DECÁLOGO

TRANSFORMANDO LA COMPRA PÚBLICA DE MEDICAMENTOS

La incorporación del valor social y medioambiental

Un decálogo para orientar la incorporación de criterios sociales y medioambientales en la contratación pública sanitaria.

La incorporación de criterios sociales y medioambientales en la compra pública de medicamentos requiere concretar su aplicación y las responsabilidades de las administraciones, los órganos de contratación y las compañías farmacéuticas en la planificación, justificación, medición y acreditación de estos criterios.

Con este objetivo, el decálogo plantea diez principios de actuación, acompañados de las referencias normativas y los instrumentos que orientan su aplicación.

LOS DIEZ PRINCIPIOS

01 **Priorizar el valor global frente al precio en la compra pública**

02 **Valorar el impacto social acreditable y vinculado al objeto del contrato**

03 **Incluir como criterio estructural la sostenibilidad medioambiental**

04 **Extender la valoración ambiental a la utilización y eliminación del medicamento**

05 **Traducir los criterios en indicadores y evidencias objetivos, medibles y comparables**

06 **Garantizar mecanismos de verificación y consecuencias ante el incumplimiento**

07 **Impulsar la aplicación de los criterios con pleno respeto a los principios de la contratación pública**

08 **Incorporar cada criterio en la fase del procedimiento en la que resulte más eficaz**

09 **Otorgar a estos criterios un peso suficiente para orientar las decisiones de compra**

10 **Evaluar con datos y mejorar de forma continua el marco de contratación pública**

01 PRIORIZAR EL VALOR GLOBAL FRENTE AL PRECIO EN LA COMPRA PÚBLICA

La contratación pública debe evolucionar desde una lógica de coste inmediato hacia una evaluación más amplia del valor generado para las personas, el sistema y la sociedad en el medio y largo plazo. Para ello, el criterio económico debe integrarse con los resultados en salud, el impacto social, la sostenibilidad y la eficiencia, adjudicando sobre la mejor relación calidad-precio y no solo sobre el precio más bajo. En esta dirección apunta la Propuesta de Reglamento, que eleva los objetivos ambientales y sociales a objetivos estratégicos de la compra pública y convierte la mejor relación calidad-precio en el método de adjudicación por defecto.

MARCO DE REFERENCIA

LCSP: arts. 1.3, 28.2, 145.2 y 202
Directiva 2014/24/UE: arts. 67 y 70
Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026
Propuesta de Reglamento sobre contratos públicos y concesiones (en adelante «Propuesta de Reglamento»): arts. 5 y 98

02 VALORAR EL IMPACTO SOCIAL ACREDITABLE Y VINCULADO AL OBJETO DEL CONTRATO

La compra pública puede contribuir a reducir desigualdades y promover la inclusión, en la medida en que lo permita el objeto de cada contrato. Los pliegos deben incluir criterios sociales vinculados a la prestación (por ejemplo, información al paciente en formatos accesibles o condiciones de empleo del personal que ejecuta el contrato) y valorar su grado de implantación y resultados acreditables, no la mera existencia de políticas o planes ya exigidos por ley.

MARCO DE REFERENCIA

LCSP: arts. 1.3, 126, 145.2 y 202
Directiva 2014/24/UE: arts. 67 y 70
Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026
Propuesta de Reglamento: arts. 55 a 58
Jurisprudencia: STJCE de 20 de septiembre de 1988, dictada en el Asunto 31/1987; STJUE de 26 de septiembre de 2000, dictada en el Asunto C-225/1998

03 INCLUIR COMO CRITERIO ESTRUCTURAL LA SOSTENIBILIDAD MEDIOAMBIENTAL

Las administraciones deben valorar la huella ambiental del medicamento a lo largo de todo su ciclo de vida, de forma progresiva según la madurez de las metodologías, y reconocer las mejoras ambientales verificables desde su producción y distribución hasta su uso y gestión final.

MARCO DE REFERENCIA

LCSP: arts. 1.3, 28.2, 145.2 y 202
Directiva 2014/24/UE: arts. 67 y 70
Ley 7/2021 (art. 31) y Plan de Contratación Pública Ecológica de la AGE
Propuesta de Reglamento: arts. 50 a 54
Jurisprudencia: STJUE de 17 de septiembre de 2002, dictada en el Asunto C-513/99; STJUE de 10 de mayo de 2012, dictada en el Asunto C-368/10

04 EXTENDER LA VALORACIÓN AMBIENTAL A LA UTILIZACIÓN Y ELIMINACIÓN DEL MEDICAMENTO

La huella del medicamento no termina con su fabricación: también se genera en el centro sanitario y una vez dispensado. Los pliegos pueden reconocer, como criterio de adjudicación, las soluciones que reducen sobrantes y residuos en esta fase, como presentaciones adaptadas a la práctica clínica o la integración en los sistemas de recogida y logística inversa ya consolidados en el sector, valorándolas con requisitos sencillos de acreditar y proporcionados al objeto y al valor de cada contrato.

MARCO DE REFERENCIA
LCSP: arts. 145.2 y 145.6
Directiva 2014/24/UE: arts. 67 y 70

05 TRADUCIR LOS CRITERIOS EN INDICADORES Y EVIDENCIAS OBJETIVOS, MEDIBLES Y COMPARABLES

Cada criterio debe traducirse en indicadores o evidencias claros y comparables, centrados en aspectos materiales y vinculados al objeto del contrato, para no generar cargas innecesarias. Sin embargo, no basta con exigir métricas numéricas: también pueden valorarse modelos de gestion implantados y certificaciones reconocidas, o equivalentes, que permitan validar el compromiso tanto del producto como de la empresa, como la norma ISO 14001, la certificación B Corp o la certificación FSC del embalaje del medicamento. En eficiencia energética, por ejemplo, resulta preferible valorar estas certificaciones antes que métricas numéricas, que pueden penalizar a las empresas más avanzadas. En todos los casos, las evidencias deben cubrir la fabricación y comercialización del medicamento, y no solo el ámbito corporativo.

MARCO DE REFERENCIA
LCSP: arts. 93, 94, 127 y 145.6
Directiva 2014/24/UE: arts. 43, 44 y 62
RD 56/2016 (auditorías energéticas)

06 GARANTIZAR MECANISMOS DE VERIFICACIÓN Y CONSECUENCIAS ANTE EL INCUMPLIMIENTO

Durante la ejecución del contrato, los pliegos deben prever mecanismos proporcionados de seguimiento de los compromisos sociales y medioambientales asumidos, con consecuencias ante su incumplimiento (penalidades, medidas correctoras o, en su caso, la resolución del contrato), para garantizar que se cumplan de forma efectiva.

MARCO DE REFERENCIA
LCSP: arts. 62, 192, 201, 202 y 211
Directiva 2014/24/UE: art. 18.2

07 IMPULSAR LA APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS CON PLENO RESPETO A LOS PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Las exigencias sociales y medioambientales deben adaptarse al objeto, al volumen, a la duración y a la complejidad de cada contrato, sin comprometer la continuidad del suministro, y la carga documental debe ser proporcionada para no generar barreras a empresas de menor tamaño. Respetar los principios de igualdad, transparencia, no discriminación, proporcionalidad y libre concurrencia será lo que permita una aplicación efectiva y jurídicamente segura.

MARCO DE REFERENCIA
LCSP: arts. 1.1, 132, 145.5-6
Directiva 2014/24/UE: arts. 18.1 y 67

08 INCORPORAR CADA CRITERIO EN LA FASE DEL PROCEDIMIENTO EN LA QUE RESULTE MÁS EFICAZ

Los criterios sociales y medioambientales pueden incorporarse en la definición del objeto contractual, en las prescripciones técnicas, en los criterios de solvencia, en los criterios de adjudicación o en las condiciones especiales de ejecución. Su ubicación debe responder a su finalidad: fijar un requisito mínimo, comparar el valor añadido de las ofertas o garantizar compromisos durante la ejecución. Por ejemplo, mientras que la igualdad de género encuentra un mejor encaje como condición especial de ejecución, la eficiencia energética se recomienda valorarla como criterio de adjudicación.

MARCO DE REFERENCIA

LCSP: arts. 99, 122.2, 124-126, 145 y 202
Directiva 2014/24/UE: art. 67

09 OTORGAR A ESTOS CRITERIOS UN PESO SUFICIENTE PARA ORIENTAR LAS DECISIONES DE COMPRA

Una incorporación meramente testimonial de los criterios no modifica los incentivos del mercado. Sin desplazar las garantías esenciales de calidad, seguridad, disponibilidad y eficiencia económica, los criterios sociales y medioambientales deben tener una relevancia proporcionada, pero suficiente, para premiar las ofertas que generen un mayor valor público. Asimismo, para reconocer los avances de las empresas sin penalizar a las que están en transición, se recomienda evitar enfoques binarios y utilizar sistemas de puntuación progresivos que valoren de forma proporcional el grado de implementación. La Propuesta de Reglamento avanza en este sentido: fija una ponderación mínima de la calidad del 30 % —en la que pueden valorarse aspectos ambientales y sociales— y obliga a justificar expresamente cualquier apartamiento de esa regla («cumplir o explicar»).

MARCO DE REFERENCIA

LCSP: arts. 145.1-2, 145.4 y 146
Directiva 2014/24/UE: art. 67
Propuesta de Reglamento: art. 98

10 EVALUAR CON DATOS Y MEJORAR DE FORMA CONTINUA EL MARCO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Las administraciones, a nivel estatal y autonómico, deben hacer un seguimiento continuo y basado en datos de la incorporación efectiva de los criterios sociales y medioambientales en los contratos públicos, para identificar dónde persisten las dificultades y conocer el grado real de avance del mercado. Con esa información y el intercambio de buenas prácticas será posible perfeccionar el marco actual y reducir la heterogeneidad entre órganos de contratación, avanzando hacia modelos más predecibles y escalables, con estándares comunes que aporten seguridad jurídica.

MARCO DE REFERENCIA

Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026

REFERENCIAS
NORMATIVAS Y DOCUMENTALES

Normativa de la Unión Europea

Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. (2014). *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 94, 65-242. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre contratos públicos y concesiones, por el que se derogan las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE y se modifican diversos actos sectoriales conexos. (2026). Comisión Europea, COM(2026) 590 final, 2026/0265 (COD), 9 de septiembre de 2026. https://single-market-economy.ec.europa.eu/document/download/59557310-3af0-426d-b6b6-0357b650065f_en?filename=Proposal%20for%20a%20Regulation%20-%20Public%20Procurement%20Act.pdf

Normativa estatal

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. (2017). *Boletín Oficial del Estado*, 272. https://www.boe.es/eli/es/l/2017/11/08/9/con

Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. (2021). *Boletín Oficial del Estado*, 121. https://www.boe.es/eli/es/l/2021/05/20/7/con

Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, en lo referente a auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos y promoción de la eficiencia del suministro de energía. (2016). *Boletín Oficial del Estado*, 38. https://www.boe.es/eli/es/rd/2016/02/12/56/con

Orden PCI/86/2019, de 31 de enero, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de diciembre de 2018, por el que se aprueba el Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la Seguridad Social (2018-2025). (2019). *Boletín Oficial del Estado*, 30. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-1394

Planificación y estrategias

Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación. (2022). *Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026*. Ministerio de Hacienda y Función Pública. https://contrataciondelestado.es/b2b/noticias/ENCP.pdf

Jurisprudencia citada

Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1988, Gebroeders Beentjes BV contra Estado de los Países Bajos, C-31/87, ECLI:EU:C:1988:422. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:61987CJ0031

Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de septiembre de 2000, Comisión de las Comunidades Europeas contra República Francesa, C-225/98, ECLI:EU:C:2000:494. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:61998CJ0225

Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 2002, Concordia Bus Finland Oy Ab, anteriormente Stagecoach Finland Oy Ab, contra Helsingin kaupunki y HKL-Bussiliikenne, C-513/99, ECLI:EU:C:2002:495. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:61999CJ0513

Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de mayo de 2012, Comisión Europea contra Reino de los Países Bajos, C-368/10, ECLI:EU:C:2012:284. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:62010CJ0368