medidas de adaptación al cambio climático.
 - f. Minimización de generación de residuos.
3. Asimismo, con sujeción a lo dispuesto en los artículos 125 y 126 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en las licitaciones de redacción de proyectos, de contratos de obra o concesión de obra se podrán incluir, como prescripciones técnicas, alguna de los siguientes:
- a. Que la madera que se utilice en las construcciones proceda de bosques gestionados de forma sostenible y atendiendo a su huella ecológica.
 - b. Actuaciones de repoblación forestal con especies autóctonas, como medida compensatoria para paliar la huella de carbono resultante de la ejecución de la obra o servicio objeto de licitación...

1.4. Ley 7/2022, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular

Señala en su artículo 30 que a partir del 1 de julio de 2022, los residuos de la construcción y demolición no peligrosos deberán ser clasificados en, al menos, las siguientes fracciones: madera, fracciones de minerales (hormigón, ladrillos, azulejos, cerámica y piedra), metales, vidrio, plástico y yeso.

2. Objetivos de desarrollo sostenible

Es relevante la referencia que hace la Agenda 2030 en particular en los objetivos: «12. Producción y consumo sostenibles» y «13. Acción por el clima».

3. Normativa y documentos de la Unión Europea

*3.1. Reglamento (UE) N.º 305/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de marzo de 2011 por el que se establecen condiciones armonizadas para la comercialización de productos de construcción y se deroga la Directiva 89/106/CEE del Consejo*⁸

En el artículo 2 define «producto de construcción» como cualquier producto o kit fabricado e introducido en el mercado para su incorporación con carácter permanente en las obras de construcción o partes de las mismas y cuyas prestaciones influyan en las prestaciones de las obras de construcción en cuanto a los requisitos básicos de tales obras.

En el apartado 7 del Anexo I relativo a la «Utilización sostenible de los recursos naturales» señala que las obras de construcción deberán proyectarse, construirse y demolerse de tal modo que la utilización de los recursos naturales sea sostenible y garantice en particular: a. la reutilización y la reciclabilidad de las obras de construcción, sus materiales y sus partes tras la demolición; b. la durabilidad de las obras de construcción; c. la utilización de materias primas y materiales secundarios en las obras de construcción que sean compatibles desde el punto de vista medioambiental.

3.2. La Resolución del Parlamento Europeo de 15 de enero de 2020 sobre el Pacto Verde Europeo

Alienta la promoción de la construcción en madera y de los materiales de construcción ecológicos⁹.

⁸ A fecha de presentación del trabajo se encuentra en tramitación el nuevo Reglamento europeo sobre productos de construcción.

⁹ «40.- Pide un mercado único verde de la Unión para impulsar la demanda de productos sostenibles con disposiciones específicas, como la expansión del uso de la

3.3. *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones Oleada de Renovación para Europa: ecologizar nuestros edificios, crear empleo y mejorar vidas*¹⁰

Señala que:

Se pone de manifiesto que la Comisión promueve la sostenibilidad medioambiental de las soluciones y los materiales de construcción, incluida la madera y los materiales de origen biológico, las soluciones de origen natural y los materiales reciclados sobre la base de un enfoque integral de evaluación del ciclo de vida. Asimismo, abordará los resultados en materia de sostenibilidad de los productos de construcción en el contexto de su revisión del Reglamento sobre productos de construcción y desarrollará, de aquí a 2023, una hoja de ruta hasta 2050 para reducir las emisiones de carbono durante todo el ciclo de vida en los edificios.

La Comisión también acelerará el trabajo con las organizaciones de normalización sobre las normas de resiliencia climática para edificios. Antes de que finalice 2024, la Comisión revisará los objetivos de valorización de materiales establecidos en la legislación de la Unión relativa a los residuos de construcción y demolición.

La Comisión también pondrá en marcha medidas para aumentar las plataformas de reutilización y reciclado e impulsará la creación de un mercado interior de materias primas secundarias que funcione adecuadamente. La herramienta Level(s), los principios de la economía circular para el diseño de edificios y el protocolo de gestión de residuos de construcción

contratación pública ecológica; acoge con satisfacción, en este sentido, los compromisos de la Comisión de proponer más legislación y orientación sobre la contratación pública ecológica; pide que los procedimientos de contratación por parte de las instituciones de la Unión prediquen con el ejemplo; subraya además la necesidad de examinar y revisar las normas de contratación pública en la Unión con el fin de garantizar una auténtica igualdad de condiciones para las empresas de la Unión, en particular aquellas que producen productos o servicios sostenibles, como en el ámbito del transporte público».

¹⁰ Bruselas, 14-10-20 COM (2020) 662 final.

y demolición de la Unión guían al usuario en la aplicación de estos principios en los proyectos de renovación.

3.4. El Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Construcción en madera para reducir el CO2 en el sector de la construcción» (Dictamen exploratorio a petición de la Presidencia sueca¹¹)¹²

Considera que los materiales de construcción de origen biológico constituyen un instrumento importante para la transición ecológica. El aumento del uso de la madera en la construcción para reducir las emisiones de carbono debe fomentarse por medio de una gestión forestal activa y sostenible en la Unión, y no obstaculizarse con restricciones políticas. Afirma que aprovechar el potencial de la construcción en madera (tanto maciza como no maciza) para proteger el clima debe estar indisolublemente ligado a una gestión forestal sostenible.

Debido al papel de ejemplo que desempeñan los poderes públicos, el Comité Económico y Social Europeo pide a los Estados miembros que aumenten el uso de madera en los edificios públicos, el cual está por debajo de la media general. Además hace entre otras las siguientes e importantes consideraciones que extractamos:

i. El Comité también considera que las medidas de apoyo a la investigación, el desarrollo y la innovación sobre materiales de construcción alternativos fácilmente accesibles para las PYMES son una herramienta importante para aprovechar el potencial de la construcción en madera.

¹¹ 2023/C 184/04. Diario Oficial de la Unión Europea de 25-05-23.

¹² Ponente: Rudolf Kolbe, coponente: Sam Häggglund. Consulta Presidencia sueca, 14-11-22, Base jurídica artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Decisión de la Asamblea de 14-12-22, Sección competente Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información. Aprobado en sección de 07-03-23 y Aprobado en el pleno el 22-03-23, Pleno N.º 577, resultado de la votación: a favor 153, en contra 2, abstenciones 4.

ii. El Comité propone examinar los obstáculos a la construcción en madera derivados de los requisitos formales, jurídicos y técnicos para determinar si son un factor necesario desde el punto de vista de la calidad de la planificación y señala que la innovación debe poder reflejar los avances técnicos no solo mediante el cumplimiento de normas sino también mediante «soluciones alternativas equivalentes».

iii. El Comité recomienda el uso coherente de la contabilidad medioambiental a efectos de la evaluación cualificada de la sostenibilidad durante todo el ciclo de vida de los edificios y de la comparación de las repercusiones medioambientales.

Asimismo, subraya la importancia de unas normas mínimas para las emisiones de carbono de los edificios a lo largo de su vida útil, así como de la correspondiente obligación de informar sobre el carbono en todo el sector de la construcción.

iv. El Comité estima que la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios constituye un instrumento político importante para establecer requisitos de reducción de las emisiones de carbono a lo largo de la vida útil de los edificios. El Comité pide a la Comisión Europea que desarrolle un sistema de certificación del carbono que tenga plenamente en cuenta el papel de los productos de madera en la compensación de emisiones.

v. Se necesitan formación y perfeccionamiento profesional en el uso de nuevos métodos y materiales de construcción sostenibles para todas las partes involucradas en el proceso de construcción: planificadores, arquitectos, ingenieros, técnicos, especialistas informáticos y trabajadores del sector de la construcción.

vi. En relación con los procedimientos de adjudicación el Comité cree que los procedimientos de adjudicación basados en la calidad que incorporen criterios de sostenibilidad y ciclo de vida y la selección de procedimientos de adjudicación adecuados que permitan aplicar soluciones innovadoras son requisitos

indispensables para alcanzar los objetivos climáticos y promover la construcción en madera. Por tanto, pide una obligación jurídica más estricta en materia de competencia de calidad y contratación pública respetuosa con el clima, así como medidas para formar a los poderes adjudicadores en este sentido.

vii. Los materiales (de construcción) innovadores, de origen biológico, sostenibles y fabricados mediante procesos hipocarbónicos revisten una importancia primordial en relación con la transición ecológica. Según el informe en materia de edificios de la Agencia Internacional de la Energía (AIE), los edificios representan el 33 % (2021) de las emisiones mundiales de CO₂. La mayoría de las emisiones están relacionadas directa e indirectamente con el funcionamiento de los edificios, pero el 6,4 % (2021) provienen de la construcción y la producción de materiales de construcción.

viii. El Comité subraya la enorme importancia de los bosques para la vida de las personas en todo el mundo. Por ejemplo, los 400 000 millones de árboles de Europa absorben casi el 9 % de las emisiones europeas de gases de efecto invernadero. El Comité es consciente de que la deforestación es un gran problema mundial, aunque los recursos forestales están aumentando dentro de la UE. Entre 1990 y 2020, la superficie forestal aumentó un 9 %, y el volumen de madera en los bosques europeos, un 50 %. El Comité apoya plenamente todos los esfuerzos de la Comisión Europea por afrontar el problema global y destaca la necesidad de seguir promoviendo en la Unión unos bosques sanos y en crecimiento. El aumento del uso de la madera en la construcción para reducir las emisiones de carbono debe fomentarse por medio de una gestión forestal activa y sostenible en el conjunto de la Unión, y no obstaculizarse con restricciones políticas. Por ello, el Comité afirma que aprovechar el potencial de la construcción en madera (tanto maciza como no maciza) para proteger el clima debe estar indisolublemente ligado a una gestión forestal sostenible.

ix. La principal palanca para la protección del clima es la sustitución de materias primas y fuentes de energía fósiles por madera (en términos tanto materiales como energéticos) y la consiguiente reducción de emisiones. El suministro de madera para sustituir materiales con mayores emisiones durante el ciclo de vida es, por lo tanto, una medida importante en la acción por el clima.

En comparación con otros materiales de construcción convencionales, la madera ya absorbe carbono antes de que se utilice como material de construcción (un árbol se compone de aproximadamente un 50 % de carbono puro).

Las comparaciones de edificios equivalentes, consideradas a lo largo de todo el ciclo de vida, muestran que la madera, a diferencia de otros materiales de construcción, arroja mejores valores en términos de energía incorporada, emisiones de gases de efecto invernadero, contaminación del aire o del agua y otros indicadores de impacto. Los productos de madera fabricados actualmente cada año (esto es, la madera utilizada como material) evitan alrededor del 10 % de las emisiones totales anuales de gases de efecto invernadero solo con el efecto de sustitución.

Concretamente, la construcción con madera puede evitar hasta un 40 % de emisiones de CO₂ en comparación con el hormigón.

x. Los sistemas actuales de construcción en madera pueden adaptarse fácilmente para proporcionar soluciones integrales a la hora de renovar los edificios, lo que permite crear viviendas de calidad y conseguir importantes ahorros de energía. Los proyectos de renovación no solo aprovechan la infraestructura urbana de fácil acceso, sino que también aprovechan la energía incorporada ya contenida en el parque de edificios existente.

Usar las reservas existentes en lugar de añadir nuevos edificios implica un uso más eficiente de los recursos de que dispone una ciudad, por lo que en principio debe darse prioridad a esta opción. Las ventajas son la rapidez de instalación y montaje de los componentes, la mejor relación entre la capacidad de carga y el peso en comparación con otros materiales y, en consecuencia, una carga muerta comparativamente baja sobre la construcción existente.

xi. Por otro lado, la madera se presta bien al uso en cascada. La existencia de varias etapas de utilización aumenta el valor añadido, reduce el consumo de recursos y fija el CO₂ durante más tiempo.

xii. Los requisitos formales, jurídicos y técnicos sobre la calidad de la planificación de la construcción en madera son comparativamente más estrictos y exhaustivos que en otros métodos de construcción. Este nivel de complejidad constituye una barrera que impide aumentar la cuota de mercado de la construcción en madera.

La normalización de componentes, conexiones y módulos puede facilitar la aplicación y garantizar la rentabilidad y la calidad.

xiii. La contabilidad medioambiental es una herramienta adecuada que permite evaluar la sostenibilidad de los productos de construcción. El Comité recomienda que se utilice de forma coherente la contabilidad medioambiental para la evaluación cualificada de la sostenibilidad a lo largo de todo el ciclo de vida de los edificios, a efectos tanto de la descripción como de la comparación de las repercusiones medioambientales.

xiv. Las normas de construcción se han abierto al uso de materiales de construcción renovables en los últimos años. Se han ampliado las posibilidades de construir con madera, especialmente en lo que respecta a la protección contra el fuego. Asimismo, existen proyectos actuales que abordan el tema.

xv. Debido a las diferencias en la legislación, también dentro de cada Estado miembro, a menudo existen obstáculos innecesarios. El Comité pide, por tanto, una mayor armonización de las normas de construcción con miras a la equiparación con otros materiales de construcción. El Comité pide a los Estados miembros que aumenten el uso de madera en los edificios públicos, el cual está por debajo de la media general. El sector público tiene una función modélica a la hora de aprovechar el potencial de la construcción en madera para lograr los objetivos climáticos. En particular, los edificios emblemáticos construidos con madera que destaquen por sus características innovadoras pueden crear identidad e impulsar un mayor uso de este material.

xvi. En los procedimientos de adjudicación, criterios como la bioeconomía, la sostenibilidad, el coste del ciclo de vida o el impacto climático tienen

a menudo un peso nulo o demasiado reducido a la hora de determinar la mejor oferta. El Comité pide, por consiguiente, que se refuerce la obligación de incluir en la contratación pública criterios que contribuyan a lograr los objetivos climáticos.

xvii. En la construcción prefabricada en madera, el diseño debe realizarse prácticamente en la fase de ejecución para no dejar margen a la interpretación y garantizar una clara comparabilidad.

xviii. En muchos casos, los usuarios del sector de la construcción siguen sin conocer suficientemente las posibilidades de uso. La falta de conocimiento da lugar frecuentemente a un uso limitado de la madera. Por tanto, el Comité considera muy importante la transferencia de conocimientos dentro de Europa –tal y como se ha planificado en la Academia de la Nueva Bauhaus Europea– y, al mismo tiempo, señala que debe garantizarse una oferta suficiente de módulos de formación y perfeccionamiento profesional adecuados también a escala nacional. Se necesitarán formación y perfeccionamiento profesional en el uso de nuevos métodos y materiales de construcción sostenibles para todas las categorías de trabajadores involucrados en el proceso de construcción: planificadores, arquitectos, ingenieros, técnicos, especialistas informáticos y trabajadores del sector de la construcción. La transición ecológica solo se puede lograr con personas que tengan la debida formación.

xix. El Comité considera importante publicar información especializada que ponga a disposición de todas las partes interesadas los últimos avances en materia de construcción en madera y establecer normas de diseño y física estructural que permitan simplificar la construcción en madera.

xx. La Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios es la legislación más importante de la Unión para el sector de los edificios. Obliga a los Estados miembros de la UE a establecer niveles de rendimiento para sus edificios, planificar estratégicamente la descarbonización del parque inmobiliario a través de estrategias de renovación a largo plazo y aplicar medidas adicionales. Esta Directiva supone, por lo tanto, la herramienta política obvia

para establecer con claridad requisitos y factores desencadenantes que permitan reducir las emisiones de carbono a lo largo de todo el ciclo de vida de los edificios.

xxi. El Comité acoge favorablemente el Reglamento sobre diseño ecológico para productos sostenibles propuesto en la primavera de 2022 como un paso importante hacia unos productos más ecológicos y circulares. Establecer criterios mínimos, como la reducción de la huella medioambiental y climática de los productos, también puede redundar en beneficio de la construcción en madera y crear oportunidades de innovación económica, si bien esto no se contempla actualmente en el Reglamento.

xxii. La obligación para el sector de la construcción de informar sobre el carbono a lo largo de toda la vida útil facilitará la recopilación de datos y la evaluación comparativa, y dará a este sector la oportunidad de desarrollar las competencias y capacidades necesarias.

Es necesario establecer normas mínimas obligatorias para las emisiones de carbono a lo largo de la vida útil, y reforzarlas con el tiempo. El Comité pide a la Comisión Europea que desarrolle un sistema de certificación del carbono que tenga plenamente en cuenta el papel de los productos de madera en la compensación de emisiones.

3.5. Resolución del Parlamento Europeo, de 23 de junio de 2022, sobre la explotación forestal ilegal en la Unión Europea (2022/2523(RSP) (2023/C 32/04))¹³

En su apartado 26 «pide a la Comisión que promueva el intercambio de mejores prácticas entre los Estados miembros en la lucha contra el fenómeno de la explotación forestal ilegal y sus consecuencias; inclusive la contratación pública ecológica o la transparencia para los consumidores sobre los nombres de las empresas que comercializan madera explotada forestalmente de manera ilegal».

¹³ Diario Oficial de la Unión Europea, 27-01-23.

3.6. *Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento (UE) N.º 995/2010*¹⁴

Como singularidad establece como sanciones posibles aplicables a cualquier infracción de este Reglamento la exclusión temporal, por un período máximo de doce meses, de los procedimientos de contratación pública y del acceso a financiación pública, incluidos los procedimientos de contratación, las subvenciones y las concesiones¹⁵.

3.7. *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Hacia una estrategia global para la industria maderera de la UE» (Dictamen de iniciativa) (C/2024/2480)*¹⁶

Este Dictamen incide en la necesidad de promover la sostenibilidad de las prácticas de gestión forestal y el avance de la economía circular y la consecución de la neutralidad climática¹⁷.

¹⁴ Diario Oficial de la Unión Europea, 09-06-23.

¹⁵ «Artículo 25.- Sanciones. 1. Sin perjuicio de las obligaciones de los Estados miembros en virtud de la Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicables a cualquier infracción del presente Reglamento por parte de los operadores y comerciantes, y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar su ejecución. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el régimen establecido y las medidas adoptadas, y le notificarán sin demora toda modificación posterior. 2. Las sanciones previstas en el apartado 1 serán efectivas, proporcionadas y disuasorias. Dichas sanciones incluirán: (...) d. la exclusión temporal, por un período máximo de doce meses, de los procedimientos de contratación pública y del acceso a financiación pública, incluidos los procedimientos de contratación, las subvenciones y las concesiones...».

¹⁶ Diario Oficial de la Unión Europea, 23-04-24.

¹⁷ 4.5. «Es necesario fomentar unas prácticas de gestión forestal proactivas y sostenibles en la UE para aumentar el recurso a la madera en el sector de la construcción y reducir así las emisiones de CO₂. El Comité Económico y Social Europeo ya ha manifestado que “la madera absorbe y almacena CO₂ de la atmósfera durante su fase de crecimiento. Así pues, cuando se utiliza como material de construcción,

4. Normativa autonómica

Citamos entre otras la normativa gallega y de Navarra.

La Estrategia Gallega de Cambio Climático y Energía 2050 señala que otras posibles mejoras para lograr que los bosques puedan afrontar en mejores condiciones el cambio climático serían promover certificados de gestión sostenible de los bosques gallegos; impulsar la gestión forestal mediante podas, desbroces, tratamientos fitosanitarios, etc., disminuyendo así el riesgo de incendios; preservar y favorecer el desarrollo de los bosques autóctonos gallegos limitando las plantaciones de especies foráneas; identificar genotipos más acomodados a las nuevas condiciones climáticas; o insistir con las herramientas de formación y divulgación de la importancia de la gestión sostenible de los bosques, para la conservación de los recursos naturales y la lucha contra el cambio climático.

La Ley Foral 4/2022, de 22 de marzo, de Cambio Climático y Transición Energética habla en su artículo 53 de fomentar el uso de la madera principalmente en edificios, viviendas y mobiliario público, así como el uso de biomasa

se convierte en un material de construcción ecológico y contribuye a la reducción global de los gases de efecto invernadero”. El Comité Económico y Social Europeo insta a todas las instituciones de la UE a que reconozcan adecuadamente el papel de los materiales renovables, entre ellos la madera, en la promoción de la sostenibilidad, el avance de la economía circular y la consecución de la neutralidad climática». 4.6. «Para aumentar la presencia de madera de origen sostenible en la construcción, es vital subrayar el requisito de una gestión forestal sostenible como recurso de base. El Comité Económico y Social Europeo insta a que se apoye a los propietarios forestales por medio de ayudas financieras, programas de formación, talleres y seminarios, a fin de dotarlos de las capacidades y conocimientos necesarios para que gestionen sus bosques de manera eficaz y sostenible; también, por ejemplo, con iniciativas para reforzar sus competencias administrativas y organizativas, incentivos como desgravaciones fiscales o compensaciones económicas por la adopción y el mantenimiento de prácticas de gestión forestal sostenible, y programas específicos de apoyo a los nuevos propietarios o propietarios forestales jóvenes...».

forestal como fuente energética. Y dedica un precepto a la contratación (Disposición adicional undécima¹⁸).

¹⁸ Disposiciones sobre contratación administrativa: «1. De conformidad con lo establecido en la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios medioambientales y de sostenibilidad energética cuando guarden relación con el objeto del contrato, que deberán ser objetivos, respetuosos con los principios informadores de la contratación pública y figurar, junto con la ponderación que se les atribuya, en el pliego correspondiente. Para ello, la contratación de las administraciones públicas de Navarra y el conjunto de organismos y entidades del sector público foral incorporará, de conformidad con los artículos 60 y 61 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, como prescripciones técnicas particulares en los pliegos de contratación, criterios de reducción de emisiones y de huella de carbono dirigidos específicamente a la lucha contra el cambio climático. A tal efecto, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta ley foral, el departamento competente en materia de hacienda, en colaboración con el competente en materia de medio ambiente elaborarán un catálogo de prestaciones en cuya contratación se tendrán en cuenta los criterios de lucha contra el cambio climático mencionados en este apartado y en el que se identificarán tales criterios de reducción de emisiones y de huella de carbono, incluidos los relacionados con una alimentación sostenible y saludable. En todo caso, de conformidad con lo establecido en el artículo 66 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos, 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.

2. Las administraciones públicas de Navarra y el conjunto de organismos y entidades del sector público de ellas dependiente, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos, en las licitaciones de redacción de proyectos, de contratos de obra o concesión de obra incluirán, entre los criterios de adjudicación, algunos de los siguientes: a. Requisitos de máxima calificación energética de las edificaciones que se liciten. b. Ahorro y eficiencia energética que propicien un alto nivel de aislamiento térmico en las construcciones, energías renovables y bajas emisiones de las instalaciones. c. Uso de materiales de construcción sostenibles, teniendo en cuenta su vida útil. d. Medidas de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes atmosféricos en las distintas fases del proceso de construcción de obras públicas. e. Medidas de adaptación al cambio climático. f. Minimización de generación de residuos.

3. Asimismo, con sujeción a lo dispuesto en los artículos 60 y 61 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos, en las licitaciones de redacción de proyectos, de contratos de obra o concesión de obra se podrán incluir, como prescripciones técnicas, alguna de los siguientes: a. Que la madera que se utilice en las construcciones proceda de bosques gestionados de forma sostenible y atendiendo a su huella ecológica.

5. Normativa local

Hay ayuntamientos que han aprobado instrucciones o medidas sobre esta materia. Como iniciativa pionera en España, el Ayuntamiento de Barcelona aprobó en el 2004 el Decreto de Alcaldía, de julio de 2004, de política responsable de compra de madera que promueve la adquisición de madera certificada, estableciendo un orden de preferencia de las certificaciones de gestión forestal sostenible y excluyendo la compra de madera proveniente de talas ilegales mediante la solicitud de certificados de origen. Actualmente cuenta con la instrucción técnica del Ayuntamiento de Barcelona para el uso de la madera en la contratación pública.

También el Ayuntamiento de Madrid, mediante acuerdo de 24 de febrero de 2005 acordó adoptar medidas para promover la utilización de madera procedente de masas forestales.

6. El relevante papel de las guías para el fomento de la madera en la contratación pública de edificaciones sostenibles

Entre otras destacamos las siguientes:

6.1. *La «Guía Verde» de medidas medioambientales en la contratación pública en el ámbito de la edificación de la Generalitat Valenciana (2022)*

Por ejemplo, se indica en relación al control del origen sostenible de la madera a la fase de ejecución: Se verificará que el uso de madera de gestión sostenible está recogido en los diferentes documentos del seguimiento, control y final de las obras.

b. Actuaciones de repoblación forestal con especies autóctonas, como medida compensatoria para paliar la huella de carbono resultante de la ejecución de la obra o servicio objeto de licitación».

6.2. *Guía para el fomento de la madera en la contratación pública de edificaciones sostenibles de Galicia*¹⁹

En el presente trabajo nos centraremos en esta Guía, que es específica de la madera. La Guía se estructura del siguiente modo:

Prólogo

1. La construcción de edificios públicos: utilizando la madera como medio para la lucha contra el cambio climático

¿Cuál es el papel de la construcción de edificios públicos en la estrategia de transición ecológica?

¿Cuáles son las tendencias en materia de políticas públicas?

Compromisos políticos de las administraciones públicas en la construcción en madera: porcentaje mínimo de sus nuevas edificaciones

¿Futuro o presente? Umbrales máximos, tasas e impuestos a la emisión de gases efecto invernadero (GEI) en la construcción

La madera en políticas de reutilización

2. Razones para utilizar la madera en la edificación

Razones económicas: costes en la fase constructiva²⁰

Razones económicas: costes en el ciclo de vida del edificio

Razones económicas: plazos de ejecución de la obra²¹

Razones técnicas: resistencia sísmica²² y comportamiento ante el fuego

Razones técnicas: durabilidad de la madera²³

¹⁹ Santiago de Compostela, noviembre 2023 (versión 1.0), Centro de Innovación e Servicios Tecnológicos da Madeira de Galicia (CIS-Madeira) perteneciente a la Agencia Gallega de la Industria Forestal, Consejería del Medio Rural. En colaboración con la Fundación Universidade da Coruña.

²⁰ Cabe destacar el ahorro asociado al incremento en la eficiencia energética alcanzable a través de la construcción en madera.

²¹ Más allá de los costes de construcción y de los costes de todo el ciclo de vida de una edificación, la construcción en madera, y especialmente el uso de componentes y ensamblajes prefabricados de madera, permite a los promotores de los proyectos reducir los plazos de ejecución de las obras.

²² Las estructuras de madera tienen un buen comportamiento frente a una posible acción extraordinaria de sismo.

²³ Existen numerosos catálogos de detalles constructivos para proteger las soluciones constructivas en madera de la humedad durante toda su vida de servicio, que deben tenerse en cuenta en la definición del proyecto.

Razones ambientales: emisión de gases efecto invernadero (GEI)²⁴

Razones sociales: salud y seguridad de los operarios en el proceso constructivo²⁵

Razones sociales: confort y bienestar de sus ocupantes

Razones sociales: retorno a la economía rural por cada euro invertido en la construcción²⁶

3. ¿Cómo utilizar la contratación pública para fomentar el uso de la madera en la construcción?²⁷

Anexo 1. Indicaciones sobre la prescripción de especies de madera

Anexo 2. Ejemplos de licitaciones públicas de la Xunta de Galicia orientadas al uso de la madera o productos transformados de la madera

Anexo 3. Breve explicación sobre los métodos de cálculo para huella de carbono del transporte por carretera

Anexo 4. Síntesis de recomendaciones para la elaboración de criterios o cláusulas ambientales favorecedoras del uso de la madera

Anexo 5. Guías y documentos técnicos de referencia

²⁴ Despierta cada vez más el interés por emplear otros materiales de construcción, como es la madera, y en particular por las posibilidades de edificación en altura con paneles, como parte de la estrategia de mitigación del cambio climático. Se estima que la utilización de un metro cúbico de madera en sustitución de otros materiales de construcción reduce las emisiones de CO₂ a la atmósfera una media de 1,1 a 3,9 toneladas de CO₂.

²⁵ Mejor ambiente de trabajo en cuanto a ruido, polvo y calidad del aire. Además, este hecho es un factor a tener en cuenta en relación a los inquilinos de los edificios colindantes, algo que sumado a los plazos en la construcción impacta directamente en una percepción positiva de la ciudadanía. Ventajas desde el punto de vista de la prevención de riesgos laborales.

²⁶ En un contexto de economía abierta, un euro invertido en la construcción en madera genera otro euro. La Ley 5/2021, de 2 de febrero, de impulso demográfico de Galicia dispone que «se procurará, mediante su inclusión en las prescripciones técnicas, los criterios de adjudicación o las condiciones de ejecución del contrato, que las obras, productos y servicios que se adquieran, así como los procesos o procedimientos que se utilicen en los mismos, cumplan requisitos determinados y características específicas de tipo social y medioambiental, preferentemente aquellos relacionados con (...) la gestión forestal (...) de conformidad con lo establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre».

²⁷ Analizaremos con detalle este capítulo en el apartado correspondiente.

Objetivo de la Guía. Se indica que es realizar recomendaciones para la utilización de la madera en la preparación de los contratos o concesiones de obras públicas de las entidades del sector público autonómico y local de Galicia. Se proponen cláusulas o criterios técnicos para el diseño, construcción, renovación y gestión de edificios y obras para reducir su impacto ambiental y climático, e incentivar el desarrollo de productos y tecnologías verdes en el sector forestal.

Los órganos de contratación podrán elegir en qué objetivo u objetivos se quieren centrar a la hora de preparar el contrato, definiendo consecuentemente los pliegos de prescripciones técnicas y/o los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

En esta Guía se hace una alusión a las normas y actuaciones o medidas en fomento de la utilización de madera en la construcción, así desde el punto de vista de Derecho comparado se cita que el Reglamento de Contratación Pública Ecológica, vigente en Eslovenia desde 2018, incluye entre los objetos de contratación pública para los que es obligatoria la consideración de aspectos ambientales: «el diseño o la construcción de edificios». Y establece como objetivo una proporción mínima con respecto al uso de madera o materiales derivados, en determinados elementos constructivos de los edificios públicos²⁸.

²⁸ Señala la Guía que «De igual forma, el artículo 6 del Reglamento de Contratación Pública Ecológica de Eslovenia (aspectos medioambientales y objetivos de la contratación pública ecológica) establece unos objetivos mínimos que los poderes públicos deben exigir en las licitaciones públicas de nueva edificación, entre ellos se encuentran: -La proporción de madera o materiales derivados de la madera en muebles será como mínimo del 70 % (en volumen), a menos que la normativa o el uso previsto lo impida; -La proporción de madera de construcción reciclada o reutilizada en paneles murales de madera será como mínimo del 10 %; - La proporción de madera o materiales derivados de la madera en los edificios será como mínimo del 30 % del volumen de los materiales incorporados en la construcción (excluidos los accesorios interiores, los forjados de planta baja y las subestructuras), salvo que lo prohíba o impida la normativa o el uso previsto. En este caso, la proporción de madera podrá reducirse en un tercio, con el condicionante de que al menos el 10 % de los productos de construcción incorporados posean una etiqueta ecológica de tipo I o de tipo III; - La proporción de madera o materiales con base de madera en los

Se pone de manifiesto que la República Checa introdujo una nueva normativa sobre contratación pública el 1 de enero de 2021, estableciendo nuevos requisitos y criterios de carácter ambiental. Como medida de apoyo a esta nueva regulación, el Ministerio de Agricultura ha publicado una «Guía sobre el uso de la madera en la contratación pública» que incluye recomendaciones análogas a la presente guía.

Se indica que el Gabinete Federal de Alemania (Ministerio de Vivienda, Urbanismo y Construcción / Ministerio de Alimentación y Agricultura) aprobó a finales de junio del año 2023 una estrategia dirigida a «reforzar la construcción en madera como contribución importante a una construcción respetuosa con el clima y eficiente en el uso de recursos».

Finlandia a través del Programa de Construcción en Madera del Ministerio de Medio Ambiente, junto con las partes interesadas, ha desarrollado objetivos nacionales para la construcción pública con madera, fijando metas con respecto a la proporción de madera en la construcción pública nueva y para los tipos de edificios más importantes en términos de volumen de construcción²⁹.

Indica la Guía que «según un estudio comparativo presentado por la entidad pública de promoción de vivienda de Navarra (Nasuvinsa) al amparo de las acciones ligadas al Plan Vivienda (Navarra Social Housing), hay una diferencia del 33 % en emisiones de carbono entre un forjado de CLT y un forjado de hormigón, si realizamos esta comparativa para el conjunto del sistema

productos de carpintería será como mínimo del 80 % en volumen de los materiales incorporados (excluidos el vidrio y los herrajes), a menos que lo prohíba o impida la reglamentación o la finalidad de uso; - La proporción de madera o materiales con base de madera en barreras acústicas será al menos del 55 % en volumen de los materiales utilizados, a menos que lo prohíban o impidan la reglamentación, el uso previsto o la tipología arquitectónica local».

²⁹ La nueva Ley de Construcción adoptada por el Parlamento finlandés en marzo del 2023 introduce el control legal de los niveles de carbono en la construcción. Es decir, se pondrá un techo a las emisiones correspondientes a nueva construcción, fijando un límite máximo para la huella de carbono desde la etapa de construcción hasta el final de la vida útil (*Whole-Life Carbon WLC*). Esta nueva Ley de Edificación entrará en vigor a principios de 2025.

estructural las construcciones en madera ahorran un 25 % de emisiones de gases de efecto invernadero».

Cabe destacar en esta Guía la importancia que confiere a la contratación para fomentar el uso de la madera en la construcción³⁰. Así estudia los siguientes aspectos: marco normativo (ya se expuso), fase de preparación del contrato, la necesidad de motivación en el expediente administrativo y vinculación con el objeto.

Sobre el último punto, señala que las cláusulas o criterios referidos al uso de madera deben estar vinculados al objeto del contrato, esto es, deben referirse a las características ambientales del edificio y los productos o materiales empleados en su construcción, «en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida».

Pueden aludir tanto a las características físicas o materiales de un producto, como a los factores que intervienen en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de la obra, «con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas» (madera de origen sostenible, madera derivada de cortas legales, madera de cadenas cortas de distribución, etc.), o «en el proceso específico de otra etapa del ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material» (artículo 145.6, de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público). No pueden referirse a las características del licitador.

Tipos de cláusulas ambientales que se pueden definir en la fase de preparación del contrato

Determinación del objeto del contrato

La indicación en el «título del contrato» de la referencia a «edificio de bajo impacto o incidencia medioambiental» o «edificio de bajo impacto en carbono». Un enunciado de este tipo permite a los licitadores conocer que el

³⁰ En este sentido el apartado lleva como título: ¿Cómo utilizar la contratación pública para fomentar el uso de la madera en la construcción?

rendimiento medioambiental, ligado al uso de la madera, desempeñará un papel importante en la licitación.

El acceso de las PYME a la contratación pública

Expone que puede establecerse en los pliegos la obligación del contratista de subcontratar determinadas prestaciones específicas, que puedan ser gestionadas por PYME especializadas o innovadoras en la construcción con madera.

Pliego de prescripciones técnicas particulares: aplicación de criterios de sostenibilidad

Indica que podrá establecerse, así, como prescripción técnica que el proyecto básico y de ejecución se lleve a cabo utilizando determinados productos transformados de madera como solución técnica idónea para atender a la necesidad que se pretende satisfacer y, complementariamente, como cláusula ambiental orientada a reducir las emisiones climáticas mediante el secuestro de dióxido de carbono en los edificios u obras.

La prescripción de las especies de madera a utilizar

Destaca que al prescribir una especie de madera es esencial comprobar que la especie seleccionada y, en su caso, los tratamientos indicados, permiten alcanzar las prestaciones requeridas. Si el órgano de contratación desea exigir el uso de madera como prescripción técnica en la preparación del contrato, el conocimiento del material es esencial para conseguir unos buenos resultados.

El uso de sistemas de certificación de edificios, productos o materiales para la determinación de prescripciones técnicas (y de criterios de valoración o condiciones especiales de ejecución)

Las etiquetas o certificados son medios adecuados para verificar el cumplimiento de determinadas cláusulas de uso de madera en la fase de ejecución contractual. Permiten realizar un control simplificado y objetivo, y dan

garantías de que la obra, el producto o material cumplen con determinadas condiciones de los pliegos.

El uso de sistemas de certificación de Gestión Forestal Sostenible (GFS) y Cadena de Custodia (CDC)

El órgano de contratación podrá valorar, en atención a las condiciones del mercado, si procede exigir, como prescripción técnica, que la madera o productos de madera utilizados deban provenir de aprovechamientos forestales gestionados de forma sostenible.

Podrá exigirse como especificación técnica que todas las maderas y los productos de madera, que se determinen a nivel técnico, deban disponer obligatoriamente de garantías de procedencia de explotaciones forestales sostenibles, acreditables mediante la presentación de la certificación de gestión forestal sostenible, de acuerdo con los sistemas de certificación FSC, PEFC o equivalentes (otros esquemas de certificación forestal equivalentes y reconocidos internacionalmente), o medios equivalentes de prueba.

Pliego de cláusulas administrativas particulares: solvencia técnica, criterios subjetivos y objetivos de valoración

En este sentido, la experiencia de la empresa en la ejecución de obras con madera es un elemento significativo en la mejora del rendimiento en la construcción con madera.

Esta experiencia es igualmente relevante en el caso de los contratos de servicios para la elaboración de proyectos de obra. La identificación de un contratista solvente (y conocedor de las posibilidades del mercado, especialmente de las PYME) para la elaboración de un proyecto de construcción con madera, tiene gran impacto en la consecución de los objetivos cualitativos que se pretenden alcanzar.

En la preparación de estos contratos de servicio para la realización del proyecto de edificación, debe reflejarse claramente la voluntad del órgano de contratación de definir una obra en madera sostenible y con bajo impacto ambiental y climático.

Solvencia técnica y profesional

Experiencia

Experiencia mínima acreditada de haber realizado en los últimos ... años, al menos, ... [indicar número] proyectos de obra de edificación con [indicar el tipo de construcción estructural con madera, como el sistema CLT, por ejemplo] con un presupuesto en el capítulo correspondiente a la estructura de madera superior o igual a ... euros [indicar cantidad proporcionada a la obra que se pretende contratar] y avalada por certificados de buena ejecución.

Estos certificados indicarán el importe, las fechas y el lugar de ejecución de las obras y se precisará si se realizaron según las reglas por las que se rige la profesión y se llevaron normalmente a buen término; en su caso, dichos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.

El proyectista tener formación específica en ... [indicación específica de la tipología de construcción en madera, como la construcción con madera contra laminada].

El licitador deberá poseer competencias y experiencia pertinentes en la ejecución de contratos de construcción con madera estructural.

Criterios de valoración en la licitación de la obra

La adjudicación de los contratos se realizará, con carácter general, utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación con base en la mejor relación calidad precio (artículo 145.1, de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público).

El anexo 4 de la Guía, ofrece unos modelos orientativos de cláusulas y prescripciones de referencia.

Criterios de adjudicación cuantificables mediante juicio de valor

Se propone que los órganos de contratación pueden hacer uso de tales criterios para incorporar medidas que fomenten el uso de materiales renovables, como la madera.

Podrán incorporarse criterios que hagan referencia al plan de medidas del licitador para minimizar el impacto ambiental de la ejecución de la prestación, como pueden ser la utilización de madera producida de forma sostenible (certificación FSC, PEFC o similar), la adopción de medidas concretas que minimicen los impactos asociados al transporte, el uso de pinturas y barnices sin minio ni disolventes orgánicos o de tableros aglomerados con baja emisión de formaldehído.

Cuando la licitación de obra cuente con un proyecto de ejecución previo que incluya elementos en madera, se podrán incorporar criterios subjetivos relacionados con el proceso de construcción (*planning*) y ejecución de obra con relación a aquellos elementos o estructuras prescritos en madera por el proyecto. Por ejemplo, calidad de la documentación relativa a:

- El montaje y la protección de la estructura de madera.
- La ejecución de carpinterías exteriores.
- La ejecución de la envolvente térmica de las viviendas y el diseño de las fachadas.

Criterios de adjudicación evaluables de forma automática

Un criterio de adjudicación evaluable de forma automática, puede ser el cálculo de la huella de carbono asociado a la fabricación de los materiales de construcción de la estructura del edificio (módulos A1 a A4), en particular aquel impacto relacionado con las emisiones asociadas (Kg CO₂ eq. / m²

construido) incorporando, de ser el caso, el carbono biogénico secuestrado en el material.

En la Guía se describen diversos criterios utilizados por Administraciones Públicas y Entidades.

Condiciones especiales de ejecución

Se indica que en atención a la doctrina de los Tribunales Administrativos, las condiciones especiales de ejecución ofrecen a los órganos de contratación un mayor margen de actuación a la hora de definir criterios o cláusulas ambientales, especialmente en comparación con los criterios ambientales de adjudicación. Con todo, debe velarse por la proporcionalidad de la condición especial de ejecución, para lo cual es importante un conocimiento adecuado del mercado, que facilitará evitar que se generen barreras a las PYME.

Algunas de las condiciones que se podrían imponer podrían ser:

- Trazabilidad de los materiales desde el origen hasta la puesta en obra.
- Obtención y acreditación de los valores ambientales exigidos por el pliego de prescripciones técnicas (emisiones de gases de efecto invernadero, por ejemplo) o comprometidos en la oferta por el contratista.

Conclusiones

La utilización de la madera en la construcción como se ha expuesto es un extraordinario instrumento para la reducción de la huella de carbono y para la lucha contra el cambio climático. Es fundamental que quede determinado que la madera que se utilice proviene de bosques con una gestión forestal sostenible de forma que mantengan su biodiversidad, productividad, capacidad de regeneración, vitalidad y potencial para atender, ahora y en el futuro, las funciones ecológicas, económicas y sociales relevantes a escala local, nacional y global y que no causen daño a otros ecosistemas. Para ello es muy relevante que se exijan los correspondientes certificados bajo los estándares

FSC, PEFC o equivalentes. La contratación pública es un medio muy importante para cumplir estos objetivos.

* * *

Resumen: Tanto la normativa de contratación pública como las normas sectoriales están acentuando la importancia de la utilización de materiales sostenibles en la edificación. En este trabajo se pretenden analizar las previsiones que se contienen tanto a nivel europeo, como estatal y autonómico, haciendo especial referencia a la madera y a la Guía para el fomento de la madera en la contratación pública de edificaciones sostenibles de Galicia, como manifestación de la incorporación de medidas tendentes a la consolidación de la contratación pública estratégica, analizando los criterios de adjudicación, las condiciones especiales de ejecución y las prescripciones técnicas y su aplicación al cumplimiento de esta finalidad. **Palabras clave:** sostenibilidad, eficiencia, contratación pública estratégica. Recibido: 29-04-24. Aprobado: 30-06-24.

*Promoting the use of sustainable construction materials
in public procurement in Spain*

Abstract: Both public procurement regulations and sectorial standards are emphasizing the importance of using sustainable materials in construction. This paper aims to analyze the provisions contained at European, state and regional levels, making special reference to wood and the Guide for the promotion of wood in public procurement for sustainable buildings in Galicia, as a manifestation of the incorporation of measures aimed at consolidating strategic public procurement, analyzing the award criteria, special execution conditions and technical requirements and their application to the fulfillment of this purpose. **Keywords:** sustainability, efficiency, strategic public procurement.