

“DEL PALO A LA ZANAHORIA: SISTEMAS DE GESTIÓN AMBIENTAL, CERTIFICACIONES AMBIENTALES Y ETIQUETAS ECOLÓGICAS. LA NORMA ISO 14001”

“FROM STICK TO CARROT: ENVIRONMENTAL MANAGEMENT SYSTEMS, ENVIRONMENTAL CERTIFICATIONS AND ECOLABELS. ISO 14001”

Autor: Juan Manuel Ayllón Díaz-González, Profesor Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Málaga (España). ORCID: 0000-0003-0619-3424

Fecha de recepción: 01/07/2022

Fecha de aceptación: 05/08/2022

Fecha de modificación: 31/08/2022

Resumen:

En este artículo, se realizan una serie de análisis en torno a los instrumentos de fomento de la calidad ambiental basados en la implantación de sistemas de gestión ambiental de carácter voluntario que dan lugar al otorgamiento a las organizaciones de certificaciones ambientales o de etiquetas ecológicas para sus productos y servicios. El artículo toma como referencia la Norma ISO 14001, exponiendo su contenido, así como el proceso de certificación en base a la misma. A partir de ahí, reflexiona sobre las ventajas y beneficios que se derivan de los sistemas de gestión ambiental, las certificaciones ambientales y las etiquetas ecológicas tanto para las organizaciones como para la comunidad en general, y la conveniencia de articular medidas que incentiven su implantación por parte de los poderes públicos. Por último, se exponen, en tono crítico, algunos elementos negativos que traen consigo estos sistemas, muy especialmente, el riesgo de “*greenwashing*”.

Abstract:

In this paper, a series of analysis are carried out on those instruments conceived to promote environmental quality based on the implantation of non-mandatory Environmental Management Systems (EMS) that lead to environmental certifications for organizations or ecolabels for their products and services. The paper takes ISO 14001 as a frame of reference, describing its content and the process of certification based on that international standard. Then, the paper exposes the advantages and benefits of the EMS, environmental certifications and ecolabels, and how important it is to promote its adoption by public authorities. Last but not least,

the paper considers some negative elements that those systems can bring, such as the risk of greenwashing.

Palabras clave: Calidad ambiental. Sistemas de Gestión Ambiental (SGA). Norma ISO 14001. Certificaciones ambientales. Etiquetas ecológicas. Contratación pública ecológica. EMAS. Entidad Nacional de Acreditación (ENAC). Programas de cumplimiento normativo.

Keywords: Environmental quality. Environmental Management Systems (EMS). ISO 14001. Environmental certifications. Ecolabels. Green public procurement. Eco-Management and Audit Scheme (EMAS). ENAC. Compliance programs.

Índice:

1. **Introducción: del palo a la zanahoria**
2. **La Norma ISO 14001**
 - 2.1. **Unas breves notas sobre las Normas ISO**
 - 2.2. **El contenido de la Norma ISO 14001**
3. **La certificación de la conformidad con la Norma ISO 14001**
 - 3.1. **Quién acredita y quiénes certifican: el controvertido papel de la ENAC en el proceso de acreditación**
 - 3.2. **El proceso de certificación de la conformidad con la Norma ISO 14001 y su nivel de implantación**
4. **Beneficios derivados de la implantación de sistemas de gestión ambiental, certificaciones ambientales y etiquetas ecológicas**
 - 4.1. **Ventajas y beneficios para las organizaciones**
 - 4.2. **¿Una posible exoneración o atenuación de la responsabilidad penal? Los “compliance programs”**
 - 4.3. **Beneficios para la comunidad**
5. **Las zanahorias: incentivos para la implantación de sistemas de gestión ambiental, certificaciones ambientales y etiquetas ecológicas**
6. **El acceso a la contratación pública ecológica como incentivo**
7. **El lado oscuro**
 - 7.1. **El riesgo de “greenwashing”**
 - 7.2. **El riesgo de malas prácticas por parte de las entidades de certificación**
 - 7.3. **La desventaja competitiva para las pequeñas organizaciones**
8. **Conclusiones**
9. **Bibliografía**

Summary:

1. **Introduction: from Stick to Carrot**
2. **ISO 14001**
 - 2.1. **A Brief Note on ISO Standards**
 - 2.2. **The Content of ISO 14001**
3. **The Certificate of Conformity with ISO 14001**
 - 3.1. **Who Accredits and Who Certify: The Controversy over the Role of ENAC in the Process of Accreditation**
 - 3.2. **The Process of Certification of Conformity with ISO 14001 and its Level of Implantation**
4. **Benefits of the Implantation of Environmental Management Systems, Environmental Certifications and Ecolabels**
 - 4.1. **Advantages and Benefits for the Organizations**
 - 4.2. **The Possibility of an Exoneration or Attenuation of Criminal Responsibility? The Compliance Programs**
 - 4.3. **Benefits for the Community**
5. **The Carrots: Incentives to Implant Environmental Management Systems, Environmental Certifications and Ecolabels**
6. **The Access to Green Public Procurement as an Incentive**
7. **The Dark Side**
 - 7.1. **The Risk of Greenwashing**
 - 7.2. **The Risk of Malpractice by Certification Bodies**
 - 7.3. **The Competitive Disadvantages for Small Organizations**
8. **Conclusions**
9. **Bibliography**

1. INTRODUCCIÓN: DEL PALO A LA ZANAHORIA

A lo largo del tiempo, el Derecho Ambiental ha ido desarrollando una serie de instrumentos que posibilitan la prevención y el control de las actividades que pueden tener un impacto en el medio ambiente. En un país como España, contamos, a estos efectos, tanto con instrumentos de carácter integrado, como la Evaluación de Impacto Ambiental o la Autorización Ambiental Integrada, como con otros de carácter sectorial, como las autorizaciones de vertidos, las autorizaciones de emisiones a la atmósfera o las autorizaciones en materia de residuos. Todos estos mecanismos se sustentan en su carácter obligatorio y en el ejercicio de medidas de vigilancia y control por parte de las Administraciones Públicas¹. Pero es bien sabido

¹ Sobre las medidas de vigilancia y control en las Administraciones Públicas, vid. TRAYTER JIMÉNEZ, Joan Manuel. La actividad de policía. En: TRAYTER JIMÉNEZ, Juan Manuel; AGUIRRE Y FONT, Josep María, y ARAGUÀS GÀLCERÀ, Irene (Coord.). *Derecho Administrativo. Parte especial*. Barcelona: Atelier, 2021, pp. 105-109.

que la imposición por la fuerza y el temor al castigo no son las únicas vías para conseguir objetivos ambientales. Como la conocida leyenda del burrito, también los ordenamientos jurídicos pueden llenarse de “zanahorias” que sirvan de estímulo y motivación para propiciar comportamientos respetuosos con el entorno. Y es en esta estrategia donde situamos los instrumentos de fomento de la calidad ambiental². A través de los mismos, se busca un compromiso voluntario por parte de los agentes causantes de potenciales impactos para alcanzar altas cotas de gestión ambiental. No se trata aquí de imponer, sino de incentivar y hacer atractivo para las empresas, industrias o cualquier otra organización llevar al máximo sus estándares ambientales.

Los instrumentos coercitivos de vigilancia y control y los instrumentos de fomento no son, en absoluto incompatibles. Cada uno cumple un propósito y, por tanto, a la postre, se complementan. Los primeros buscan el cumplimiento de las obligaciones que se derivan del ordenamiento jurídico y, así, hacen posible que se garanticen unos mínimos de protección ambiental que eviten impactos que se consideran inaceptables y que de ninguna manera podrían dejarse al arbitrio de los promotores de actividades. Las técnicas de fomento, en cambio, son más ambiciosas pues buscan una gestión ambiental de excelencia que no tiene techo. Se sustancian, además, en la autorregulación, la capacidad de innovación de las organizaciones, su creatividad y su compromiso ético³. Utilizando una metáfora del ámbito académico, es como el estudiante que se contenta con el aprobado frente a aquel que busca el sobresaliente o la matrícula.

En los últimos años, hemos asistido a un crecimiento significativo de los instrumentos de fomento, tanto en España como a nivel internacional. Cada vez son más las técnicas existentes y más también las organizaciones que se acogen a las mismas⁴. De entre ellas, debemos destacar aquellas que se basan en la implantación de sistemas de gestión ambiental y en el otorgamiento de certificaciones ambientales o etiquetas ecológicas. Mi intención con este artículo es realizar una serie de reflexiones y análisis sobre el potencial de estas técnicas, tomando como referencia

² Debemos entender por “calidad ambiental” el estado en el que se encuentran los seres vivos y los elementos naturales de los que dependen sus condiciones de existencia.

³ La reflexión sobre la necesidad de combinar ambas estrategias en materia ambiental la encontramos también en LÓPEZ RAMÓN, Fernando. *Manual de Derecho Ambiental y Urbanístico*. Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 2021 (4ª edición), p. 31. La apuesta por las técnicas de fomento la podemos ver en CASTAÑEDA, Daniel. [Desempeño ambiental en España: el palo y la zanahoria](#). *Agenda de la empresa andaluza: ideas, personas e instrumentos para dirigir la empresa*, n. 200, 2015, pp. 18-19 (fecha de último acceso: 11-03-22).

⁴ Sobre esta tendencia, ver al respecto DAVYDOVA, Angelina. [Eco-certification: Five Major Trends](#). *Global Ecolabelling Network*. 6 de junio de 2019 (fecha del último acceso: 29-08-22).

la principal de ellas, que es la Norma ISO 14001, a la que le dedicaré una atención especial⁵.

2. LA NORMA ISO 14001

2.1 Unas breves notas sobre las normas ISO

Las normas ISO son documentos emanados por la Organización Internacional de Normalización que recogen estándares de funcionamiento dirigidos a muy diversos sectores. El término ISO se inspira en las iniciales de ese organismo en inglés (*International Organization for Standardization*) y, al mismo tiempo, en el hecho de que, como es sabido, el prefijo iso- significa “igual” en griego clásico.

La Organización Internacional de Normalización (ISO) es una entidad internacional no gubernamental con sede en Ginebra, creada en 1947⁶ y formada por los organismos de normalización de los distintos Estados Miembros que la componen. Se define a sí misma como una “federación mundial de organismos nacionales de normalización”. En la actualidad, ISO está compuesta por 167 Estados Miembros⁷. Cada Estado puede estar representado por un solo organismo de normalización. En el caso de España, es la Asociación Española de Normalización (UNE) la que en la actualidad forma parte de ISO⁸.

ISO nació con el propósito de homogeneizar los procesos productivos y comerciales, así como la fabricación de productos, sobre la base de estándares de calidad que garanticen la seguridad y que son consensuados entre todos los agentes involucrados. El objetivo es facilitar los intercambios comerciales, el tráfico internacional y la transferencia de tecnología, fortaleciendo la confianza de los consumidores en los bienes y servicios y, a la postre, mejorando las condiciones de vida. En esta línea, las normas ISO contienen especificaciones técnicas sobre todo tipo de actuaciones: actividades industriales o comerciales, productos, elementos de fabricación, materiales, gestión de procesos, prestación de servicios, etc⁹. Están

⁵ Véase, sobre los temas tratados, HERAS SAIZARBITORIA, Iñaki (Coord.). ISO 9000, ISO 14001 y otros estándares de gestión: pasado, presente y futuro: reflexiones teóricas y conclusiones empíricas desde el ámbito académico. Cizur Menor: Aranzadi, 2006, 446 p.

⁶ ISO trae causa de la Federación Internacional de Asociaciones de Estandarización Nacionales (ISA), creada en 1926.

⁷ De entre ellos, 124 organismos de normalización correspondientes a otros tantos países, son miembros de pleno derecho. Cuenta, también, con otros 39 Estados como “miembros corresponsales”, con funciones de observadores y 4 Estados como miembros subscriptores.

⁸⁸ Hasta 2017, esta labor era llevada a cabo por AENOR. UNE fue creada en 2017 como fruto de la separación en AENOR de las tareas de representación y de comercialización.

⁹ Sobre la Organización Internacional de Normalización, vid. MURPHY, Craig N.; YATES, JoAnne. *The International Organization for Standardization (ISO): Global governance through voluntary*

sujetas a revisiones periódicas para adaptarse al progreso tecnológico o a los cambios que se consideren convenientes. En la actualidad, las normas ISO suman más de 24.000.

Siendo la Organización Internacional de Normalización un organismo no gubernamental, esto implica que el cumplimiento de las normas ISO es de carácter voluntario. Por tanto, no son normas en el sentido jurídico de la expresión. Estos *standards* forman parte de lo que se conoce como leyes blandas o, en terminología anglosajona "*soft law*", fenómeno cada vez más en boga. Además, en la medida en que en su proceso participan de forma activa todos los sectores implicados, representan un ejercicio de autorregulación¹⁰. Las actividades concernidas podrán adherirse a las mismas, ajustando sus procesos productivos a la norma ISO que le resulte aplicable si así lo consideran conveniente. No obstante, su expansión y utilidad hace que muchas de ellas sean empleadas como referencias por los poderes públicos de numerosos Estados para el otorgamiento de autorizaciones o como requisitos imprescindibles para permitir la realización de determinados procesos. Cuando esto ocurre, estas ISO tienen, en la práctica, cierta impronta cuasi obligatoria.

La Organización Internacional de Normalización no se ocupa de certificar si una determinada organización ha incorporado o no debidamente la correspondiente ISO. No obstante, con frecuencia, existen entidades nacionales o internacionales que se ocupan de esa labor, otorgando certificaciones que prueban que la adaptación a la norma ISO por parte de la organización correspondiente o su adopción para la fabricación de algún producto, la prestación de algún servicio o la realización de algún proceso ha sido adecuada.

Debido una vez más al carácter no gubernamental de este organismo internacional, las normas ISO no se publican en ningún boletín oficial. Para su consulta, deben

consensus. Routledge, 2009. Igualmente, HEIRES, Marcel. The international organization for standardization (ISO). *New Political Economy*, vol. 13, no 3, 2008, p. 357-367. Sobre las normas ISO y su proceso de elaboración y aprobación, vid. LAFUENTE, Ramiro. [Organización Internacional de Normalización \(ISO: International Organization for Standardization\)](#). *Investigación Bibliotecológica: archivonomía, bibliotecología e información*, vol. 3, n. 6, 1989, pp. 38-40 (fecha de último acceso: 16-03-22).

¹⁰ Sobre "*soft law*" y el fenómeno de la autorregulación, vid., SHELTON, Dinah. (ed.). *Commitment and Compliance: the Role of Non-Binding Norms in the International System*. Oxford: Oxford University Press, 2003, 588 p. ABBOTT, Kenneth and SNIDAL, Duncan. [The governance triangle: Regulatory standards institutions and the shadow of the state](#). En: MATTLI, Walter and WOODS, Ngaire. (Eds.). *The politics of global regulation*. Princeton: Princeton University Press, 2009, pp. 44-88 (fecha del último acceso: 30-08-22). PEREZ, Oren. (2011). [Between Soft Law and Greenwash: the Compliance Dynamic of Civil Forms of Environmental Regulation](#). En: LEVI-FAUR, David (ed.). *Handbook on the Politics of Regulation*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2011, pp. 347-360 (fecha de último acceso: 30-08-22).

adquirirse, constituyendo, así, una fuente de financiación de este organismo internacional y de sus miembros. El hecho de que no sean gratuitas representa, sin duda, un obstáculo para su acceso y su mayor expansión.

2.2 El contenido de la norma ISO 14001

Dentro de las normas ISO, tenemos la familia de normas ISO 14000. Estas normas, más de 50 en la actualidad, se refieren a la gestión ambiental en sus diferentes facetas¹¹. La más importante de las mismas y la de mayor proyección es la Norma ISO 14001 “Sistemas de gestión ambiental. Requisitos con orientación para su uso”. Esa norma establece los procesos para implantar un sistema de gestión ambiental de calidad en una organización¹². Otras normas de la serie abordan aspectos concretos de la gestión ambiental¹³ o actúan como complemento de la Norma ISO 14001¹⁴.

La primera versión de la Norma ISO 14001 se aprobó en 1996¹⁵. Esta versión está inspirada en el certificado EMAS, que se había aprobado por la Comunidad Europea tan solo tres años antes, en 1993¹⁶. A su vez, fue tomada también como referencia la British Standard 7750, aprobada en 1992, por el Instituto Británico de

¹¹ La mayoría de las normas ISO son específicas de cada producto. Pero existen algunas genéricas, como la familia 14000, la familia 9000, que busca el establecimiento de estándares homogéneos de calidad en los procesos productivos, o la familia 50000 referente a eficiencia energética y reducción de gases de efecto invernadero.

¹² Para referirse a los sistemas de gestión ambiental o “Environmental Management Systems”, se suele utilizar su acrónimo en inglés: EMS.

¹³ Así, por ejemplo, la Norma ISO 14040, que se refiere al análisis del ciclo de vida de los productos; o la Norma ISO 14046, que se refiere a la huella hídrica de los productos.

¹⁴ Por ejemplo, la Norma ISO 14002, que contiene directrices para usar la Norma 14001; o la Norma ISO 14004, que contiene directrices generales para la implementación del sistema de gestión ambiental. Puede verse el catálogo completo de la serie en el [siguiente enlace](#).

¹⁵ Sobre esta primera versión, puede verse CLEMENTS, Richard B. *Complete Guide to ISO 14.000*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, Inc, 1996, 316 p. Igualmente, sobre sus implicaciones y su aplicación: HILLARY, Ruth. *ISO 14001: Case Studies and Practical Experiences*. London: Taylor and Francis, 2017 (first published: 2000), 382 p. (fecha de último acceso: 24-06-22).

¹⁶ El certificado EMAS (“Eco-Management and Audit Scheme”) surgió en 1993, con la aprobación del Reglamento (CEE) 1836/93, del Consejo, de 29 de junio de 1993, por el que se permite que las empresas del sector industrial se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditorías medioambientales (DOCE núm. 168, de 10 de julio de 1993), conocido como EMAS I. Este fue sustituido por el EMAS II, contenido en el Reglamento (CE) 761/2001, de 19 de marzo (DOCE núm. 114, de 24 de abril de 2001). El actualmente vigente es el Reglamento (CE) 1221/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (DOUE núm. 342, de 22 de diciembre de 2009), que se conoce como EMAS III. En el ámbito interno, la normativa comunitaria se encuentra desarrollada por el Real Decreto 239/2013, de 5 de abril (BOE núm. 89, de 13 de abril de 2013). Sobre este instrumento, puede verse MARTÍN MATEO, Ramón. La ecoauditoría. *Boletín de estudios económicos*, vol. 48, n. 150, 1993, pp. 489-502.

Normalización con el objetivo de establecer un modelo de sistema de gestión ambiental para Gran Bretaña. Por lo que se refiere a su estructura, la Norma ISO 14001 tomó como referencia la Norma ISO 9001 que es la que establece un patrón para la implantación de sistemas de gestión¹⁷. A la versión de 1996, le siguió una segunda, en 2004¹⁸, y una tercera, que es la última, por el momento, publicada el 15 de septiembre de 2015¹⁹. Dentro de la organización ISO, el comité técnico responsable de esta norma, encargado de su redacción²⁰, es el TC 207 (“Gestión Ambiental”), y, dentro del mismo, el subcomité SC 1 (“Sistemas de Gestión Ambiental”). Para su aplicación en Europa, las distintas versiones de la Norma ISO 14001 han sido adoptadas por el Comité Europeo de Normalización (CEN) -el organismo europeo de normalización-, convirtiéndose en la norma EN ISO 14001. A su vez, la versión en castellano de esta Norma Europea (EN significa “European Norm”), fue adoptada por AENOR (Asociación Española de Normalización y Certificación), como organismo que, hasta 2017, representaba a España en la Organización Internacional de Normalización y en el CEN²¹, convirtiéndose en una norma UNE (Una Norma Española). La última versión adoptada por AENOR es la UNE-EN ISO 14001:2015, y es la que voy a analizar en este artículo.

¹⁷ La Norma ISO 9001 se refiere a la implantación de un “sistema de gestión de calidad”. Junto con las Norma ISO 14001, fueron las dos primeras referentes a sistemas de calidad, pero han servido de modelo para la creación de otras similares en otros campos. Así, por ejemplo, la Norma ISO/IEC 27001 (sistema de gestión de seguridad de la información), la Norma ISO 22000 (sistema de gestión de seguridad alimentaria), la Norma ISO 45001 (sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo), la Norma ISO 13485 (sistema de gestión de la calidad en la industria de dispositivos médicos), la Norma ISO 50001 (sistema de gestión energética), la Norma ISO 22301 (sistema de gestión de continuidad de negocio), la Norma ISO 22000-1 (sistema de gestión de la inocuidad de los alimentos), la Norma ISO 28000 (sistema de gestión de seguridad de la cadena de suministro), la Norma ISO 37001 (sistema de gestión antisoborno) o la Norma ISO 39001 (sistema de gestión de la seguridad vial). Este tipo de Normas son conocidas en la literatura al respecto como “*meta-standards*” y han supuesto una vuelta de tuerca en el papel de los procesos de normalización porque no se limitan a establecer objetivos concretos a alcanzar por un determinado producto sino a fijar directrices para llevar a cabo procesos en las organizaciones. Sobre las “*meta-standards*” y sus implicaciones, puede verse HERAS SAIZARBITORIA, Iñaki, y BOIRAL, Olivier. ISO 9001 and ISO 14001: towards a research agenda on management system standards. *International Journal of Management Reviews*, n. 15(1), 2013, pp. 47-65.

¹⁸ En 2009, se efectuó una corrección de errores de la versión de 2004.

¹⁹ A las organizaciones certificadas con arreglo a la versión de 2004 se les dio un plazo de tres años, a partir de 2015, para adaptarse a esta última versión. Las normas ISO se revisan cada 5 años. En 2020, la Norma ISO 14001 fue revisada y confirmada.

²⁰ Las normas ISO son redactadas por comités técnicos en los que están representados todos los sectores implicados.

²¹ Como se ha indicado en nota anterior, el organismo que hoy día representa a España en ISO y en el CEN es la Asociación Española de Normalización-UNE. Con arreglo a las reglamentaciones del CEN, los organismos de normalización de cada Estado europeo integrados en el CEN tienen la obligación de adoptar, traducida a sus respectivos idiomas, las distintas Normas Europeas (EN) aprobadas por el CEN.

Como he indicado más arriba, el objetivo de la Norma ISO 14001 es establecer los procesos para que las organizaciones puedan implantar un sistema de gestión ambiental. La norma, en su literalidad, entiende por sistema de gestión ambiental la parte del sistema de gestión de una organización empleada “*para gestionar aspectos ambientales, cumplir los requisitos legales y otros requisitos, y abordar los riesgos y oportunidades*” (apartado 3.1.2)²². Adviértase, y esto es fundamental, que la norma no tiene por finalidad indicarles a las organizaciones qué objetivos concretos de minimización de impactos ambientales o de reducción de emisiones deben alcanzar o que resultado deben alcanzar, sino marcarles los pasos a seguir para el diseño del sistema de gestión ambiental y el contenido documental de este. Es muy ilustrativo, en este sentido, cómo la propia Norma explicita esta idea:

“...la adopción de esta Norma Internacional no garantiza en sí misma resultados ambientales óptimos. La aplicación de esta Norma Internacional puede ser diferente de una organización a otra debido al contexto de la organización. Dos organizaciones pueden llevar a cabo actividades similares pero pueden tener diferentes requisitos legales y otros requisitos, diferentes compromisos de política ambiental, diferentes tecnologías ambientales, diferentes objetivos de desempeño ambiental, y aun así ambas pueden ser conformes con los requisitos de esta Norma Internacional” (versión 2015, apartado 0.3 “Factores de Éxito”).

La idea se reitera en el apartado 1. “Objeto y campo de aplicación”: “*Esta norma no establece criterios de desempeño ambiental específicos*”.

Con arreglo a la Norma ISO 14001 en su versión del 2015, la implantación de un sistema de gestión ambiental en una organización exige ajustarse a un proceso que tenga en cuenta siete aspectos: el contexto de la organización, el liderazgo, la planificación, el apoyo, la operación, la evaluación del desempeño y la mejora. La Norma ISO 14001 sigue, así, la misma estructura que cualquier otra norma ISO que regule sistemas de gestión y, muy especialmente, la Norma ISO 9001 “Sistemas de Gestión de la Calidad” en su versión de 2015, que es la norma ISO que actúa como referencia para todas aquellas que establecen sistemas de gestión. Esto tiene una especial importancia porque significa que ambas normas se retroalimentan, de tal manera que a una organización que implante un sistema de gestión de calidad conforme a la Norma ISO 9001 le resultará, posteriormente, más fácil, implantar un sistema de gestión ambiental conforme a la Norma ISO 14001 y viceversa.

²² Obsérvese que la definición que la Norma ISO 14001 ofrece de qué se entiende por sistema de gestión ambiental es sustancialmente más escueta que la que aparece recogida en la normativa comunitaria referente al certificado EMAS. Así, el art. 2.13 del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 define el sistema de gestión ambiental como “la parte del sistema general de gestión que incluye la estructura organizativa, las actividades de planificación, las responsabilidades, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos para desarrollar, aplicar, alcanzar, revisar y mantener la política medioambiental y gestionar los aspectos medioambientales”.

Expongo, a continuación, una breve descripción de los objetivos que se pretenden en cada uno de estos siete aspectos señalados. No pretendo realizar aquí una exposición detallada del contenido de la Norma. Me remito, para ello, al texto de la propia Norma y a la abundante bibliografía existente al respecto de numerosos manuales elaborados con el propósito de auxiliar a las organizaciones en su proceso de implantación²³:

1) Organización:

Desde el contexto de la organización, el apartado 4 de la norma nos indica que la organización ha de reflexionar respecto de los aspectos ambientales relevantes sobre los que debe actuar, tanto en el plano interno como en el plano externo, así como determinar cuáles son los grupos de interés afectados por sus actuaciones. En base a estas reflexiones, la organización determinará el alcance de su sistema de gestión ambiental.

2) Liderazgo:

En lo que se refiere al liderazgo, el apartado 5 de la norma señala que la responsabilidad de la implantación e implementación del SGA debe ser asumida por la dirección de la empresa. A ella le corresponde aprobar la política medioambiental de la organización. Dicha política medioambiental ha de ser apropiada para la naturaleza, la magnitud y los impactos ambientales que pueden derivarse de sus actividades, ha de incluir un compromiso de mejora continua y debe estar a disposición del público.

3) Planificación:

En lo que concierne a la planificación, el apartado 6 de la norma establece que, para hacer efectiva la política medioambiental, debe existir una planificación previa que, teniendo presentes los impactos ambientales significativos de la organización en cuestión y las obligaciones de cumplimiento que le son aplicables, fije los objetivos y metas ambientales, y las acciones para alcanzarlos. En este ámbito, la organización puede auxiliarse de diversas Normas ISO de la familia 1400 como la Norma ISO 14002 (“Sistemas de gestión ambiental. Directrices para usar la norma ISO 14001 con el fin de abordar aspectos y condiciones ambientales dentro de un área temática ambiental. Parte 1: Generalidades”), la Norma ISO 14006 (“Sistemas de gestión ambiental. Directrices para incorporar el ecodiseño”), la Norma ISO 14007 (“Gestión ambiental. Directrices para determinar costos y beneficios ambientales”), la Norma ISO 14008 (“Valoración monetaria de los impactos ambientales y aspectos

²³ Véase, por ejemplo, VALDÉS FERNÁNDEZ, José Luis; ALONSO GARCÍA, María Cristina; CALSO MORALES, Natalia y NOVO SOTO, Marisa. *Guía para la aplicación de UNE-EN ISO 14001:2015*. Madrid: AENOR, 2019, 210 p. Igualmente, APCER. ISO 14001. [Guía del usuario ISO 14001:2015](#). APCER, 2016, 184 p. (fecha de último acceso: 25-05-22). NAVAS CUENCA, Estefanía (Coord.). [Gestión y evaluación medioambiental \(ISO 14001:2015\)](#). Málaga: Editorial ICB, 2016, 272 p. (fecha de último acceso: 24-06-22).

ambientales relacionados”) o la Norma ISO 14009 (“Environmental management systems — Guidelines for incorporating material circulation in design and development”). Resulta esencial que la planificación tenga presente cuestiones como la huella ecológica de la organización y, dentro de la misma, con una consideración especial, la huella de carbono, al objeto de reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero²⁴, y la huella hídrica, con el objetivo de disminuir el uso de recursos hídricos²⁵. Igualmente, habrán de abordarse los aspectos referentes al ecodiseño de productos y servicios, concibiendo estos con el menor impacto posible sobre la base de la evaluación de todo su ciclo de vida²⁶.

4) Apoyo:

En lo relativo al apoyo, nos dice el apartado 7 que la organización debe contar con los suficientes recursos materiales, financieros, tecnológicos y personales como para garantizar el cumplimiento del sistema de gestión ambiental diseñado. Así, específicamente, respecto al personal, es muy importante la estructura organizativa de la organización, la competencia, la formación, la toma de conciencia y la comunicación. Forma también parte de este aspecto el deber de la organización de comunicar a sus grupos de interés todos los requisitos relevantes del sistema de gestión ambiental²⁷. Además, la implantación del sistema de gestión ambiental y su seguimiento deben estar correctamente documentados. En lo que a la comunicación se refiere, la organización puede utilizar como referencia la Norma ISO 14063 (“Gestión ambiental. Comunicación ambiental. Directrices y ejemplos”). Por lo que concierne a las obligaciones de documentación, la organización puede hacer uso de la Norma ISO 14033 (“Gestión ambiental. Información ambiental cuantitativa. Directrices y ejemplos”) y de la Norma ISO 14016 (“Environmental management — Guidelines on the assurance of environmental reports”).

5) Operación:

En lo referente a la operación, el apartado 8 expresa que el sistema de gestión ambiental implicará la existencia de un control operacional de las actuaciones que puedan tener una incidencia ambiental. Este control incluirá los procesos contratados de forma externa, lo cual conlleva que la implantación de un sistema de gestión ambiental en una organización tiene una repercusión directa sobre todo el entorno en el que se mueve la organización, impulsando una cultura de lo ambiental en proveedores, suministradores o prestadores de servicios. El plan de control

²⁴ De cómo analizar la huella de carbono y luchar contra el cambio climático se ocupan Normas ISO como la 14064, 14066, 14067, 14069, 14080, 14090, 14091, 14092 o 14097.

²⁵ De cómo analizar la huella hídrica se ocupan las Normas ISO 14046 y 14073.

²⁶ De cómo analizar los impactos derivados del ciclo de vida de productos y servicios se ocupan Normas ISO como la 14040, 14044, 14047, 14048, 14049, 14071 o 14072.

²⁷ Sobre la importancia de los grupos de interés en el diseño del sistema de gestión ambiental, vid. DELMAS, Magali. [Stakeholders and Competitive Advantage: the Case of ISO 14001](#). *Production and Operations Management*, vol. 10, n. 3, 2001, pp. 343-358 (fecha de último acceso: 24-06-22).

operacional debe incluir procedimientos para dar respuesta a situaciones de emergencia. Aquí, la organización puede apoyarse en dos Normas ISO de la serie 1400, la 14004 (“Sistemas de gestión ambiental. Directrices generales sobre la implementación”) y la 14005 (“Environmental management systems — Guidelines for a flexible approach to phased implementation”).

6) Evaluación del desempeño:

En el apartado 9, alusivo a la evaluación del desempeño, la organización debe tener programado el seguimiento del sistema de gestión ambiental que permita evaluar su eficacia, así como el cumplimiento de sus obligaciones ambientales. La organización debe contar, en este sentido, con un programa de auditorías internas periódicas del sistema de gestión ambiental y éste, además, debe estar sujeto a revisiones periódicas por parte de la dirección. En este sentido, la organización cuenta como referencia con la Norma ISO 14031 (“Gestión ambiental. Evaluación del desempeño ambiental. Directrices”).

7) Mejora:

El último aspecto se refiere a la mejora. Aquí, el apartado 10 de la norma determina que el sistema de gestión ambiental debe estar orientado a una mejora continua. Así, detectada una situación de no conformidad, deberán existir procedimientos para tomar las acciones correctoras y preventivas que procedan.

Para implantar el sistema de gestión ambiental, la Norma ISO 14001 se basa en el modelo PHVA, que es el seguido por la Norma ISO 9001 y las restantes normas ISO referentes a la implantación de sistemas de gestión. Este modelo nos indica que la organización habrá de seguir un proceso sustanciado en cuatro fases, por este orden: Planificar, Hacer, Verificar y Actuar.

La Norma ISO 14001 está concebida para ser utilizada por cualquier tipo de organización, con independencia del sector del que se ocupe, la actividad que realice o su tamaño, ya sea privada o de carácter público. Así lo indica expresamente su apartado 1.

3. LA CERTIFICACIÓN DE LA CONFORMIDAD CON LA NORMA ISO 14001

3.1 Quién acredita y quiénes certifican: el controvertido papel de la ENAC en el proceso de acreditación

No es misión de la Organización Internacional de Normalización el otorgamiento de certificaciones. Por tanto, no le compete a este organismo certificar si una determinada organización se ajusta o no a la Norma ISO 14001 o la ha

implementado correctamente. De hecho, la obtención de esta certificación tampoco es un requisito inherente de la misma. Una organización podría perfectamente, a nivel interno, utilizar la norma para desarrollar su sistema de gestión ambiental sin que el mismo sea auditado por ningún agente externo. Es lo que la propia Norma califica como una “autodeterminación” o “autodeclaración” (apartado 0.5). No obstante, cualquier organización que quiera mostrar al público con transparencia que su sistema de gestión ambiental se ajusta a la norma habrá de someterse a una auditoría ambiental externa que evalúe la conformidad y obtener de la entidad que haya evaluado la conformidad la correspondiente certificación²⁸. Corresponde a cada Estado establecer los mecanismos para determinar quiénes pueden realizar estas ecoauditorías y otorgar las certificaciones.

En España, la determinación de quién debe ser la institución encargada de acreditar a aquellos organismos que deseen otorgar certificaciones de la conformidad con la Norma ISO 14001 es un tema controvertido. El art. 17 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria²⁹, permitió que la labor de acreditación de organismos de certificación en el sector industrial fuera realizada por “entidades de acreditación”, instituciones sin ánimo de lucro constituidas para tal finalidad e inscritas en el Registro Integrado Industrial previo informe positivo del Consejo de Coordinación de la Seguridad Industrial³⁰. Se establecía, con ello, un sistema abierto para la creación de entidades de acreditación que, además, no era incompatible con la posibilidad de que estas entidades pudieran también ser designadas por cada una de las distintas Comunidades Autónomas. Sin embargo, el Reglamento (CE) n.º 765/2008³¹, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia de mercado relativos a la comercialización de los productos, impuso la exigencia de que existiera un solo organismo nacional de acreditación en cada Estado (art. 4.1)³². En cumplimiento de este Reglamento, el Real Decreto 1715/2010, de 17 de diciembre³³, designó a la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) como el único organismo nacional de acreditación en España, valiéndose, además, del hecho de que, hasta entonces, venía siendo el único existente a estos efectos³⁴. ENAC se erigió, así, en la entidad

²⁸ Junto con la “autodeclaración” y la “certificación”, otra opción de evaluación de conformidad que la propia Norma menciona, es que esta sea realizada por partes que tengan interés en la organización, como, por ejemplo, un cliente respecto a sus proveedores (apartado 0.5). Es lo que se conoce como una auditoría de segunda parte.

²⁹ BOE núm. 176, de 23 de julio de 1992.

³⁰ El art. 17 exige que estas entidades operen sobre la base de la imparcialidad y competencia técnica, y que cuenten con órganos de gobiernos compuestos por una representación equilibrada tanto de la Administración como de las partes interesadas en los procesos de acreditación.

³¹ DOUE núm. 218, de 13 de agosto de 2008.

³² El art. 4.1 Reglamento (CE) n.º 765/2008 dice así: “Cada Estado miembro designará a un único organismo nacional de acreditación”.

³³ BOE núm. 7, de 8 de enero de 2011.

³⁴ Ya desde 1995, la Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 220/1995, de 28 de diciembre, le reconocía expresamente a ENAC la condición de “entidad de acreditación”.

encargada de acreditar a cualquier organismo que llevase a cabo actividades de evaluación de conformidad y certificación en cualquier sector, tanto en el ámbito regulado, para la certificación del “Mercado CE”, como en el ámbito voluntario, para la certificación del cumplimiento de las normas ISO, de las normas procedentes de la CEN o de cualquier otro sistema de conformidad no obligatorio. La Comunidad Autónoma de Cataluña presentó ante el Tribunal Constitucional Conflicto positivo de competencia contra este Real Decreto sobre la base de que reconocer a ENAC como la entidad de acreditación de verificadores medioambientales en el sistema EMAC vulneraba sus competencias ejecutivas en materia de medio ambiente. El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 20/2014, de 10 de febrero³⁵, dio parcialmente la razón a la Comunidad Autónoma catalana y declaró nula por inconstitucional la disposición final primera del Real Decreto 1715/2010, por fundamentar erróneamente la emanación de dicha norma en la capacidad del Estado para dictar la legislación básica en materia de medio ambiente (art. 149.1.23ª de la Constitución Española). La resolución del Tribunal Constitucional se sustanció en que no era cometido del Real Decreto 1715/2010 determinar si ENAC debía de actuar en el ámbito de las verificaciones medioambientales a los efectos del certificado EMAS, debiendo ser ello objeto de regulación en un Real Decreto posterior.

La sentencia 20/2014 hay que ponerla en contexto con otras dos resoluciones del Tribunal Constitucional: la STC 33/2005, de 27 de febrero³⁶, y la STC 141/2016, de 21 de julio³⁷. Estas sentencias se dictaron, igualmente, ante sendos Conflictos positivos de competencias interpuestos por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña sobre quiénes deben ser los organismos que acrediten a los verificadores medioambientales a los que les corresponde otorgar los certificados EMAS. El primero de estos Conflictos se interpuso contra el Real Decreto 85/1996, de 26 de enero³⁸. Este Real Decreto, en su artículo 2 establecía que tanto el Estado como cada una de las CC. AA. podían designar entidades de acreditación de verificadores medioambientales, y en su Disposición adicional segunda designaba a ENAC como entidad de acreditación, sin perjuicio de la que designasen las CC. AA. El segundo de los conflictos se interpuso contra el Real Decreto 293/2013, de 5 de abril³⁹, que, derogando el Real Decreto anterior, designaba a ENAC como la única entidad de acreditación de verificadores medioambientales y le encomendaba la supervisión de los mismos (arts. 11 y 12). Tanto la STC 33/2005 como la STC 141/2016 dan, en lo sustancial, la razón a la Generalitat de Cataluña, indicando que el Estado no es competente para designar a la entidad de acreditación y que, por tanto, ENAC no

³⁵ BOE núm. 60, de 11 de marzo de 2014.

³⁶ BOE núm. 69, de 22 de marzo de 2005.

³⁷ BOE núm. 196, de 15 de agosto de 2016.

³⁸ BOE núm. 45, de 21 de febrero de 1996. El Conflicto también se interpuso contra el Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre (BOE núm. 32, de 06 de febrero de 1996).

³⁹ BOE núm. 89, de 13 de abril de 2013.

puede desempeñar esta función, en tanto que entidad designada por el Estado, por tratarse de competencias ejecutivas en materia de medio ambiente que corresponden a las Comunidades Autónomas a tenor del art. 149.1.23º CE. Deben ser, por consiguiente, las Comunidades Autónomas las que determinen quiénes serán las entidades de acreditación de los verificadores medioambientales en el sistema EMAS o, en su caso, como indica la última de las sentencias mencionadas, desarrollar entre el Estado y las CC. AA. “fórmulas racionales de cooperación, acuerdo o concertación” (fundamento jurídico 7º).

La valoración conjunta de las tres sentencias del Tribunal Constitucional analizadas – las SSTC 20/2014, 33/2005 y 141/2016- nos debe conducir a la conclusión de que, si ENAC no puede desarrollar su papel en relación con el certificado EMAS, tampoco podrá hacerlo para la acreditación de las entidades de certificación de la Norma ISO 14001, en base a los mismos argumentos competenciales. El problema que esta doctrina genera es que permitir que sea cada Comunidad Autónoma la que designe a su entidad de acreditación supondría, a mi modesto entender, una contravención de la normativa comunitaria, pues, como se ha indicado anteriormente, el art. 4.1 Reglamento (CE) n.º 765/2008 exige claramente que las entidades de acreditación sean “únicas” en cada Estado⁴⁰. Por ende, con arreglo a la legislación de la U.E., no puede existir más de una entidad de acreditación en cada Estado Miembro. Esta exigencia es también aplicable en el sistema EMAS porque así lo indica el Reglamento que lo regula⁴¹.

En la práctica, la doctrina del TC emanada en la STC 141/2016 no ha tenido consecuencia alguna hasta 2022. Durante los cinco años que van desde 2016 hasta 2022, la situación no ha variado: por un lado, ENAC no ha dejado de prestar su

⁴⁰ Vid. ampliamente sobre este interesante tema, ÁLVAREZ GARCÍA, Vicente. La recentralización de competencias en el ámbito de la designación de competencias de entidades de acreditación de los verificadores ambientales. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 40, 2015, pp. 1-53.

⁴¹ El Reglamento (CE) n.º 1221/2009, que regula el certificado EMAS, indica en su art. 28.1 que los Estados Miembros designarán entidades de acreditación “de conformidad con el art. 4 del Reglamento (CE) n.º 765/2008. En “*obiter dicta*”, la STC 141/2016 aborda expresamente la controversia de si atribuir esta competencia a las CC. AA. no supondría una vulneración de la normativa comunitaria argumentando que no sería así porque el art. 28.2 del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 prevé expresamente que, en el sistema EMAS, la designación de verificadores medioambientales podría llevarse a cabo mediante un sistema de “autorización” en lugar de mediante un sistema de “acreditación” (fundamento jurídico 7º). Yo, modestamente, lamento discrepar de esta interpretación del Tribunal Constitucional. En efecto, los Estados Miembros tienen la posibilidad de optar por un sistema de autorización en vez de por un sistema de acreditación, pero, en todo caso, el Reglamento arriba mencionado deja claro que debe ser una única entidad por Estado la que se ocupe ya sea de las acreditaciones como de las autorizaciones, y no varias. Dice, literalmente, el art. 28.2 del Reglamento: “*Los Estados Miembros podrán designar un organismo de autorización*”.

función como entidad de acreditación, tanto a los efectos de la Norma ISO 14001 como en relación con el sistema EMAS⁴². Por otro lado, ninguna Comunidad Autónoma ha designado en este período su propia entidad de acreditación. En julio de 2022, el Gobierno emana el Real Decreto 486/2022, de 21 de junio⁴³. Este reglamento modifica el Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, que es el que regula el certificado EMAS, para establecer un nuevo sistema para designar a la entidad de acreditación en el sistema EMAS. Con arreglo al mismo, serán las CC. AA. las que, de común acuerdo, habrán de determinar el organismo que realice esta función como "entidad de acreditación única" (art. 11.3). El cambio normativo se produce, por un lado, para atender a lo dictado en la STC 141/2016 y que no sea el Estado el que efectúe dicha designación, y, por otro, para que la designación sea compatible con la normativa comunitaria y, por tanto, la atribución de la competencia a las CC. AA. no conduzca a la existencia de más de una entidad de acreditación en el Estado español. Nos encontramos, justo ahora, en un compás de espera, en el que las CC. AA. habrán de proceder a esta designación en la que, a tenor del art. 11.3, habrá de primar el consenso. Las CC. AA. habrán de hacerlo en el plazo de tres meses (Disposición adicional única). El Real Decreto establece que, mientras tanto, ENAC seguirá cumpliendo este cometido (Disposición transitoria única).

El caso es que esta nueva entidad entiendo que no solo debería actuar como entidad para la acreditación de los verificadores ambientales en el sistema EMAS, sino también para acreditar a las entidades de certificación de la Norma ISO 14001. No tendrían sentido que hubiese entidades diferentes para uno y otro caso cuando cumplirían una función muy similar y, además, como se ha expuesto anteriormente, las razones competenciales que han conducido a este nuevo sistema de designación autonómica son aplicables, igualmente, en el caso de la Norma ISO 14001. Nada impediría, por cierto, que las CC. AA. terminaran designando a la propia ENAC, pues el Real Decreto 486/2022 no lo impide, con lo que se evitaría crear una nueva entidad de acreditación.

Mientras la cuestión se aclara y a la expectativa de lo que pueda ocurrir en los próximos meses, hay que decir que conforme al art. 7.1 del Reglamento (CE) n.º 765/2008, la competencia de ENAC es para acreditar a todos aquellos organismos que estén radicados en nuestro país⁴⁴. Hasta la fecha (julio de 2022), ENAC ha acreditado a un total de 24 entidades de certificación en toda España como organismos de evaluación de la conformidad habilitados para realizar actividades de evaluación de conformidad con arreglo a la Norma ISO 14001 y, consecuentemente,

⁴² La [siguiente página web](#) informa sobre el proceso de acreditación de los verificadores medioambientales llevado a cabo por ENAC:

⁴³ BOE núm. 168, de 14 de julio de 2022.

⁴⁴ Sobre el papel de ENAC, el proceso de certificación y los organismos de certificación, vid. RIVERA, BEATRIZ. [La acreditación. Una herramienta al servicio de la competitividad empresarial](#). *Economía Industrial*, n. 396, 2015, pp. 43-51 (fecha de último acceso: 19-05-22).

para el otorgamiento de certificaciones ambientales basadas en esta norma. Estas entidades de certificación son las siguientes:

- **ADOK CERTIFICACIÓN, S.L.**
- **AENOR INTERNACIONAL, S.A.**
- **AGENCIA PARA LA CERTIFICACIÓN DE LA CALIDAD Y EL MEDIO AMBIENTE, S.L. (ACCM)**
- **ALL WORLD CERTIFICACIÓN, S.L.**
- **APCER ESPAÑA, S.L.**
- **AUDELCO Auditoría y Certificación, S.A.**
- **BMC ASSURANCE, S.L.**
- **BUREAU VERITAS IBERIA, S.L.**
- **CERNE AUDITORES, S.L.**
- **CERTIFICACIÓN Y CONFIANZA CÁMARA, S.L. (Unipersonal) (CÁMARA CERTIFICA)**
- **CUALICONTROL - ACI, S.A.**
- **DNV GL BUSINESS ASSURANCE ESPAÑA, S.L.**
- **EDUQATIA Investigación y Certificación, S.A.**
- **EUROPEAN QUALITY ASSURANCE SPAIN, S.L. (EQA European Quality Assurance)**
- **ICDQ, INSTITUTO DE CERTIFICACIÓN, S.L.**
- **IGC CERTIFICACIÓN GLOBAL, S.L.**
- **INSTITUTO DE LA CONSTRUCCIÓN DE CASTILLA Y LEÓN**
- **IVAC-INSTITUTO DE CERTIFICACIÓN, S.L.**
- **KAIZEN CERTIFICACIÓN, S.L. (KAIZEN AUDITORÍA Y CERTIFICACIÓN)**
- **LGAI TECHNOLOGICAL CENTER, S.A. (APPLUS)**
- **OCA Instituto de Certificación, S.L. (Unipersonal) (OCA GLOBAL)**
- **SGS INTERNATIONAL CERTIFICATION SERVICES IBÉRICA, S.A.**
- **SISTEMAS Y PROCESOS DE GESTIÓN, CERTIFICACIÓN, S.L.**
- **TÜV RHEINLAND IBERICA INSPECTION, CERTIFICATION & TESTING, S.A.**⁴⁵

Como puede observarse por su denominación, muchas de estas entidades de certificación tienen un carácter internacional y operan, además de en España, en otros países. ENAC diferencia entre 39 tipos diferentes de sectores de actividad,

⁴⁵ Esta información puede obtenerse en la [página web de ENAC](#), en el apartado de "buscador de acreditados", escogiendo la siguiente secuencia: Búsqueda por productos y servicios-Esquema de acreditación-Certificación de sistemas de gestión-Esquema de certificación-Gestión ambiental (ISO 14001).

acreditando a cada una de estas entidades para certificar bien cualquier tipo de organización o solo para aquellas que actúen en determinados sectores de actividad⁴⁶.

Además de estas entidades de certificación, ENAC reconoce la actuación en España, en régimen de reciprocidad, de otros organismos radicados fuera de España acreditados por entidades de acreditación de otros Estados sobre la base del principio “*Accredited Once, Accepted Everywhere*”. En este sentido, la Disposición adicional única del Real Decreto 1715/2010, de 17 de diciembre, reconoce las actuaciones en España de cualquier otro organismo de evaluación de la conformidad acreditado por las entidades de acreditación designadas por los distintos países miembros de la Unión Europea en aplicación del Reglamento (CE) n.º 765/2008 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 9 de julio de 2008, tal y como exige el art. 11.2 de este Reglamento comunitario. Además, ENAC forma parte de pleno derecho de la “Cooperación europea para la Acreditación” -“European cooperation for Accreditation” (EA)-, en inglés. Creada en 1997 con sede en los Países Bajos, la “EA” es el organismo internacional de carácter privado al que la Unión Europea reconoce oficialmente como el organismo encargado de determinar la competencia de las entidades nacionales de acreditación mediante una evaluación por pares, en virtud de los arts. 10 y 11 del Reglamento (CE) n.º 765/2008. Así lo indica expresamente el art. 14.6 de esta norma⁴⁷. Del mismo forman parte, como miembros natos, todas las entidades de acreditación designadas por cada uno de los Estados Miembros de la Unión Europea que superen el proceso de evaluación por pares, en virtud del art. 4.10 del Reglamento (CE) n.º 765/2008. Pero, además, también son miembros, las entidades de acreditación de otros Estados europeos (v. gr., Albania, Noruega o Montenegro) e incluso de algunos Estados de oriente medio (v. gr., Israel o Jordania) y África (v. gr. Túnez o Argelia), hasta conformar un total de 49

⁴⁶ A modo de ejemplo, mencionamos los 10 primeros sectores de actividad que utiliza ENAC para otorgar las acreditaciones referentes a la Norma ISO 14001:

1. Agricultura, caza, pesca y silvicultura.
2. Minería e industrias extractivas.
3. Productos alimenticios, bebidas y tabaco.
4. Industria textil y confección.
5. Industria del cuero y del calzado.
6. Industria de la madera y el corcho (excepto muebles); cestería, espartería.
7. Fabricación de pasta papelera, papel y cartón.
8. Edición.
9. Artes gráficas y reproducción de soportes grabados.
10. Coquerías y refinado de petróleo.
11. ...

⁴⁷ El art. 14 del Reglamento (CE) n.º 765/2008 exige, para hacer efectivo este papel de la EA, un acuerdo marco de colaboración entre la Comisión Europea y la EA. Este acuerdo (“*Framework Partnership Agreement*” -FPA- en inglés) se firmó en 2009, entrando en vigor el 1 de enero de 2010 para un período de cuatro años y ha venido renovándose por idénticos períodos hasta la fecha de hoy. Puede accederse al texto del acuerdo a través del [siguiente enlace](#).

miembros. Uno de sus objetivos es el mutuo reconocimiento de las acreditaciones que cada uno de los miembros expidan dentro del denominado “EA Multilateral Agreement” (MLA). Igualmente, ENAC es miembro de las dos principales organizaciones internacionales de entidades de acreditación a nivel mundial: la ILAC y el IAF. Estas organizaciones establecen estándares de funcionamiento y de calidad para las entidades de acreditación de los diferentes países, al objeto de que sus procesos de acreditación sean homologables. Todos sus miembros se reconocen mutuamente las acreditaciones que emanen, permitiendo que los organismos acreditados puedan actuar más allá de sus fronteras y, al mismo tiempo, que las certificaciones de conformidad que expidan sean reconocidas internacionalmente⁴⁸.

Hay que decir, no obstante, que, al arbitrar la Norma ISO 14001 un procedimiento que es de carácter voluntario, hipotéticamente, podrían existir entidades de certificación que otorgaran certificados de la conformidad con la Norma que no estuviesen acreditados por ENAC ni por ningún otro organismo equivalente. A efectos legales, estos certificados tendrían la misma validez. Sin embargo, en la práctica, de cara a terceros, serían certificados con un valor relativo pues no estarían avalados por las entidades de acreditación y, por tanto, carecerían de las garantías de estándares de calidad que estas entidades proporcionan⁴⁹.

3.2 El proceso de certificación de la conformidad con la norma ISO 14001 y su nivel de implantación

Cualquier organización podrá contratar los servicios de cualesquiera de las entidades de certificación acreditadas para solicitarles que analicen su sistema de gestión ambiental y certifiquen la conformidad del mismo con la Norma UNE-EN ISO 14001:2015.

La Norma ISO 14001 otorga un gran margen de laxitud a las entidades de certificación sobre cómo auditar a las organizaciones que quieran ser certificadas. La

⁴⁸ La ILAC (Organización Internacional para Organismos de Acreditación, “International Laboratory Accreditation Cooperation”, en inglés) y el IAF (Foro Internacional de Acreditación, “International Accreditation Forum”, en inglés) son asociaciones internacionales compuestas por las entidades de acreditación de organismos de evaluación de la conformidad de los diferentes países. Al ser ENAC la única entidad de acreditación existente en España es, por tanto, la única asociación española que forma parte de la ILAC y del IAF. La ILAC, con 104 miembros, tiene como finalidad establecer estándares para la acreditación de entidades que actúan como laboratorios de calibración, laboratorios de ensayos, laboratorios clínicos y organismos de inspección. Por su parte, el IAF, con 88 miembros, actúa en referencia a la acreditación de entidades que certifican sistemas de gestión, productos, servicios y personal.

⁴⁹ Sobre los procesos de certificación de la calidad, vid. MIRANDA GONZÁLEZ, Francisco Javier; CHAMORRO MERA, Antonio y RUBIO LACOBIA, Sergio. [Clarificando el concepto de certificación. El caso español](#). *Boletín Económico de ICE*, n. 2825, 2004, pp. III-XVI (fecha de último acceso: 20-05-22).

norma se limita a establecer unos estándares formales a los que debe ajustarse el sistema de gestión ambiental, pero no va más allá. Esta laxitud se potencia, además, con el abundante uso que la Norma hace de los términos “debería” o “puede”, que, como la Norma indica en su apartado 0.5, al contrario que el término “debe”, no expresan requisitos exigibles al sistema sino meras “recomendaciones” o “posibilidades”. Esto significa que es, a la postre, cada entidad de certificación la que diseña el sistema de ecoauditorías al que se someterá la organización en cuestión y los requisitos sustantivos que tendrá que cumplir para obtener el certificado.

Así, por ejemplo, en lo que se refiere a la vigencia de la certificación otorgada, la norma ISO 14001 no contiene previsiones al respecto. De la misma cabe deducir que estas no podrán tener una vigencia indefinida porque ello iría en contra del espíritu de mejora continua que constituye uno de los pilares en los que se deben sustentar los sistemas de gestión ambiental, como se expuso en el epígrafe anterior. Sin embargo, el plazo de vigencia de cada certificado se deja al criterio de la entidad de certificación que los otorga. Como regla general, no obstante, se ha extendido conceder los certificados para un plazo de tres años, debiéndose renovar pasados los mismos, para períodos de igual duración. Como veremos más adelante, es el mismo plazo de vigencia que tienen los certificados EMAS. En todo caso, en el certificado que se expida a la organización figurará dicho plazo de vigencia, especificándose la fecha de emisión y la fecha de caducidad del mismo, para que, cuando se exhiba como parte de la política de transparencia de la organización, sea de general conocimiento por el público.

Otro tanto ocurre con la presentación de informes periódicos por parte de la organización certificada o la realización de auditorías de seguimiento en el período de tiempo entre renovaciones. También es cometido de la entidad de certificación diseñar estos aspectos. La tendencia es que estos seguimientos sean de periodicidad anual.

Siendo, además, la Norma aplicable a cualquier tipo de organización y pudiendo ser éstas, por tanto, sumamente variadas, es lógico pensar que las entidades de certificación confeccionarán sus productos dependiendo del tipo de organización que quiera ser certificada: el ámbito de actuación de la misma, si se trata de empresas, de industrias o de organismos públicos, su mayor o menor tamaño, etc. Por otra parte, la organización a certificar podrá solicitar la conformidad para todos los servicios de la misma o solo para algunos de ellos, debiéndose indicar con claridad en el propio certificado expedido por la entidad de certificación los servicios que han sido auditados y el alcance del sistema de gestión ambiental implantado.

Por último, a efectos incluso de diseño, tampoco existe un modelo estándar de certificado, de logotipo o de distintivo que se derive de la Norma ISO 14001. Cada entidad de certificación diseñará el suyo propio, pudiendo, incluso, contar con su

propia marca⁵⁰. El certificado señalará con nitidez cuál ha sido la entidad de certificación que lo ha otorgado, con su sello o logo identificativo, e indicará que se trata de una entidad acreditada por ENAC⁵¹ (la llamada “Marca de ENAC”) o, en su caso, por otra entidad de acreditación equivalente⁵².

Esta flexibilidad que presenta la Norma ISO 14001 permite que las entidades de certificación compitan entre ellas para ofrecer el producto de ecoauditoría más atractivo. Cada organización que desee ser certificada cuenta con una oferta variada y escogerá libremente a la entidad de certificación valorando criterios como el sistema de ecoauditoría a llevar a cabo y en qué medida este se ajusta o no a la dinámica de la organización, la calidad del producto, el nivel de excelencia y prestigio de la entidad de certificación, su mayor o menor rigurosidad a la hora de otorgar las certificaciones, el precio de sus servicios, etc.

La organización ISO proporciona informes periódicos sobre el número de organizaciones certificadas con arreglo a la Norma ISO 14001. El último de estos informes es de 2020⁵³. Con arreglo al mismo, hasta 2020 se habían otorgado en todo el mundo un total de 348.218 certificaciones correspondiente a 569.518 establecimientos, posicionándose la Norma ISO 14001 como la segunda en número de certificaciones de sistemas de gestión ISO, tan solo por debajo de las certificaciones otorgadas en base a la Norma ISO 9001, aunque a bastante distancia de esta, que contaba en 2020 con 916.842 certificaciones.

Respecto a España, el número de certificaciones hasta 2020 fue de 12.584, correspondientes a 26.283 establecimientos. Esto sitúa a nuestro país como el 4º del mundo y el 2º de la Unión Europea en número de certificaciones, tan solo por detrás de China (168.129), Japón (17.804) e Italia (16.858). Estos datos ponen de manifiesto la extraordinaria acogida que está teniendo esta Norma dentro de nuestras fronteras. Por sectores, prácticamente cualquier sector de actividad está representado (todo tipo de industrias, empresas de prestación de servicios, Administraciones Públicas, empresas de transportes, sector financiero, sector farmacéutico, sector sanitario, centros educativos, editoriales, etc.), lo cual es manifestación de la ductilidad de la Norma. No obstante, aquellos sectores donde existe un mayor número de

⁵⁰ Así, por ejemplo, en el caso de AENOR, la certificación otorgada por esta conlleva la licencia de uso de su marca “Gestión Ambiental”.

⁵¹ Como indicativo de que la entidad de certificación ha sido acreditada por ENAC, el certificado contendrá la llamada Marca de ENAC/Certificación, acompañada del código asignado por ENAC a dicha entidad. Igualmente, figurará el sello del IAF.

⁵² ISO contiene dos Normas que pueden ser utilizadas por las entidades de certificación para sus ecoauditorías. Se trata de la Norma ISO 14015 (“Gestión ambiental. Evaluación ambiental de sitios y organizaciones”) y la Norma ISO 14065 (“Principios generales y requisitos para los organismos que realizan la validación y la verificación de la información ambiental”).

⁵³ Puede consultarse en el [siguiente enlace](#).

certificaciones son en el sector de la construcción, en los talleres de reparación de vehículos y en el sector metalúrgico. Estos datos de España por sectores son equiparables a la media mundial.

4. BENEFICIOS DERIVADOS DE LA IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS DE GESTIÓN AMBIENTAL, DE LAS CERTIFICACIONES AMBIENTALES Y DE LAS ECOETIQUETAS

Decía el conocido fabricante de automóviles Henry Ford a principios del siglo XX que un negocio que solo sirva para ganar dinero es un mal negocio⁵⁴. Las empresas y organizaciones se insertan en la trama social y forman parte de ella. Por tanto, todas tienen una responsabilidad que va más allá del ámbito estrictamente económico. Es lo que se ha venido a llamar la responsabilidad social corporativa, cada vez más en boga⁵⁵. Los instrumentos de fomento de la calidad ambiental basados en la implantación de sistemas de gestión ambiental forman parte de este compromiso ético ineludible que contribuye a construir sociedades mejores y más cohesionadas. Con esto en mente, la adopción de estos instrumentos representa toda una actitud, toda una filosofía corporativa basada en el pleno convencimiento de que el compromiso con el planeta es el único camino posible.

4.1 Ventajas y beneficios para las organizaciones⁵⁶

Pero, además, la experiencia acumulada a lo largo de las últimas décadas ha puesto de manifiesto que la implantación de sistemas de gestión ambiental en las organizaciones y su correspondiente certificación a través de instrumentos como el analizado -la Norma ISO 14001-, e, igualmente, a través de otros similares o coincidentes, como el certificado EMAS, la etiqueta ecológica comunitaria

⁵⁴ "A Business That Makes Nothing but Money Is a Poor Business" - Henry Ford (1863-1947).

⁵⁵ Sobre la llamada RSC (Responsabilidad Social Corporativa), vid. RODRÍGUEZ JOVER, Aránzazu. *Responsabilidad social corporativa*. España: IC Editorial, 2019, p. 403.

⁵⁶ Sobre este tema, vid. HAMSCHMIDT, Jost and DYLLICK, Thomas. ISO 14001: Profitable? Yes! But Is It Eco-Effective? *Greener management international*, n. 34, 2001, pp. 43-54. Igualmente, LANZINI, Pietro. How Does EMAS Affect Organisations? Efforts and Competitive Rewards? Analysis of the Drivers, Barriers and Benefits Connected with the EU Scheme. *The Center for Research on Energy and Environmental Economics and Policy at Bocconi University, Working Paper Series*, n.º 28, 2010, pp. 1-28. RODRÍGUEZ-CAMPOS GONZÁLEZ, Sonia. El fomento de la ecoauditoría como estrategia interventora. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 119, 2003, pp. 375-392. DELMAS, Magali. [Barriers and Incentives to the Adoption of ISO 14001 by Firms in the United States](#). *Duke Environmental Law & Policy Forum*. Vol. 11, n. 1, 2000, pp. 1-38 (fecha de último acceso: 24-06-22).

(ecoetiqueta, ecoflor o *ecolabel*)⁵⁷, los certificados FSC y PEFC⁵⁸ o el etiquetado comunitario de los productos ecológicos de carácter alimenticio⁵⁹, por citar los más relevantes⁶⁰, proporcionan claras ventajas y beneficios a las propias organizaciones⁶¹. Estos son de tal calado que lo que a primera vista podría interpretarse como un coste, se torna para muchas de ellas, a la postre, en una inversión. Señalemos las principales ventajas y beneficios, algunos de ellos, obvios, pero otros, no tanto:

⁵⁷ La ecoetiqueta comunitaria fue implantada por las instituciones comunitarias en 1992, con la aprobación del Reglamento (CEE) 880/92/CEE, del Consejo, de 23 de marzo (DOCE núm. 99, de 11 de abril de 1992). En la actualidad, se encuentra regulada en el Reglamento (CE) 66/2010, del Parlamento y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009 (DOUE núm. 27, de 30 de enero de 2010), relativo a la etiqueta ecológica de la UE. El Real Decreto 234/2013, de 5 de abril (BOE núm. 97, de 23 de abril de 2013) establece las disposiciones para la aplicación del Reglamento en España. Sobre este instrumento, puede verse LOZANO CUTANDA, Blanca. [El futuro de la ‘flor europea’: la nueva etiqueta ecológica de La UE](#). *Revista catalana de dret ambiental*, vol. 1 (1), 2010, pp. 1-16 (fecha de último acceso: 25-05-22).

⁵⁸ Los certificados FSC (*Forest Stewardship Council*) y PEFC (*Programme for the Endorsement of Forest Certification*) van, ambos, dirigidos a certificar la implantación de sistemas de gestión ambiental sostenibles en organizaciones dedicadas a la obtención de madera o a la fabricación de productos procedentes de la madera. Sobre el FSC, puede verse COOK, William; TURNHOUT, Esther and VAN BOMMEL, Séverine. [Performing an FSC Audit](#). *Journal of organizational ethnography*, n. 10.3, 2021, pp. 274–288 (fecha de último acceso: 25-05-22). Sobre el PEFC, puede verse CADMAN, Timothy. [Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes](#). En: *Quality and Legitimacy of Global Governance*. International Political Economy Series. Londres: Palgrave Macmillan, 2011, pp. 109-140 (fecha de último acceso: 25-05-22).

⁵⁹ El etiquetado comunitario de los productos ecológicos de carácter alimenticio se reguló por primera vez en el Reglamento (CEE) n° 2092/1991 del Consejo, de 24 de junio de 1991, sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios (DOCE núm. 198, de 22 de julio de 1991). En la actualidad, se encuentra regulado en el Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos (DOUE núm. 150, de 14 de junio de 2018). Sobre el etiquetado, puede verse AGUIRRE GARCÍA, Ma Belén. El sector de los alimentos ecológicos: regulación y etiquetado ecológico. *Pecunia*, n. 22, 2016, pp. 95-119.

⁶⁰ Dejamos al margen otros sistemas de etiquetado como son las etiquetas comunitarias de eficiencia energética de productos y en edificaciones por no ser de carácter voluntario sino obligatorio.

⁶¹ Son numerosas las publicaciones que han analizado las ventajas y beneficios que proporcionan estos instrumentos. Puede verse una revisión de la literatura académica al respecto en los siguientes trabajos: CAMILLERI, Mark Anthony. [The Rationale for ISO 14001 Certification: A Systematic Review and a Cost–Benefit Analysis](#). *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, vol. 29, issue 4, July, 2022, pp. 1067-1083 (fecha del último acceso: 30-08-22). BOIRAL, Olivier; GUILLAUMIE, Laurence; HERAS SAIZARBITORIA, Iñaki, & TAYO TENE, Christian. [Adoption and outcomes of ISO 14001: A systematic review](#). *International Journal of Management Reviews*, vol. 20, issue 2, April, 2018, pp. 411-432 (fecha del último acceso: 30-08-22).

a) Una publicidad positiva y una mejora de la imagen:

El más evidente de los beneficios es la publicidad positiva que las organizaciones certificadas experimentan, haciendo que sus bienes y servicios resulten más atractivos para sus grupos de interés y para una sociedad que cada vez tiene más conciencia ambiental. El colectivo de consumidores dispuestos a pagar, incluso, un poco más con tal de tener la garantía de que la organización que proporciona el producto o servicio ha hecho un esfuerzo por minimizar su impacto ambiental y su huella ecológica se incrementa día a día. Por tanto, este aumento de la clientela potencial asociado a una buena estrategia de *marketing* puede hacer rentable la inversión que la implantación del nuevo instrumento de fomento representa y situar a la empresa en una mejor posición en el mercado. Paralelamente, en un mundo en que las relaciones entre las empresas y la sociedad en su conjunto son cada vez más complejas y poliédricas, la certificación ayuda a que estos vínculos se estrechen y a fortalecer la fidelización de la clientela con una determinada marca. Por otro lado, puesto que la certificación también está muy extendida entre instituciones públicas, para ellas, proyectar una buena imagen hacia la ciudadanía y obtener una mejor reputación resultan primordiales.

La ventaja competitiva que las certificaciones o etiquetas ambientales pueden aportar está principalmente vinculadas a dos elementos: el primero es el nivel de conocimiento que la potencial clientela o el público en general tenga de la certificación ambiental en cuestión. En este sentido, hay certificaciones ambientales que tienen una mayor proyección que otras. Ya he destacado como la Norma ISO 14001 goza de un nivel de difusión bastante extendido, mayor, por ejemplo, que el certificado EMAS. Igualmente, hoy día, el etiquetado comunitario de los productos ecológicos es perfectamente reconocible por un porcentaje muy amplio de los consumidores, mientras que otros sellos, como pueden ser la ecoflor, el FSC, el PEFS no tienen tanta difusión. El segundo factor es la manifestación exterior que la organización haga de que posee la certificación, lo cual está muy vinculado a los objetivos de comunicación que la implantación de los sistemas de gestión ambiental implica.

b) Un mejor funcionamiento de las organizaciones:

Es un hecho constatado que una organización sometida a permanentes auditorías ambientales funciona mejor. El chequeo constante que la auditoría implica permite detectar fallos en el sistema de funcionamiento y corregirlos. También está probado que representa una significativa reducción de incidentes negativos. Todo ello puede ir asociado a una mejora de la productividad y a que la organización encuentre nuevas líneas de innovación.

c) Una mayor eficiencia:

La mayor eficiencia y eficacia en el funcionamiento de la organización que se alcanza con la certificación puede traducirse en un ahorro en el uso y consumo de recursos naturales (agua, energía, etc.) o de materias primas, así como en una optimización de la logística.

d) Un personal más capacitado y comprometido:

Como se ha indicado en el epígrafe 2º, la involucración del personal es un requisito “sine qua non” para la implantación de la Norma ISO 14001 (apartado 7 de la misma). Esa implicación activa del personal, acompañada de una formación adecuada, también es destacada en el art. 1 del Reglamento EMAS III (Reglamento (CE) n.º 1221/2009). La dinámica de mejora continuada suele conducir a cambios importantes de mentalidad en el propio personal que repercuten en un mayor nivel de compromiso corporativo de este. El ambiente de trabajo, por tanto, tiende a mejorar. Esto puede dar lugar a un doble fenómeno positivo: por una parte, la fidelización del personal con la organización que fortalece su capacidad de retención del mismo y, por otra, que la organización esté más capacitada para atraer nuevo talento.

e) La garantía del cumplimiento de la legislación ambiental:

Los instrumentos de fomento insisten especialmente en que el funcionamiento de la organización ha de garantizar en todo momento el cumplimiento escrupuloso de la legislación ambiental⁶². De hecho, el respeto de la normativa ambiental actúa como un punto de partida para implantar el sistema de gestión ambiental y obtener la certificación pues el objetivo y razón de ser de estas técnicas es siempre ir más allá de la exigencia legal. En todo caso, a las organizaciones les va a exigir incrementar los esfuerzos para asegurarse de que todo está en orden y que no hay riesgo de que como consecuencia de una inspección puedan derivarse sanciones ambientales. Y ello es, sin duda, un valor añadido que da tranquilidad mental a los responsables.

f) Un mejor posicionamiento en el entorno empresarial:

Los instrumentos de fomento tienden, también, a mejorar, las relaciones de la organización con su entorno pues crean un marco de confianza en la gestión que,

⁶² A las exigencias de cumplimiento de la normativa ambiental y de cualquier otra aplicable a la organización se refiere expresamente el apartado 6.1.3 de la Norma ISO 14001, bajo el título “Requisitos legales y otros requisitos”. Por su parte, el Reglamento EMAS III (Reglamento (CE) n.º 1221/2009) dice en su artículo 4.4: “Las organizaciones proporcionarán pruebas materiales o documentales de que cumplen todos los requisitos legales aplicables en materia de medio ambiente”.

sin duda, resulta beneficioso. No es infrecuente que las empresas con certificados ambientales exijan a sus proveedores o suministradores que también obtengan dichos certificados, o que solo trabajen con otras organizaciones con similares estándares ambientales. La certificación ambiental, por tanto, puede abrir las puertas a estas esferas de negocios -o, al menos, evitar que se cierren-, ampliando las oportunidades de mercado. Si la organización certificada aspira a realizar encargos para las Administraciones Públicas, la certificación le permitirá cumplir los estándares de la contratación pública ecológica y acceder a este importante nicho de mercado, como analizaré con detalle en el siguiente apartado de este trabajo.

g) Un ahorro en los sistemas de garantías de la responsabilidad ambiental:

Son muchas las organizaciones que conciertan sistemas de garantías para responder de los daños ambientales que pudieran derivarse de sus actuaciones, en algunos casos, porque así lo exige la legislación, en otros, con carácter voluntario, para poder afrontar las indemnizaciones que pudieran serles reclamadas. Las posibilidades de obtener dichas garantías se amplían para aquellas organizaciones que cuenten con certificaciones ambientales, de la misma manera que tiende a reducirse el importe a pagar por las mismas. Así, por ejemplo, las primas a abonar por la concertación de seguros de responsabilidad ambiental. Ello es lógico porque una organización que cuenta con un sistema de gestión ambiental certificado tiende a tener un menor riesgo de causar daños ambientales.

h) Un más fácil acceso a los mercados financieros:

Todos los anteriores factores contribuyen a la solidez de las organizaciones, a una mayor rentabilidad y a un incremento de sus perspectivas de futuro. Esto posibilita un mejor acceso a instrumentos financieros de carácter bancario como pueden ser los créditos para acometer inversiones o cualquier otra finalidad. Muy especialmente, la implantación de sistemas de gestión ambiental y las certificaciones ambientales pueden ser la puerta de entrada para acceder a la financiación de inversiones consideradas ambientalmente sostenibles en los términos que expondré en el siguiente epígrafe de este artículo.

Paralelamente, la estabilidad financiera de la organización puede ser un atractivo para el potencial accionariado y, si se trata de organizaciones que cotizan en bolsa, para mejorar su comportamiento bursátil.

i) La unión hace la fuerza: la interconectividad entre los diferentes instrumentos:

Con el tiempo y su consolidación, estos instrumentos que estoy analizando se han confeccionado para que estén interconectados, de tal manera que existan pasarelas entre los mismos que hacen que sus beneficios sean exponenciales. Esto significa que la utilización de uno de ellos de manera exitosa por parte de una organización facilita que esta pueda adaptar otro u otros, reforzando su sistema de gestión ambiental⁶³. Así, como señalábamos en el epígrafe anterior, existe una clara conexión entre la Norma ISO 14001 y la Norma ISO 9000, lo que permite que una vez obtenida una certificación en base a una de ellas, sea más sencillo obtener la otra. En el caso de la EMAS, uno de los elementos que motivó el paso de la EMAS I, de 1993, a la EMAS II, en 2001, y esta, a su vez, a la EMAS III, de 2009, fue, precisamente, integrar la Norma ISO 14001 dentro del sistema EMAS, para que una organización que tuviera una certificación en base a la primera pudiera obtener el certificado EMAS simplemente añadiendo una serie de aspectos adicionales⁶⁴. Como quiera que la versión actual de esta Norma es de 2015, posterior al EMAS III, lo correcto es que en una futura modificación del Reglamento EMAS, este se remita a dicha versión y no a la anterior de 2004. También hay cierta conexión entre EMAS y la etiqueta ecológica comunitaria pues el tener aquel permite ahorrar un 20% en el canon de solicitud para obtener la *ecolabel*⁶⁵.

Estas conexiones y pasarelas entre los diferentes instrumentos son sumamente positivas porque hacen que los sistemas de gestión ambiental adoptados por las organizaciones sean más robustos y poliédricos sin necesidad para ellas de enfangarse en engorrosos procesos burocráticos. Por tanto, debería continuarse en esta tendencia.

j) Una última consideración:

En 2009, la Comisión Europea encargó un estudio en el que se realizara un análisis de los costes y beneficios para las organizaciones de la implantación del certificado EMAS⁶⁶. Sus resultados fueron publicados en el apartado III del anexo de la

⁶³ Vid, sobre este tema, LEÓN VELÁZQUEZ, Gloria del Pilar. [Análisis de percepción de la integración de sistemas de gestión](#). *Signos*, vol. 10, n. 1, 2018, pp. 139-156 (fecha de último acceso: 24-06-22).

⁶⁴ Dice, concretamente, el Anexo II del Reglamento (CE) 1221/2009: "Los requisitos del sistema de gestión medioambiental aplicables con arreglo a EMAS son los establecidos en la sección 4 de la norma EN ISO 14001:2004".

⁶⁵ Anexo III.1 del Reglamento (CE) 66/2010.

⁶⁶ El estudio es el siguiente: MILIEU Ltd and RISK and POLICY ANALYSIS Ltd. [Study on the Costs and Benefits of EMAS to Registered Organisations. Final report](#). Unión Europea, 2009, 186 p. (fecha de último acceso: 26-05-22).

Decisión de la Comisión Europea de 4 de marzo de 2013 por la que se establece la Guía del Usuario para el certificado EMAS III⁶⁷. Sus datos pueden perfectamente extrapolarse a la implantación de la Norma ISO 14001 o de otros sistemas de gestión ambiental de similar naturaleza. El estudio se basó en encuestas realizadas a organización que habían obtenido el certificado EMAS. Estas valoraron como aspectos más positivos de la certificación el ahorro de energía y recursos (21%), la reducción de incidentes negativos (18%) y la mejora de las relaciones con las partes interesadas (17%). Junto con ellos, también salieron a relucir beneficios como el aumento de las oportunidades de mercado, la mejora de la productividad, los ahorros financieros o la mejora de la contratación y capacidad de retención del personal. El informe resaltó que las organizaciones dejaron constancia de que simplemente el ahorro de energía que la certificación suele traer consigo compensaba los gastos que esta implica, con cuantías que, en el caso de grandes empresas pueden alcanzar los 400 000 € anuales. Igualmente, se puso de manifiesto que, aunque los costes que la certificación va a representar varían sustancialmente de una organización a otra, pues dependen de muchos factores, se estimaba que las organizaciones recuperaban la inversión llevada a cabo en el breve plazo de entre uno y dos años.

4.2 ¿Una posible exoneración o atenuación de la responsabilidad penal? Los “*compliance programs*”

En 2010, se incluyó en el sistema penal español la responsabilidad penal de las personas jurídicas, en virtud de la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio⁶⁸, añadiéndose al Código Penal el art. 31 bis. Esta responsabilidad es exigible únicamente en relación con aquellos delitos que la tengan expresamente prevista, y no con carácter genérico para cualquier tipo de delito. Entre estos delitos en los que pueden incurrir las personas jurídicas se encuentran los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente, pues así lo indica expresamente el art. 328 del Código Penal. En 2015, la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo⁶⁹ introdujo una interesante modificación del art. 31 bis del Código Penal en virtud de la cual, una persona jurídica puede quedar exenta de responsabilidad penal si “*ha adoptado y ejecutado con eficacia, antes de la comisión del delito, modelos de organización y gestión que incluyen las medidas de vigilancia y control idóneas para prevenir delitos de la misma naturaleza o para reducir de forma significativa el riesgo de su comisión*” y la persona física que ha cometido el delito han eludido fraudulentamente dichos modelos (art. 31bis 2.1ª y 4). La exoneración se hace depender de la concurrencia de toda una serie de circunstancias que se indican en el apartado 31.bis 2, mas, en caso de no concurrir todas ellas, sino solo algunas, la responsabilidad podría quedar atenuada. Aunque esta medida está principalmente pensada para delitos de carácter corporativo (v. gr., fraudes, blanqueo de capitales,

⁶⁷ DOUE núm. 76, de 19 de marzo de 2013.

⁶⁸ BOE núm. 152, de 23 de junio de 2010.

⁶⁹ BOE núm. 77, de 31 de marzo de 2015.

etc.), es procedente plantearse si la implantación de un sistema de gestión ambiental del tenor del previsto en la Norma ISO 14001 o similar por parte de una organización puede servir de base para la aplicación del art. 31 bis del Código Penal y que la organización quede exenta de responsabilidad penal por la comisión de delitos ambientales o que dicha responsabilidad se atenúe. Para contestar a esta pregunta debemos remitirnos al apartado 5 del art. 31 bis, que exige que estos modelos de organización y gestión -los llamados “programas de cumplimiento normativo” o, en terminología anglosajona, “*compliance programs*”- sean de unas determinadas características, en líneas generales:

1. **Que se identifiquen las actividades en cuyo ámbito pueden ser cometidos los delitos que se quieren prevenir.**
2. **Que el modelo prevea protocolos y procedimientos de toma de decisiones y ejecución de las mismas.**
3. **Que el modelo establezca cómo gestionar recursos financieros específicos para evitar la comisión de los delitos en cuestión.**
4. **Que el modelo prevea sistemas para informar a los poderes públicos competentes de situaciones de riesgo o de incumplimientos.**
5. **Que el modelo incorpore un sistema de disciplina interna.**
6. **Que el modelo esté sujeto a una verificación periódica y a eventuales modificaciones que garanticen un funcionamiento óptimo⁷⁰.**

Como puede apreciarse, la mayoría de estos requisitos resuenan con aspectos que deben incorporar los sistemas de gestión ambiental implantados con arreglo a la Norma ISO 1400, tal y como ha sido analizada en el epígrafe 2 de este artículo. No obstante, los aspectos incluidos en los puntos 4 y 5 no aparecen recogidos con este nivel de explicitud en la Norma ISO 14001. Por lo que se refiere al punto 4, esta Norma no exige explícitamente que el sistema de gestión ambiental contenga mecanismos que hagan obligatorio “*informar de posibles riesgos e incumplimientos al organismo encargado de vigilar el funcionamiento y observancia del modelo de prevención*”. Como indica la Circular de la Fiscalía General del Estado 1/2016, de 22 de enero, ello implica, como mínimo, que el *compliance program* incorpore la existencia de “*canales de denuncia de incumplimientos internos o de actividades ilícitas*” de la organización, así como un sistema de protección específico de los denunciantes a prueba de represalias. En lo que concierne al punto 5, la Norma ISO 14001 tampoco va tan lejos como para exigir que existan en la organización sistemas de disciplina interna que sancionen el

⁷⁰ Sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas, la interpretación del 31 bis del Código Penal y, específicamente, los requisitos que deben tener los *compliance programs* para que la responsabilidad quede exonerada o atenuada, es fundamental acudir a la [Circular de la Fiscalía General del Estado 1/2016, de 22 de enero](#). Igualmente, LLEDÓ BENITO, Ignacio. *Corporate compliance: la prevención de riesgos penales y delitos en las organizaciones penalmente responsables*. 1st ed. Madrid: Dykinson, 2018.

incumplimiento de las medidas que establezca el modelo⁷¹. La conclusión que debemos extraer es que la incorporación de la Norma ISO 14001 en una organización puede ser la base para que la organización excluya su responsabilidad penal en aplicación del art. 31 bis del Código Penal, pero solo si el sistema de gestión ambiental se refuerza debidamente para cubrir todos y cada uno de los requisitos que exige el apartado 5 de este artículo, muy especialmente los puntos 4 y 5 del mismo⁷². Si no los cumpliera al 100%, podría, no obstante, ser tenido en cuenta cuanto menos a los efectos de atenuar la responsabilidad. Similar reflexión podemos formular con relación al certificado EMAS. Para tener una mayor certeza de que el sistema se ajusta a lo exigido en el art. 31 bis, las organizaciones pueden utilizar como referencia la Norma ISO 37301 “Sistemas de gestión del compliance. Requisitos con orientación para su uso”. Esta norma, aprobada en abril de 2021 con este objetivo, es, además, una norma concebida para su certificación⁷³. En todo caso, me hago eco de la reflexión que, respecto a los *compliance programs* formula la Fiscalía General de Medio Ambiente en su Circular 1/2016, de 22 de enero:

“muchas empresas se han dotado y se dotarán de completos y costosos programas con la única finalidad de eludir el reproche penal pero, más allá de su adecuación formal a los requisitos que establece el Código Penal, tales programas no pueden enfocarse a conseguir este propósito sino a reafirmar una cultura corporativa de respeto a la Ley, donde la comisión de un delito constituya un acontecimiento accidental y la exención de pena, una consecuencia natural de dicha cultura”.

4.3 Beneficios para la comunidad

Pese a lo analizado anteriormente, no podemos perder la perspectiva. Es importante que las organizaciones obtengan beneficios de los sistemas de gestión ambiental porque así estarán motivados a implementarlos y obtener su certificación, pero, por encima de estos, los instrumentos de fomento de la calidad ambiental se constituyen para satisfacer necesidades de carácter público. Principalmente, estas son las siguientes:

⁷¹ En lo que se refiere al punto 3, la Norma ISO 14001 contempla la necesidad de que el sistema de gestión ambiental incluya los recursos financieros necesarios para su mantenimiento (apartado 4.4.1). El punto 3 del art. 31 bis 5 del Código Penal va un poco más allá para exigir que haya recursos financieros adecuados dirigidos expresamente a impedir la comisión de los delitos.

⁷² Sobre este tema, vid. MARTÍNEZ REYES, Johana. [Alcance de la Norma ISO 14001: 2015 como Programa de Compliance Ambiental](#). *Observatorio Medioambiental*, vol. 23, 2020, pp. 63-82 (fecha de último acceso: 31-06-22).

⁷³ La Norma ISO 37301 es una versión mejorada y certificable de la Norma ISO 19600:2014, a la que sustituye. Cuenta con una versión en español adoptada por UNE, la UNE-ISO 37301:2021.

a) Un incremento de los estándares de protección ambiental:

Aunque herramientas como la Norma ISO 14001 o el certificado EMAS no establecen objetivos de desempeño, esto es, no señalan a las organizaciones los niveles de protección ambiental que deben alcanzar, es inmanente a la filosofía de estos instrumentos la finalidad de que las organizaciones mejoren su comportamiento ambiental⁷⁴. Así, lo lógico es que la implantación de sistemas de gestión ambiental conduzcan a que las organizaciones generen menores emisiones y vertidos contaminantes, disminuyan sus residuos y mejoren su tratamiento⁷⁵, produzcan un menor impacto en el medio atmosférico, hídrico y edáfico; reduzcan su huella ecológica, su huella de carbono y su huella hídrica, contribuyan de manera más adecuada a la lucha contra el cambio climático y a la preservación de la biodiversidad, disminuyan su impacto sonoro o minimicen el riesgo de accidentes. Los objetivos de mejora no son, además, una "foto *finish*" que fije unos estándares a alcanzar y se quede ahí, sino, como se puso de manifiesto en el epígrafe 2º de este artículo, un compromiso permanente que no cesa porque siempre hay algo que perfeccionar. Es, por ello, una actitud, una filosofía que debe acoger la organización. Se trata, además, como se indicó en la introducción de este artículo, de ir más allá de lo que exige la legislación ambiental mediante medidas de vigilancia y control. Toda esta cultura de calidad ambiental puede y debe actuar como aliada para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de la Agenda 2030.

b) Una publicidad menos engañosa y un aumento de la transparencia de las organizaciones:

Para los consumidores, para los potenciales clientes, para los suministradores, para las asociaciones ecologistas, para los poderes públicos, para los inversores y para la ciudadanía en general (los llamados "grupos de interés"), saber que una organización posee una certificación ambiental reconocida, que cuenta con el respaldo de una organización internacional y que ha sido otorgada por una entidad de certificación acreditada es un valor en sí mismo. En una sociedad donde se valora cada vez más "lo verde", la ciudadanía está ávida de identificar qué organizaciones son de fiar cuando se publicitan como entes preocupados por el medio ambiente y qué otras, por el contrario, son meras manifestaciones de publicidad engañosa. Un instrumento donde esta finalidad se hace especialmente patente es en el etiquetado comunitario

⁷⁴ Vid, al respecto, en relación con la Norma ISO 14001, CIRAVEGNA MARTINS DA FONSECA, Luis Miguel. ["ISO 14001:2015: An improved tool for sustainability"](#), *Journal of Industrial Engineering and Management*, vol. 8, n. 1, 2015, pp. 37-50 (fecha de último acceso: 24-06-22).

⁷⁵ Sobre la contribución de las certificaciones ambientales al tratamiento de los residuos, vid. VERA SOLANO, Javier Augusto y CAÑÓN BARRIGA, Julio. [El valor agregado de un sistema de gestión ambiental más allá de la Certificación](#). *Bistua: revista de ciencia, arte, letras y tecnología*, vol. 17.1, 2018, pp. 86-91 (fecha de último acceso: 24-06-22).

de los productos ecológicos de carácter alimenticio. Este instrumento nace en 1991 precisamente para poner orden en la proliferación de productos que se anunciaban como ecológicos sin serlo, prohibiendo que se publiciten como tales⁷⁶.

La información al público que se deriva del uso de estos instrumentos no consiste solo en mostrar que la organización posee tal o cual certificación ambiental y que esta está respaldada, sino que va más allá. Con mucha frecuencia, los sistemas de gestión ambiental exigen de las organizaciones un especial esfuerzo de transparencia. Lo vemos, por ejemplo, en la Norma ISO 14001, cuando indica que la política medioambiental que se elabore como base del sistema debe estar a disposición del público⁷⁷. En el caso del certificado EMAS, estas obligaciones de transparencia se fortalecen, mediante la exigencia de que se ponga a disposición del público no solo la política medioambiental de la organización sino el conjunto de la "declaración medioambiental" de la misma, que abarca todo el sistema de gestión ambiental y su nivel de cumplimiento⁷⁸.

c) Una homogeneización en los sistemas de gestión ambiental:

No podemos perder de vista que el propósito original de las Normas ISO es homogeneizar los procesos, esto es, establecer estándares uniformes. De esta idea participa la Norma ISO 14001 y, por extensión, cualquier otro instrumento de fomento de la calidad ambiental que se base en la implantación de sistema de gestión ambiental. La homogeneización a todos beneficia: a las organizaciones, porque les marca unas pautas claras a seguir para adaptar sus sistemas de funcionamiento y que estos sean certificados, y a los poderes públicos y al público en general, porque hacen que estos instrumentos sean reconocibles y entendibles.

5. LAS ZANAHORIAS: INCENTIVOS PARA LA IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS DE GESTIÓN AMBIENTAL, CERTIFICACIONES AMBIENTALES Y ECOETIQUETAS

Por todos estos beneficios que he destacado en el epígrafe anterior, para una sociedad que mira hacia el futuro con esperanza, pero también con el temor de no poder superar los retos ambientales que se yerguen sobre ella como nubes negras, los poderes públicos han de diseñar estrategias para fomentar e incentivar el uso de estos instrumentos por parte de las organizaciones. En este sentido, dice,

⁷⁶ Vid, al respecto, el art. 5 del Reglamento (CEE) nº 2092/1991 del Consejo, de 24 de junio de 1991.

⁷⁷ Apartado 4.2.f) de la Norma ISO 14001.

⁷⁸ Art. 2.18 del Reglamento (CE) 1221/2009. El art. 6.3 incluso fija un plazo de un mes para poder toda esta información a disposición del público. El art. 42.2 también establece obligaciones de transparencia de la Comisión Europea sobre el EMAS.

literalmente, el art. 37.2 del Reglamento (CE) 1221/2009: "*Los Estados miembros fomentarán la aplicación por las organizaciones de un sistema de gestión medioambiental*". Y, en esa línea, los arts. 33 y ss. del Reglamento indican una serie de medidas al respecto para el fomento, en concreto, del certificado EMAS. La afirmación se reitera en el art. 7.5 del Real Decreto 239/2013, en referencia a las Administraciones Públicas españolas, mientras que los arts. 5 y ss. del Real Decreto reproducen las medidas incluidas en la normativa comunitaria. Basándonos en estos artículos y en mis propias reflexiones, expongo a continuación un muestrario de medidas para promocionar el empleo de estos instrumentos. Esto es, lo que podemos denominar las zanahorias del sistema.

a) La divulgación del conocimiento de los instrumentos de fomento de la calidad ambiental:

Es evidente que muchos de los beneficios derivados a los instrumentos de fomento de la calidad ambiental están asociados intrínsecamente al nivel de difusión que estos instrumentos alcancen. Cuanto más se conozcan, mayor será su repercusión. Y, al contrario, si la ciudadanía no está familiarizada con ellos, si el mercado apenas los identifica, su incidencia puede quedar prácticamente en lo anecdótico. Lo vemos claramente en el etiquetado de productos ecológicos de carácter alimentario, que está tan asentado a todos los niveles que su efecto como reclamo publicitario es innegable. En contraste, el certificado EMAS, por ejemplo, en un país como España, tiene un nivel de incidencia mucho más diluido debido al escaso conocimiento que se tiene sobre él en la opinión pública.

Pues bien, nos parece oportuno que las Administraciones Públicas pongan en marcha iniciativas que posibiliten la divulgación de información al público y a las organizaciones sobre estos instrumentos. Es algo que se encuentra explícitamente recogido en la normativa comunitaria y española sobre el certificado EMAS (art. 33 del Reglamento (CE) 1221/2009 y art. 5 del Real Decreto 239/2013) y sobre la ecoetiqueta comunitaria (art. 12 del Reglamento (CE) 66/2010 y art. 3 del Real Decreto 234/2013).

b) La asistencia a las organizaciones que quieran implantar sistemas de gestión ambiental:

Como complemento a las labores de divulgación, es aconsejable, igualmente, que los poderes públicos puedan ayudar a las organizaciones que así lo deseen a implantar los sistemas de gestión ambiental, certificar sus sistemas y darles la máxima difusión. Este tema es abordado explícitamente por la normativa comunitaria y española sobre el certificado EMAS. Concretamente, el art. 7 del Real Decreto 239/2013, reproduciendo casi en su literalidad los arts. 35, 36 y 37 del Reglamento (CE)

1221/2009, conmina en su apartado 1ª a las CC. AA. a llevar a cabo una serie de acciones de asistencia como las siguientes:

- El intercambio de conocimientos y de mejores prácticas EMAS.
- El desarrollo de herramientas para que las organizaciones puedan promover el EMAS.
- La oferta de asistencia técnica a las organizaciones para sus estrategias de mercadotecnia relativas al EMAS.
- El estímulo para la creación de asociaciones entre las organizaciones para promover el EMAS.
- El acceso a fondos de apoyo adaptados a las organizaciones pequeñas.

Igualmente, encomienda en su apartado 3º a los Entes Locales a que proporcionen a las organizaciones asistencia específica para la implantación del sistema EMAS, y en el apartado 4º, indica que la Administración General del Estado colaborará con las CC. AA. y los Entes Locales en sus acciones de fomento.

Por su parte, el art. 38.2 del Reglamento (CE) 1221/2009 indica que los Estados Miembros han de facilitar a las organizaciones la inscripción o permanencia en el registro EMAS, idea que se refleja en el art. 7.5 del Real Decreto 239/2013.

Entiendo que, más allá del certificado EMAS, esta actitud debe hacerse extensible a cualquier instrumento de fomento de la calidad ambiental basado en la implantación de sistema de gestión ambiental, muy especialmente, la Norma ISO 14001.

c) Un tratamiento más favorable en la legislación ambiental:

Estos instrumentos de fomento han de utilizarse, también, como herramientas en la aplicación y cumplimiento de la legislación ambiental, al objeto de proporcionarles a las organizaciones que se acojan a los mismos una flexibilidad reguladora o “*regulatory relief*” en terminología anglosajona⁷⁹. La idea está recogida de manera genérica en el art. 38 del Reglamento (CE) 1221/2009, conforme al cual, los EE. MM. han de valorar si el certificado EMAS puede tenerse en cuenta tanto “*en la formulación de nueva legislación*” como para utilizarse “*como herramienta en la aplicación y cumplimiento de la legislación*”. El art. 6 del Real Decreto 239/2013 también se hace eco de la misma: “*Las administraciones públicas, en sus respectivos ámbitos de competencia,*

⁷⁹ Puede verse un estudio sobre la flexibilidad reglamentaria en los países de la UE y su grado de aceptación por las organizaciones en TESTA, Francesco; HERAS SAIZARBITORIA, Iñaki; DADDI, Tiberio; BOIRAL, Olivier, & IRALDO, Fabio. [Public regulatory relief and the adoption of environmental management systems: a European survey](#). *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 59, issue 12, 2016, pp. 2231-2250 (fecha del último acceso: 30-08-22).

dispondrán lo necesario para la integración del sistema EMAS en la legislación y las políticas medioambientales..."

Esta filosofía puede concretarse a través de una multiplicidad de medidas. Por ejemplo, que la incorporación de un sistema de gestión ambiental implique para las organizaciones una reducción de cargas administrativas o facilidades a la hora de llevar a cabo trámites administrativos preceptivos. Una muestra de ello es el art. 10.3 del Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación⁸⁰. Este Reglamento estatal, de carácter básico, es el que se ocupa de desarrollar cómo se aplica la Autorización Ambiental Integrada en España. El art. 10.3 indica que para las instalaciones que posean una Autorización Ambiental Integrada y, al mismo tiempo, se encuentren certificadas con arreglo al EMAS, el cumplimiento de las obligaciones de control derivadas de la EMAS podrá servir para el efectivo cumplimiento de las obligaciones que se derivan de la AAI.

Otra medida favorable la encontramos en el art. 23.4.c) de este mismo Real Decreto. Conforme al mismo, la frecuencia de las inspecciones a las instalaciones que cuenten con Autorización Ambiental Integrada dependerá del riesgo ambiental que suponga la instalación en cuestión, mas dicho riesgo ambiental será calculado teniendo en cuenta, entre otros factores, si la instalación cuenta o no con el certificado EMAS. Esto significa que una instalación que tenga este certificado será inspeccionada con menor frecuencia que otra que no lo tenga.

Podría considerarse, también, adoptar otras medidas como las siguientes:

- Una simplificación en los informes periódicos a presentar por las organizaciones: si se trata de organizaciones a los que la legislación les obliga a presentar informes a las Administraciones Públicas sobre el ejercicio de sus actividades cada equis tiempo, el contar con una certificación ambiental podría tener un triple efecto: que el contenido de los informes no necesitara ser tan exhaustivo, que la cadencia de los informes se prolongara en el tiempo respecto al régimen ordinario o que la documentación que sustenta la certificación ambiental, que también requiere evaluaciones periódicas, pudiera ser utilizada para suplir dichos informes.
- Aumentar los períodos de renovación de las autorizaciones a las que estuvieran sometidas: si estamos ante organizaciones sujetas a autorizaciones administrativas que deben renovarse periódicamente, la certificación ambiental podría bien prolongar los períodos de vigencia de estas autorizaciones, bien asociar la renovación de la autorización a la renovación

⁸⁰ BOE» núm. 251, de 19 de octubre de 2013.

de la propia certificación, o incluso convertir las autorizaciones en indefinidas en tanto en cuanto la certificación ambiental se mantenga.

- Sustituir las autorizaciones por otras técnicas de control menos complejas: también podría explorarse la posibilidad de eximir a las organizaciones certificadas de la necesidad de autorizaciones, permisos o licencias, sustituyendo estas técnicas de control por otras más ágiles como las declaraciones responsables o las comunicaciones previas.

d) Aligeramiento de la presión fiscal:

En la línea analizada en el punto anterior, nos parece, también, procedente que las organizaciones certificadas puedan beneficiarse de un aligeramiento de su carga fiscal mediante rebajas del importe a abonar en tasas, cánones, impuestos o cualquier otra exacción tributaria, sobre todo las de tributación ambiental. Una muestra de ello es el art. 84.7 de Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas⁸¹, que, fruto de una modificación efectuada en 2007⁸², establece reducciones en el canon a abonar por las concesiones demaniales de acuicultura marina, de un 40% si se posee el EMAS y de un 25% si la organización está certificada con arreglo a la Norma ISO 14001. Nótese el diferente trato de favor que se dispensa al EMAS respecto a la Norma ISO 14001, fruto de que aquel ofrece mayores garantías de control ambiental que esta. Otro ejemplo lo podemos encontrar en la legislación andaluza, en la regulación del impuesto de emisiones de gases a la atmósfera y del impuesto de vertidos a las aguas litorales. En ambas, se aplica una deducción por inversiones que mejoren la contaminación atmosférica o hídrica de la instalación, respectivamente, que es del 15% con carácter general. Sin embargo, la deducción se eleva al 25% si el sujeto pasivo está acogido al certificado EMAS o certificado con arreglo a la Norma ISO 14001 (arts. 33.2 y 50.2 de la Ley andaluza 18/2003, de 29 de diciembre)⁸³. Los ejemplos, sin embargo, son escasos y de corto alcance. Creo, por ello, conveniente que se amplíen.

e) Facilidad en el acceso a ayudas públicas:

La certificación debe también situar a la organización en una mejor posición para acceder a ayudas y subvenciones. Pueden crearse líneas de ayuda previstas expresamente para organizaciones certificadas o para facilitar el acceso a la certificación, como indica el art. 114 de la Ley andaluza 7/2007, de 9 de julio, de

⁸¹ BOE núm. 181, de 29 de julio de 1988.

⁸² La modificación fue obra de la Disposición final primera de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (BOE núm. 299, de 14 de diciembre de 2007).

⁸³ BOJA núm. 251, de 31 de diciembre de 2003. La Ley se refiere genéricamente a la Norma ISO 14000, cuando, en realidad, quiere indicar la Norma ISO 14001.

Gestión Integrada de la Calidad Ambiental⁸⁴. Mas, con independencia de ellas, lo que es claro es que tanto la implantación de los sistemas de gestión ambiental como el propio proceso de certificación va a permitir que muchas de estas organizaciones accedan a las convocatorias de ayudas a mejoras ambientales con mayores garantías de cumplimiento de los requisitos que otras organizaciones.

f) Menores exigencias de garantías financieras para cubrir la responsabilidad ambiental:

Otro beneficio que se constata es en el ámbito de la responsabilidad ambiental. Sabido es que la responsabilidad ambiental para aquellas actividades que se consideren de riesgo se configura en la legislación española con un carácter objetivo y, en consecuencia, estas actividades deben contar, como regla general, con una garantía financiera (un seguro, un aval, etc.) para poder cubrir dicha responsabilidad. Así lo establece la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental⁸⁵ (arts. 3.1, en relación con el anexo III, y art. 24). Pues bien, el art. 28 de esta Ley exime a las organizaciones que cuenten con el certificado EMAS o estén certificadas con arreglo a la Norma ISO 14001, del requisito de constituir una garantía financiera siempre que los daños ambientales que la organización sea susceptible de causar se sitúen por debajo de los 2.000.000€, cuando para organizaciones no certificadas, esta cantidad se rebaja a 300.000€⁸⁶. La razón de este beneficio es que se entiende que, en las entidades certificadas, la eventualidad de un daño ambiental es más reducida. Esto se traduce en un significativo ahorro en primas de seguro y otros mecanismos financieros.

g) El acceso a la financiación de inversiones ambientalmente sostenibles:

La implantación de sistemas de gestión ambiental y las certificaciones ambientales puede facilitar el acceso a la financiación de las inversiones ambientalmente sostenibles que regula el Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2020 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles⁸⁷ (Reglamento sobre la Taxonomía). De hecho, el art. 19.1.d) de este Reglamento indica que los sistemas de etiquetado y certificación de

⁸⁴ BOJA núm. 143, de 20 de julio de 2007. El art. 114 de esta ley dice así: "Para fomentar la adhesión de las organizaciones y de las pequeñas y medianas empresas a cualquiera de los métodos de control voluntario enunciados en el artículo anterior, la Consejería competente en materia de medio ambiente podrá conceder ayudas económicas".

⁸⁵ BOE núm. 255, de 24 de octubre de 2007.

⁸⁶ Sobre este tema, vid. ESTEVE PARDO, José. *Ley de responsabilidad medioambiental: comentario sistemático*. Madrid: Marcial Pons, 2008, 181 p. Igualmente, VILLAREJO GALENDE, Helena. [Garantías financieras para hacer frente a la responsabilidad medioambiental \(artículos 24 a 34 LRM\)](#). *Noticias de la Unión Europea*, n. 305, 2010, pp. 53-61 (fecha de último acceso: 10-06-22).

⁸⁷ DOUE núm. 198, de 22 de junio de 2020.

la Unión Europea deberán ser tenida en cuenta por la Comisión Europea a la hora de establecer los criterios técnicos de selección que sirvan para evaluar el grado de sostenibilidad ambiental de las actividades económicas que quieren ser objeto de financiación, con arreglo al art. 3.d)⁸⁸. Este es un sector que está llamado a experimentar un importante impulso, sobre todo una vez que la Unión Europea regule los llamados “bonos verdes europeos”⁸⁹. A su vez, el desarrollo de productos financieros para financiar inversiones sostenibles está trayendo consigo la progresiva aparición de etiquetas ambientales específicas para este sector⁹⁰.

6. EL ACCESO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ECOLÓGICA COMO INCENTIVO

Pero donde realmente la acogida de estos instrumentos de fomento está teniendo un especial impacto es en el ámbito de la contratación pública ecológica⁹¹.

La normativa comunitaria referente al EMAS hace un llamamiento a los Estados Miembros para que la certificación se tenga en cuenta en la contratación y compras públicas. Así se indica en el art. 38.c del Reglamento (CE) 1221/2009. En la legislación española, el llamamiento se encuentra recogido en el art. 6 del Real Decreto 239/2013.

La normativa de la U.E. referente a la ecoetiqueta va aún más lejos. El anexo I.A.5 del Reglamento (CE) 66/2010 conmina a la Comisión Europea a aprobar un Manual específico dirigido a las autoridades encargadas de la adjudicación de contratos públicos en los EE. MM., al objeto de orientarlas respecto al uso de la etiqueta ecológica para la adjudicación de contratos públicos⁹². Por su parte, el art. 12 de este

⁸⁸ El considerando núm. 43 de su exposición de motivos se refiere, expresamente, en este sentido, a la normativa reguladora del certificado EMAS y de la ecoetiqueta comunitaria. Hasta la fecha, los únicos criterios técnicos de selección aprobados por la Comisión Europea han sido los referentes a los proyectos relacionados con la lucha contra el cambio climático (Reglamento Delegado (UE) 2021/2139 de la Comisión, de 4 de junio de 2021, DOUE núm. 442, de 9 de diciembre de 2021).

⁸⁹ En la actualidad, la UE está en el proceso de aprobación de la regulación de los bonos verdes europeos, destinados a contribuir a la financiación de proyectos de sostenibilidad en el marco del Pacto Verde Europeo. Sobre el tema, vid. MARAGOPOULOS, Nikos. [Towards a European Green Bond: A Commission’s proposal to promote sustainable finance](#). *EBI Working Paper Series*, n. 103, 2021 (fecha de último acceso: 11-03-22). Puede consultarse el borrador de Reglamento sobre los bonos verdes europeos en el [siguiente enlace](#).

⁹⁰ Por ejemplo, en Francia, la etiqueta ISR, o, en Bélgica, la etiqueta “Towards Sustainability”.

⁹¹ Sobre contratación pública verde o ecológica, vid. PERNAS GARCÍA, J. José. *Contratación pública verde*. Madrid: La Ley, 2011, 314 p. Igualmente, GALÁN VIOQUE, Roberto (dir.). *Las cláusulas ambientales en la contratación pública*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2018. 287 p.

⁹² En 2008, la Comisión Europea aprobó el documento [“Green Public Procurement and the European Ecolabel. Fact sheet”](#). Además, el Manual sobre contratación pública ecológica de la Comisión

Reglamento indica que los EE. MM. fomentarán el uso del Manual considerando, por ejemplo, “la posibilidad de fijar objetivos para la adquisición de productos que cumplan con los criterios especificados en dicho Manual”. En esta línea, en la legislación española, el art. 4 del Real Decreto 234/2013 señala que las Administraciones Públicas dispondrán lo necesario para que la ecoetiqueta comunitaria “sea tenida en cuenta” “en los procedimientos de contratación pública”.

Estas ideas han calado en la normativa española de contratación pública. Así, el art. 94 de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público⁹³ -LCSP-, expresa que en los contratos sujetos a una regulación armonizada –que son, con arreglo a los arts. 19ss. LCSP, los más relevantes- en los que sea necesario que los licitadores acrediten una solvencia técnica en materia ambiental mediante la expedición de certificados, se admitirán como certificados el correspondiente al EMAS u otros de similares características⁹⁴. Entre estos similares debemos considerar claramente los que se obtengan en base a la aplicación de la Norma ISO 14001. Hay que advertir, no obstante, que la certificación no podrá suponer una condición excluyente pues el propio artículo 94 señala que, si el licitador careciera de certificación, podrá acreditar la solvencia técnica describiendo las medidas de gestión ambiental ejecutadas y probando que estas son equivalentes a las exigidas en los procedimientos de certificación. Esto es, la exigencia de una certificación ambiental no puede constituir una barrera de acceso al procedimiento de licitación, mas es evidente que las organizaciones certificadas van a tener un acceso más fácil. Debe matizarse, sin embargo, que la exigencia a los licitadores de una solvencia técnica en materia ambiental solo será posible si guarda relación con el objeto del contrato y habrá de utilizarse de una manera proporcional y justificada⁹⁵.

Otro artículo de la Ley de Contratos del Sector Públicos que va en la misma línea es el art. 127. Este precepto contempla que, en los contratos públicos para adquirir

Europea se refiere abundantemente al uso de la ecoetiqueta en los procedimientos de contratación pública. Puede consultarse la última versión de este Manual (2016) en el [siguiente enlace](#). Hablaremos de este Manual más adelante. Por otra parte, la Comisión Europea está desarrollando manuales específicos determinados tipos de productos. Así, por ejemplo, la contratación pública de productos derivados del papel: JRC. [Manual for authorities awarding public contracts, based on EU Ecolabel criteria. For the procurement of printed paper, stationery paper, and paper carrier bag products](#). Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021, 27 p. (fecha de último acceso: 14-05-22).

⁹³ BOE núm. 272, de 09 de noviembre de 2017.

⁹⁴ La medida transpone al ordenamiento jurídico español el art. 62 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública (DOUE núm. 94, de 28 de marzo de 2014), de contenido similar.

⁹⁵ Vid., sobre este último tema, SANTIAGO FERNÁNDEZ, María José. Doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales en relación a los aspectos medioambientales en la contratación. En: GALÁN VIOQUE, Roberto (Dir.). *Las cláusulas ambientales en la contratación pública*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2018, pp. 65-89.

obras, suministros o servicios con características específicas de tipo medioambiental, los pliegos de prescripciones técnicas, los criterios de adjudicación o las condiciones de ejecución del contrato podrán exigir que los productos o servicios a contratar tengan algún tipo de etiquetaje ecológico⁹⁶. Si bien el artículo exige que las etiquetas cumplan toda una serie de requisitos para evitar que la medida pueda utilizarse de una manera discriminatoria o pueda alterar la objetividad en el proceso de adjudicación, y el art. 128 prevé que el cumplimiento de los condicionamientos ambientales exigidos a los productos podrá probarse por medios alternativos a la etiqueta. Una manifestación específica del uso de etiquetas ambientales en las adquisiciones públicas lo vemos en el art. 35bis de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes⁹⁷. Este artículo contempla que, en la compra de productos forestales o procedentes de los mismos por parte de las Administraciones Públicas, estas podrán exigir a los suministradores que la madera provenga de explotaciones forestales sostenibles y que una manera de probar dicha sostenibilidad sea mediante las certificaciones forestales. Aquí, certificaciones internacionales como la FSC y PEFC, que comentaba más arriba, deben jugar un papel preponderante por ser las más extendidas en la esfera internacional.

Por último, tenemos el art. 145.2.1º LCSP, que permite que las condiciones ambientales formen parte de los criterios de valoración de las ofertas presentadas por los licitadores. Debe descartarse que, en base a este artículo, certificaciones ambientales como el certificado EMAS o la Norma ISO 14001 puedan utilizarse por sí solas como criterio de adjudicación del contrato pues eso resultaría desproporcionado⁹⁸. Ahora bien, cuando los pliegos de condiciones hacen alusión a condicionamientos ambientales, las organizaciones certificadas que acceden al procedimiento de adjudicación se sitúan automáticamente en mejores condiciones para conseguir la adjudicación del contrato que los que no lo están pues cuentan con sistemas de gestión ambiental optimizados. En definitiva, la certificación se convierte, así, en un aliado de primer orden para acceder a la contratación pública.

La Unión Europea viene aprobando un Manual para el uso de la contratación pública ecológica por parte de los EE. MM. desde 2004. La última versión del mismo, la tercera, es de 2016⁹⁹. En su capítulo 4, dedicado a la “selección y exclusión de licitadores”, se menciona expresamente al certificado EMAS y a las certificaciones con arreglo a la Norma ISO 14001 como medios a través de los cuales las empresas

⁹⁶ La medida transpone al ordenamiento jurídico español el art. 43 de la Directiva 2014/24/UE.

⁹⁷ BOE núm. 280, de 22 de noviembre de 2003. La actual redacción del art. 35bis es obra del artículo único.51 de la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003 (BOE núm. 173, de 21 de julio de 2015).

⁹⁸ Vid., sobre este tema, SANTIAGO FERNÁNDEZ, María José, *op. cit.*, p. 73.

⁹⁹ COMISIÓN EUROPEA. *Adquisiciones ecológicas. Manual sobre la contratación pública ecológica*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016, 3ª edición, 79 p. (fecha de último acceso: 13-06-22).

pueden probar que están capacitadas para ejecutar las medidas de gestión ambiental asociadas a un contrato al adecuar su funcionamiento a un sistema de gestión ambiental. En el capítulo 5, concerniente a la “adjudicación de un contrato”, el Manual se refiere a los sistemas de gestión ambiental (5.2.4) como elementos a tener en cuenta para la adjudicación, mencionándose, nuevamente, al certificado EMAS y la Norma ISO 14001 como sistemas acreditados. Y también se alude a estos sistemas para el control de la ejecución del contrato (6.3). El manual contiene, también, numerosas alusiones a las etiquetas ecológicas y a su uso como criterio de adjudicación de un contrato (v.gr., apartados 3.5 y 5.2.3).

En el plano interno, la Orden PCI/86/2019, de 31 de enero, 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 para el período 2018-2025. Con carácter general, el apartado Quinto del plan señala que la AGE promoverá la contratación de bienes y servicios que cuenten con sistemas de certificación ambiental, dando preferencia a la *ecolabel* (la etiqueta ecológica comunitaria) y la contratación de empresas que dispongan del certificado EMAS. No se menciona, sin embargo, de manera expresa a la Norma ISO 14001. El plan contiene una tabla de criterios ecológicos y especificaciones técnicas que podrán tenerse en cuenta por los órganos de contratación de la AGE en la adjudicación de los diferentes contratos públicos, basados en los criterios aprobados por la propia Comisión Europea. La tabla contiene 20 fichas de productos. En esta tabla, se mencionan como criterios, en varias de sus fichas, la certificación con arreglo a la Norma ISO 14001, la etiqueta ecológica comunitaria, el certificado EMAS y los certificados FSC y PEFC, entre otros¹⁰⁰.

En definitiva, la expansión del uso de los sistemas de gestión ambiental, de las certificaciones ambientales y de las etiquetas ambientales en la contratación pública está causando, como efecto rebote, que para muchas empresas cuyos principales clientes son las Administraciones Públicas, estos instrumentos, lejos de ser una mera opción voluntaria, se tornen en la práctica en una auténtica *conditio sine qua non* para poder operar en el mercado. Esto ha contribuido a que las certificaciones ambientales, muy especialmente, las basadas en la Norma ISO 14001 se hayan extendido tanto en España.

¹⁰⁰ Concretamente, la Norma ISO 14001 se menciona como criterio para la adquisición de equipos de impresión (9), ordenadores y monitores (14) y productos y servicios de limpieza (18). La *ecolabel* se menciona en relación con la adquisición de ordenadores y monitores, papel (15), productos textiles (16) y productos y servicios de limpieza. El certificado EMAS se menciona en relación con la adquisición de ordenadores y monitores. Los certificados FCS y PEFC se mencionan en relación con la adquisición de papel.

7. EL LADO OSCURO

No todo es jauja en estas iniciativas de fomentar la implementación de sistemas de gestión ambiental en las organizaciones. Hay una serie de aspectos negativos que no podemos obviar¹⁰¹. Quiero resaltar concretamente los siguientes:

7.1 El riesgo de “greenwashing”

Se entiende por “greenwashing” el uso por parte de una organización de estrategias para dar la apariencia de que la misma está comprometida con la sostenibilidad y el cuidado del medio ambiente cuando realmente no es así. Mediante estas estrategias, la organización “se tiñe de verde” de cara a la opinión pública¹⁰². En las empresas y corporaciones mercantiles, el “greenwashing” puede emplearse como estrategia de publicidad para atraer falazmente a una clientela que busca productos y servicios respetuosos con el medio ambiente. En otro tipo de organizaciones que no tienen una finalidad crematística, el “greenwashing” persigue que la organización obtenga una reputación social que favorezca los fines de la misma. Así, por ejemplo, si se trata de Administraciones Públicas u otros organismos de carácter público.

Las certificaciones ambientales corren el riesgo de ser usadas de manera subrepticia para proyectar una imagen de compromiso ambiental que no se corresponda con la realidad. Las certificaciones basadas en la Norma ISO 14001 son especialmente proclives a ello porque no podemos olvidar que, como indiqué en el epígrafe 2.2. de este artículo, la Norma ISO 14001 no fija objetivos concretos de mejora ambiental en ningún ámbito. La finalidad de esta Norma no es indicarles a las organizaciones cómo deben respetar el medio ambiente, ser más sostenibles o minimizar impactos o emisiones sino a qué requisitos formales debe ajustarse el sistema de gestión ambiental que la organización adopte y qué pasos debe dar para su implantación. No me resisto a reiterar cómo la propia Norma expresa esta idea para que nadie se llame a engaño:

“...la adopción de esta Norma Internacional no garantiza en sí misma resultados ambientales óptimos. La aplicación de esta Norma Internacional puede ser diferente de una organización a otra debido al contexto de la organización. Dos organizaciones pueden llevar a cabo actividades similares pero pueden tener diferentes requisitos legales y otros requisitos, diferentes compromisos de política ambiental, diferentes tecnologías ambientales, diferentes objetivos de desempeño ambiental, y aun así ambas pueden ser conformes con los requisitos de esta Norma Internacional” (apartado 0.3 “Factores de Éxito”).

¹⁰¹ Sobre este tema, vid. HAMSCHMIDT, Jost and DYLLICK, Thomas. *Op. cit.*

¹⁰² Vid, sobre el término, DELMAS, Magali A and CUEREL BURBANO, Vanessa. [The Drivers of Greenwashing](#). *California Management Review*, vol. 54, n. 1, 2011, pp. 64-87 (fecha de último acceso: 20-06-22).

A ello se le suma, además, el extenso uso que la Norma ISO 14001 hace de los términos “debería” y “puede” que, como la propia Norma indica, expresan “recomendaciones” o “posibilidades”, pero no “requisitos” exigibles.

A la postre, por ende, depende en gran parte de la organización certificada que, a efectos prácticos, la certificación se traduzca en una mejora ambiental patente o que simplemente se quede en un supuesto esfuerzo por mejorar sin apenas resultados prácticos o con pequeñas mejoras de escasa relevancia o de cara a la galería. Las ventajas que la certificación proporciona o el deseo de beneficiarse de los instrumentos de fomento vistos en los anteriores epígrafes son aliciente más que suficiente para que organizaciones con poca conciencia ambiental se lancen a obtener la certificación sin un deseo real de cambiar nada. Pensemos, por ejemplo, en la línea con lo analizado más arriba, en el comportamiento de empresas cuya rentabilidad depende en gran medida de su acceso a la contratación pública cuando las Administraciones Públicas empiezan a priorizar a las ofertas procedentes de empresas certificadas en los procedimientos de licitación. No hace falta ser un lince para darse cuenta de que la empresa se lanzará a por la certificación a cualquier precio porque de ella depende su subsistencia. Pero también en organismos públicos cada vez más presionados por proyectar una imagen de excelencia que, en ocasiones, no es más que meramente cosmética.

¿Cómo minimizar el riesgo de “*greenwashing*” en el uso de la Norma ISO 14001?

Hasta cierto punto, este riesgo se ha ido reduciendo con el tiempo, a medida que se han ido aprobando las diferentes versiones de la Norma. La versión actualmente vigente, la de 2015, es una versión mejorada de la anterior, de 2004 y esta, a su vez, de la primera, de 1996. Cuestiones como el contexto de la organización, la planificación de riesgos, la documentación de la información, la elaboración de la política ambiental, el cumplimiento de la legislación ambiental, el compromiso de mejora permanente o el concepto de “partes interesadas” están más y mejor definidas ahora que en las versiones anteriores¹⁰³. Pero en la medida en que la Norma sigue sin establecer estándares ambientales definidos y su lenguaje sigue siendo bastante laxo, la amenaza de que se continúe utilizando como un mero “tigre de papel” sigue estando presente.

La labor de las entidades de certificación para evitar que esto ocurra es, sin duda, esencial, porque ellas sí que pueden y deben dotar a sus ecoauditorías de un contenido sustantivo. Dada su relevancia, insistiré específicamente sobre este tema en un subepígrafe posterior.

¹⁰³ Puede verse una comparativa entre la versión de 2004 y la versión de 2015 en la tabla B.1. del Anexo B de la Norma ISO 14001:2015.

Otra medida positiva es que la Norma ISO 14001 siga escalando en su nivel de exigencia en las sucesivas versiones de la misma. En este sentido, la Norma puede tomar como referencia el certificado EMAS. Este certificado siempre se ha caracterizado por un endurecimiento de los criterios y requisitos para su obtención en comparación con la Norma ISO 14001. De hecho, ese es uno de los motivos de que el certificado EMAS tenga significativamente un nivel de implantación mucho más bajo. Las cifras hablan por sí solas. Si en el epígrafe 3 decíamos que hay en España más de 12 000 organizaciones certificadas con la Norma ISO 14001, en el caso del certificado EMAS, estas no llegan ni a mil¹⁰⁴. Es claro que a las organizaciones les resulta más fácil obtener una certificación con arreglo a la Norma ISO 14001 que un certificado EMAS. Las diferencias más significativas entre estos instrumentos son las siguientes:

- Una primera diferencia radica en que la normativa referente al certificado EMAS exige que se lleve a cabo en la organización un análisis medioambiental inicial (art. 4.1.a) del Reglamento (CE) 1221/2009), cuyo contenido se describe con detalle en el anexo I. Esto está ausente en la Norma ISO 14001.
- Otra diferencia sustancial entre ambos sistemas concierne a la comunicación, aspecto clave en relación con el “*greenwashing*”¹⁰⁵. El certificado EMAS exige que la organización presente una declaración medioambiental, con un contenido exhaustivo que explicita de manera clara e inequívoca el comportamiento medioambiental de la organización y con la obligatoriedad de que esté a disposición del público en el plazo de un mes (art. 6.3 y anexo IV del Reglamento (CE) 1221/2009)¹⁰⁶. Por el contrario, en la Norma ISO 14001, el único documento que debe estar a disposición del público (no se señala plazo) es la política medioambiental, cuyo contenido es mucho más genérico (apartado A.5.2 de la Norma).
- Otra notable diferencia es que la normativa EMAS contempla la exigencia de renovación del certificado EMAS y la periodicidad de la misma (cada 3 años, como regla general, art. 3 del Reglamento (CE) 1221/2009), aspecto ausente en la Norma ISO 14001.
- Debe también destacarse la contundencia con la que la normativa EMAS exige que la organización respete la legislación ambiental como requisito “*sine*

¹⁰⁴ Con datos oficiales de octubre de 2021, 966 organizaciones contaban con el certificado EMAS. [Fuente](#).

¹⁰⁵ Sobre las estrategias de comunicación ambiental, vid. ROGER LOPPACHER, OLGA y BUIL GAZOL, Pilar. *Manual de comunicación ambiental: del greenwashing a la sostenibilidad*. Pamplona: EUNSA, 2014, 201 p.

¹⁰⁶ Como muestra del nivel de exhaustividad de la declaración medioambiental, el anexo IV indica que esta debe proporcionar una “*valoración exacta del comportamiento medioambiental de la organización*”, con datos “*comprensibles e inequívocos*” de indicadores básicos como la eficiencia energética, eficiencia en el consumo de materiales, agua, residuos, biodiversidad y emisiones.

qua non” para poder otorgar la certificación (art. 15.4 y anexo II.B.2 del Reglamento (CE) 1221/2009).

- Por último, la normativa EMAS representa un reforzamiento de los sistemas de comunicación entre la organización y el público y demás partes interesadas (anexo II.B.5 del Reglamento (CE) 1221/2009).

Por todo ello, considero que un acercamiento de la Norma ISO 14001 a los mayores requisitos que exige el certificado EMAS sería algo positivo. Si bien, hay que ser consciente del ámbito de uno y otro sistema. El certificado EMAS está enfocado hacia las necesidades del contexto comunitario, mientras que la Norma ISO 14001 está concebida para que tenga un alcance planetario. Por tanto, debe ser un instrumento válido para muy diversos escenarios, culturas, sensibilidades ambientales, etc., si aspira a tener ese alcance mundial y no “occidentalizarse” en exceso.

Además, en futuras versiones de la Norma ISO 14001 podrían explorarse otras medidas de mejora para hacer más difícil que las organizaciones se limitaran únicamente a usarla para “teñirse de verde”. Sugiero, en este sentido, varias ideas:

- Que la política medioambiental esté integrada en la política empresarial de la organización y no concebirse como algo aparte.
- Que, en relación con la legislación ambiental, la Norma no se limite a exigir que la organización respete la normativa existente, sino que vaya más allá de los estándares ambientales requeridos por esta. Igualmente, que no sea posible mantener la certificación de organizaciones que incumplan la normativa ambiental y que hayan sido sancionadas por ello.
- Que se exijan de las organizaciones estándares ambientales concretos y mejoras mensurables.
- Que se exija de las organizaciones que incorporen las mejores técnicas disponibles en sus sectores de actividad.

En el caso de las etiquetas ambientales, sin embargo, el riesgo de “*greenwashing*” es menor porque la regulación de cada una de ellas sí que establece los criterios y requisitos que deben cumplir los productos, los servicios y las organizaciones para poder obtenerlas; con lo que, si todo se hace correctamente, y las entidades de certificación o, en su caso, los organismos públicos de control, cumplen con su papel, ofrecen una mayor garantía. Pensemos, por ejemplo, en la etiqueta ecológica comunitaria, en la que los productos que deseen obtenerla deben ajustarse a los “criterios ecológicos” aprobados expresamente por la Comisión Europea mediante Decisión para cada categoría de productos que, además, deberán responder a una

serie de requisitos que marca el art. 6 del Reglamento (CE) 66/2010¹⁰⁷. O, también, los requisitos a los que deben ajustarse los productos alimentarios para obtener el etiquetado comunitario previsto para ellos en el Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018. De hecho, no podemos olvidar que las etiquetas ambientales han ido surgiendo en el tiempo, precisamente, como reacción al “*greenwashing*”, para evitar que las organizaciones pudieran publicitar como verdes sus productos sin someterse a ningún estándar y a supervisiones externas.

Ni que decir tiene que si el proceso de “*greenwashing*” en una organización alcanza niveles exacerbados e incurre en lo que se conoce como “publicidad engañosa”, la organización está incurriendo en una práctica ilícita. En este sentido, en la esfera estatal, el art. 3.e) de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad¹⁰⁸ prohíbe la publicidad engañosa por considerarse competencia desleal. Por su parte, la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal¹⁰⁹ considera competencia desleal en las actividades comerciales los actos engañosos, los actos de confusión o, incluso, las omisiones engañosas. Con ello, se prohíben aquellos comportamientos que contengan información falsa o información que, aun siendo veraz, se presente de tal manera que pueda inducir a error, siendo susceptible de alterar el comportamiento económico de los consumidores. Igualmente, la ocultación de información sobre productos o servicios o el suministro de esta en términos poco claros o ambiguos (arts. 5, 6, y 7) y prevé las acciones para actuar contra las mismas en el orden judicial civil (art. 32 y ss.)¹¹⁰. La práctica es también sancionable utilizando la normativa de defensa de los consumidores. El texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre¹¹¹) protege a los consumidores y usuarios contra las prácticas competenciales desleales (art. 8.2.b), tales son las prácticas comerciales que proporcionen una información de los bienes y servicios a los consumidores que no se ajusten a la realidad (art. 20). El art. 18 señala, en esta línea, que el etiquetado y presentación de los productos y servicios habrá de efectuarse de manera que no induzca a error, por ejemplo, atribuyendo al producto propiedades que no posea.

¹⁰⁷ Vid., por ejemplo, la Decisión de la Comisión, de 17 de diciembre de 1999, por la que se establecen los criterios ecológicos para la concesión de la etiqueta ecológica comunitaria a las lavadoras.

¹⁰⁸ BOE núm. 274, de 15 de noviembre de 1988.

¹⁰⁹ BOE núm. 10, de 11 de enero de 1991.

¹¹⁰ Esta normativa transpone al ordenamiento jurídico español las dos principales directivas comunitarias existentes sobre la materia, la Directiva 2006/114/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa (DOUE núm. 376, de 27 de diciembre de 2006) y la Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior (DOUE» núm. 149, de 11 de junio de 2005).

¹¹¹ BOE núm. 287, de 30 de noviembre de 2007.

Por su parte, el art. 61 indica que la oferta, promoción y publicidad de los bienes y servicios se ajustarán a la naturaleza de los mismos. La norma pone a disposición de los consumidores los correspondientes medios reactivos (arts. 53 y ss.) y considera estas conductas sancionables por las Administraciones Públicas (art. 47.1.g) y m).

En esta última línea señalada, debe indicarse que se viene detectando desde hace ya algunos años la presencia de certificaciones ISO falsificadas. El fenómeno parece afectar, sobre todo, a la Norma ISO 9001, pero probablemente, también, a la Norma ISO 14001 y podría estar bastante extendido a nivel mundial¹¹². La situación preocupa enormemente a la Organización Internacional de Normalización hasta el punto de haber creado en 2019, dentro del Comité Técnico núm. 176, que es el dedicado a la Norma ISO 9001, un grupo de trabajo específico para analizar el problema. Se trata del ISO/TC 176/TG 02 "ISO 9001 Brand Integrity".

7.2 El riesgo de malas prácticas por parte de las entidades de certificación

Quiero destacar especialmente el primordial papel que tienen las entidades de certificación en todos estos procesos. Deben ser ellas las que fiscalicen verdaderamente que la implantación de un sistema de gestión ambiental en una determinada organización se traduce de manera efectiva en una mejora ambiental en todos los órdenes del funcionamiento de esta. Los inspectores no deben, por ello, limitarse a un control formal de que la organización se ajusta a los protocolos y tiene la documentación en regla, sino ir más allá, garantizando que la implantación del sistema de gestión ambiental hace a la organización más sostenible. Es importante, en este sentido, que los objetivos ambientales a alcanzar se formulen en términos mensurables, a través de indicadores que permitan cuantificar la mejora. Las entidades de certificación deben asegurarse de que no se pone únicamente el foco en aquellos objetivos ambientales que van aparejados a una reducción de costes y que, por tanto, no se rechazan objetivos ambientales importantes simplemente porque van a representar un mayor gasto para la organización. Claro que hay que tener en cuenta que hay una competencia entre las propias entidades de certificación

¹¹² El problema se ha detectado principalmente en China, pero los estudios apuntan a que, en mayor o menor medida, afecta, en general, a todos los países. En relación con la Norma ISO 14001 y la falsificación de certificaciones en China, véase SLATER, Matt. (2016). [China ISO 14001 Certificate - An Introduction](#). *China Checkup*, 2016 (fecha del último acceso: 31-08-22). Igualmente lo señala RIAZ, Hammad; SAEED, Abubakr; LIEDONG, Tahiru Azaaviele y RAJWANI, Tazeeb. [Environmental management, nonmarket strategy, and firm performance in emerging markets: The case of ISO 14001](#). *Business Ethics, the Environment & Responsibility*, vol. 31, issue 1, 2022, pp. 139-163 (fecha de último acceso: 31-08-22). Por lo que concierne a las falsas certificaciones de la Norma ISO 9001 en China y que indica que están bastante extendidas: HERAS SAIZARBITORIA, Iñaki, y BOIRAL, Olivier. [Faking ISO 9001 in China: An exploratory study](#). *Business Horizons*, n. 62(1), 2019, pp. 55-64 (fecha del último acceso: 31-08-22).

para conseguir sus clientes y que aquellas entidades que sean demasiado quisquillosas pueden verse desplazadas por otras menos exigentes. Esto puede llevar a las entidades y a sus inspectores a una competitividad a la baja (“*race to the bottom*” en terminología anglosajona) que les conduzca a actuar con falta de rigor y poca credibilidad, o a relajar los requisitos exigibles a las organizaciones. Se han detectado, en este sentido, malas prácticas como no llevar a cabo visitas presenciales en las organizaciones a certificar, una excesiva coincidencia en la documentación presentada por organizaciones dispares que delata un excesivo uso del “*copi-pega*”, si se me permite la expresión, en este ámbito; la existencia de entidades que expiden un número elevado de certificaciones en un tiempo récord (lo que se conoce en el sector como las “*certification mills*”), o una excesiva flexibilidad en los procesos de renovación de las certificaciones¹¹³.

7.3 La desventaja competitiva para las pequeñas organizaciones

Está constatado que, en lo que a sistema de gestión ambiental se refiere, el tamaño importa. El desafío que representa su implantación y la obtención de certificaciones o etiquetas ambientales es considerablemente mayor para las organizaciones pequeñas que para organizaciones de mayor tamaño¹¹⁴, sobre todo para las microorganizaciones¹¹⁵. Desde el punto de vista financiero, está constatado que las organizaciones pequeñas deben hacer frente a costes que son proporcionalmente

¹¹³ Sobre las entidades de certificación y sus carencias a la hora de realizar un adecuado proceso de ecoauditoría, vid. HERAS SAIZARBITORIA, Iñaki; DOGUI, Kouakou, y BOIRAL, Olivier. [Shedding light on ISO 14001 certification audits](#). *Journal of Cleaner Production*, n. 51, 2013, pp. 88-98 (fecha de último acceso: 24-06-22). Igualmente, sobre la responsabilidad de las entidades de certificación, en general, vid. PRAJOGO, Daniel; CASTKA, Pavel y SEARCY, Cory. [Paymasters and Assurance Providers: Exploring Firms’ Discretion in Selecting Non-financial Auditors](#). *Journal of Business Ethics*, n. 173(4), 2021, pp. 795-811 (fecha del último acceso: 31-08-22).

¹¹⁴ Sobre este tema, puede verse BIONDI, Vittorio; FREY, Marco, and IRALDO, Fabio. Environmental Management Systems and SMEs: Motivations, Opportunities and Barriers Related to EMAS and ISO 14001 Implementation. *Greener management international*, n. 29, 2000, pp. 55-69.

¹¹⁵ A los efectos de este apartado, utilizo como concepto de “organización pequeña” el que proporciona el art. 2.28 del Reglamento (CE) 1221/2009: por un lado, las microempresas, empresas pequeñas y medianas (PYME), tal y como las define la Recomendación de la Comisión, de 6 de mayo de 2003 (DOUE núm. 124, de 20 de mayo de 2003). Conforme a la misma, las PYME están constituidas por las empresas que ocupan a menos de 250 personas y cuyo volumen de negocios anual no excede de 50 millones de euros o cuyo balance general anual no excede de 43 millones de euros. Dentro de dicho grupo, las microempresas serían aquellas con menos de 10 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 2 millones de euros. Y una pequeña empresa sería aquella que ocupa a menos de 50 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 10 millones de euros. Por otro lado, también integra el concepto de “organización pequeña” cualquier organismo público que administra una población inferior a 10 000 habitantes o que ocupa a menos de 250 personas y cuyo presupuesto anual no excede de 50 millones EUR, o cuyo balance general anual no excede de 43 millones EUR.

superiores a los de otras organizaciones, esencialmente por razones de economía de escala. No solo son más elevados los costes de implantación de los sistemas sino también, una vez conseguida la certificación o etiqueta, los asociados a su mantenimiento. A ello se le suma el hecho de que cuanto más grande es una organización, más capacidad organizativa posee para ocuparse de todas las tareas que implica la puesta en marcha de un sistema de gestión ambiental. Y, por último, pero no menos importante, también se observa que los ahorros potenciales en cuestiones como gastos energéticos, reducción en el uso de recursos naturales o materias primas o vinculados a la mejor gestión de los residuos son igualmente proporcionalmente menores para las pequeñas organizaciones¹¹⁶.

La de arriba es una reflexión que habremos de considerar a medida que se incrementan las ventajas y beneficios derivados de estos instrumentos, así como esas zanahorias que he descrito en el epígrafe anterior. Porque, a la postre, la expansión de estas técnicas puede significar una desventaja competitiva más que sumar a las muchas que las pequeñas empresas deben afrontar en su día a día. Piénsese, por ejemplo, en la contratación pública ecológica. Si poseer un certificado o etiqueta ambiental se utiliza como criterio de peso para acceder a la licitación o en la selección del contratista, las pequeñas empresas lo tendrán más difícil.

En el ámbito del certificado EMAS, la Unión Europea viene siendo sensible a esta problemática desde la primera regulación del mismo en 1993. El paso del EMAS I al EMAS II y, de este, al actualmente vigente EMAS III, ha tenido una de sus motivaciones en el deseo de favorecer su aplicación a las organizaciones pequeñas¹¹⁷. En concreto, en el EMAS III (Reglamento (CE) 1221/2009), se establecen medidas que flexibilizan su tratamiento para las organizaciones pequeñas como las siguientes:

- En las organizaciones pequeñas, los verificadores medioambientales podrán admitir que la frecuencia de la renovación del certificado EMAS pase de tres a hasta cuatro años, y que la auditoría interna y la declaración medioambiental actualizada pueda ser de hasta de dos años en lugar de anual (art. 7).
- Los verificadores medioambientales tendrán en cuenta las características especiales de las organizaciones pequeñas para no imponerles cargas innecesarias (art. 26).

¹¹⁶ Puede verse una comparativa de costes y de ahorros derivados de la obtención del certificado EMAS entre pequeñas organizaciones y las grandes en la Decisión de la Comisión Europea de 4 de marzo de 2013 por la que se establece la Guía del Usuario para el certificado EMAS III (pp. 4 y 5).

¹¹⁷ Véanse reflejos de esta idea en los considerandos 10, 16 y 24 de la exposición de motivos del Reglamento (CE) 1221/2009. La Comisión Europea cuenta, en este sentido, con la guía "[EMAS Toolkit for Small Organizations](#)".

- Los Estados Miembros habrán de dedicar una atención especial a las preguntas formuladas por las organizaciones pequeñas sobre los requisitos de legislación ambiental que les afectan (art. 32.4).
- Los Estados Miembros habrán de poner en marcha medidas específicas dirigidas a promocionar el certificado EMAS entre las organizaciones pequeñas, como mayor información, asistencia técnica, fondos de apoyo, unas tasas de registro razonables o evitarles costes innecesarios (art. 36 y 37.3)¹¹⁸.

Este fenómeno de especial consideración para las organizaciones pequeñas también lo podemos observar en el caso de la etiqueta ecológica comunitaria. Ya la segunda versión de la regulación de la misma, en el Reglamento (CE) 1980/2000, se establecía una rebaja de la cuantía máxima de los cánones a cobrar a estas organizaciones con el objeto de facilitar la obtención de la ecoflor para sus productos y servicios. La medida se ha mantenido en el Reglamento (CE) 66/2010, actualmente vigente. Su Anexo III señala que, para las microempresas, el canon de solicitud y el anual no podrán exceder de 350 €. Para las pequeñas y medianas empresas, el canon de solicitud no podrá exceder de 600€, y el anual de 750€. Estos cánones son inferiores a los topes máximos fijados con carácter general (1200€ para el canon de solicitud y 1500 para el anual, que es de carácter potestativo)¹¹⁹.

Sin embargo, no se ha seguido el mismo proceso en el caso de la Norma ISO 14001. Las dos versiones de la misma que se han venido sucediendo a lo largo del tiempo - la de 2004 y la de 2015-, desde la inicial de 1996, han mejorado muchos aspectos, pero no han tenido en cuenta en absoluto las mayores dificultades que la Norma representa para las pequeñas empresas al objeto de facilitarles su implantación. Es un factor que considero que debería valorarse de cara a futuras versiones. Bien es verdad que ISO no es ajena a este problema y, de hecho, en 2017, publicó una guía dirigida expresamente a la implementación de la Norma ISO 14001 para las pequeñas empresas¹²⁰. Las entidades certificadoras deben ser conscientes de este hecho y adaptar sus ecoauditorías al tamaño de la organización a certificar.

8. CONCLUSIONES

Palos y zanahorias, dos caras de una misma moneda en el Derecho Ambiental. Es evidente que las estrategias jurídicas en el uso de sus tradicionales potestades

¹¹⁸ En el caso de España, estos aspectos se encuentran reflejados en el art. 7 del Real Decreto 239/2013.

¹¹⁹ En el caso español, el Real Decreto 234/2013 indica, en su art. 3, que las CC. AA. fomentarán el uso de la etiqueta ecológica "*especialmente en el caso de pequeñas y medianas empresas*". Si bien, la medida va a depender de la regulación de cada Comunidad Autónoma.

¹²⁰ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE NORMALIZACIÓN, ISO. *ISO 14001:2015 para la pequeña empresa*. 1st ed. Madrid: AENOR ediciones, 2017, 210 p.

coactivas deben convivir con los instrumentos voluntarios de fomento de la calidad ambiental, y entre estos instrumentos, destacan especialmente los que se sustentan en la implantación de sistemas de gestión ambiental en las organizaciones y se traducen en certificaciones o etiquetas ambientales. Creo que es positivo que se siga profundizando en estos instrumentos porque en gran parte, en ellos reside la clave para solucionar los grandes retos ambientales que afronta la humanidad. Y en esta línea de potenciación de estas técnicas, es importante que continúen impulsándose aquellas medidas públicas de incentivo que contribuyan a su expansión, las que hemos denominado las zanahorias del sistema. Pero, al mismo tiempo, es necesario, también, garantizar que estas técnicas contribuyen realmente al progreso y no se utilizan únicamente para teñir de verde lo que no es tal o para enmascarar barreras de acceso a los mercados disminuyendo la competencia.

Si fijamos nuestra atención en el principal instrumento creado estos efectos, la Norma ISO 14001, debe destacarse como factor positivo la expansión de este instrumento a nivel mundial y, especialmente, en España. Sin embargo, hay, también, aquí un amplio margen de mejora. Creo, en este sentido, que el instrumento debería profundizar en su eficiencia en sus futuras versiones. He apuntado a lo largo del artículo qué aspectos podrían modificarse a este respecto. Se trataría, en términos generales, de que la norma restrinja el margen de laxitud con el que está configurada y emplee criterios más claros y precisos que garanticen una verdadera sostenibilidad a todos los niveles de las organizaciones que la implanten. Igualmente, otro factor que contribuiría a su expansión es su gratuidad. El tener que pagar por ella es un elemento disuasorio que dificulta el acceso a la misma. Este es un problema genérico de todas las Normas ISO al que debería dársele alguna solución a medida que los Estados cada vez se sustentan más en las mismas para fundamentar sus decisiones y muchos de sus procesos de carácter técnico. Por último, considero que el papel de las entidades de certificación a la hora de que la Norma se aplique correctamente es esencial. Son ellas las que deben asegurar que los sistemas de gestión ambiental que se implantan en base a la ISO 14001 se traducen en mejoras palpables en el comportamiento ambiental de las organizaciones.

9. BIBLIOGRAFÍA

ABBOTT, Kenneth and SNIDAL, Duncan. [The governance triangle: Regulatory standards institutions and the shadow of the state](#). En: MATILI, Walter and WOODS, Ngaire. (Eds.). *The politics of global regulation*. Princeton: Princeton University Press, 2009, pp. 44-88 (fecha de último acceso: 30-08-22).

- ÁLVAREZ GARCÍA, Vicente. La recentralización de competencias en el ámbito de la designación de competencias de entidades de acreditación de los verificadores ambientales. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 40, 2015, pp. 1-53.
- AGUIRRE GARCÍA, Ma Belén. El sector de los alimentos ecológicos: regulación y etiquetado ecológico. *Pecunia*, n. 22, 2016, pp. 95-119.
- APCER. ISO 14001. [Guía del usuario ISO 14001:2015](#). APCER, 2016, 184 p. (fecha de último acceso: 25-05-22).
- BIONDI, Vittorio; FREY, Marco, and IRALDO, Fabio. Environmental Management Systems and SMEs: Motivations, Opportunities and Barriers Related to EMAS and ISO 14001 Implementation. *Greener management international*, n. 29, 2000, pp. 55–69.
- BOIRAL, Olivier; GUILLAUMIE, Laurence; HERAS SAIZARBITORIA, Iñaki, & TAYO TENE, Christian. [Adoption and outcomes of ISO 14001: A systematic review](#). *International Journal of Management Reviews*, vol. 20, issue 2, April, 2018, pp. 411-432 (fecha de último acceso: 30-08-22).
- CADMAN, Timothy. [Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes](#). En: *Quality and Legitimacy of Global Governance*. International Political Economy Series. Londres: Palgrave Macmillan, 2011, pp. 109-140 (fecha de último acceso: 25-05-22).
- CAMILLERI, Mark Anthony. [The Rationale for ISO 14001 Certification: A Systematic Review and a Cost–Benefit Analysis](#). *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, vol. 29, issue 4, July, 2022, pp. 1067-1083 (fecha de último acceso: 30-08-22).
- CASTAÑEDA, Daniel. [Desempeño ambiental en España: el palo y la zanahoria](#). *Agenda de la empresa andaluza: ideas, personas e instrumentos para dirigir la empresa*, n. 200, 2015, pp. 18-19 (fecha de último acceso: 11-03-22).
- CIRAVEGNA MARTINS DA FONSECA, Luis Miguel. [“ISO 14001:2015: An improved tool for sustainability”](#), *Journal of Industrial Engineering and Management*, vol. 8, n. 1, 2015, pp. 37-50 (fecha de último acceso: 24-06-22).
- COOK, William; TURNHOUT, Esther and VAN BOMMEL, Séverine. [Performing an FSC Audit](#). *Journal of organizational ethnography*, n. 10.3, 2021, pp. 274–288 (fecha de último acceso: 25-05-22).

- CLEMENTS, Richard B. *Complete Guide to ISO 14.000*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, Inc, 1996, 316 p.
- COMISIÓN EUROPEA. [Adquisiciones ecológicas. Manual sobre la contratación pública ecológica](#). Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016, 3ª edición, 79 p. (fecha de último acceso: 13-06-22).
- DAVYDOVA, Angelina. [Eco-certification: Five Major Trends](#). *Global Ecolabelling Network*. 6 de junio de 2019 (fecha de último acceso: 29-08-22).
- DELMAS, Magali. [Barriers and Incentives to the Adoption of ISO 14001 by Firms in the United States](#). *Duke Environmental Law & Policy Forum*. Vol. 11, n. 1, 2000, pp. 1-38 (fecha de último acceso: 24-06-22).
- DELMAS, Magali. [Stakeholders and Competitive Advantage: the Case of ISO 14001](#). *Production and Operations Management*, vol. 10, n. 3, 2001, pp. 343-358 (fecha de último acceso: 24-06-22).
- DELMAS, Magali and CUEREL BURBANO, Vanessa. [The Drivers of Greenwashing](#). *California Management Review*, vol. 54, n. 1, 2011, pp. 64-87 (fecha de último acceso: 20-06-22).
- ESTEVE PARDO, José. *Ley de responsabilidad medioambiental: comentario sistemático*. Madrid: Marcial Pons, 2008, 181 p.
- EUROPEAN COMMISSION. [Green Public Procurement and the European Ecolabel. Fact sheet](#). Brussels: European Commission, 2008, 5 p. (fecha de último acceso: 14-06-22).
- GALÁN VIOQUE, Roberto (dir.). *Las cláusulas ambientales en la contratación pública*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2018. 287 p.
- HAMSMIDT, Jost and DYLLICK, Thomas. ISO 14001: Profitable? Yes! But Is It Eco-Effective? *Greener management international*, n. 34, 2001, pp. 43-54.
- HEIRES, Marcel. The international organization for standardization (ISO). *New Political Economy*, vol. 13, n. 3, 2008, pp. 357-367.
- HERAS SAIZARBITORIA, Iñaki (Coord.). *ISO 9000, ISO 14001 y otros estándares de gestión: pasado, presente y futuro: reflexiones teóricas y conclusiones empíricas desde el ámbito académico*. Cizur Menor: Aranzadi, 2006, 446 p.

- HERAS SAIZARBITORIA, Iñaki, y BOIRAL, Olivier. [Faking ISO 9001 in China: An exploratory study](#). *Business Horizons*, n. 62(1), 2019, pp. 55-64 (fecha de último acceso: 31-08-22).
- HERAS SAIZARBITORIA, Iñaki, y BOIRAL, Olivier. ISO 9001 and ISO 14001: towards a research agenda on management system standards. *International Journal of Management Reviews*, n. 15(1), 2013, pp. 47-65 (fecha de último acceso: 30-08-22).
- HERAS SAIZARBITORIA, Iñaki; DOGUI, Kouakou, y BOIRAL, Olivier. [Shedding light on ISO 14001 certification audits](#). *Journal of Cleaner Production*, n. 51, 2013, pp. 88-98 (fecha de último acceso: 24-06-22).
- HILLARY, Ruth. [ISO 14001: Case Studies and Practical Experiences](#). London: Taylor and Francis, 2017 (first published: 2000), 382 p. (fecha de último acceso: 24-06-22).
- JRC. [Manual for authorities awarding public contracts, based on EU Ecolabel criteria. For the procurement of printed paper, stationery paper, and paper carrier bag products](#). Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021, 27 p. (fecha de último acceso: 14-05-22).
- LAFUENTE, Ramiro. [Organización Internacional de Normalización \(ISO: International Organization for Standardization\)](#). *Investigación Bibliotecológica: archivonomía, bibliotecología e información*, vol. 3, n. 6, 1989, pp. 38-40 (fecha de último acceso: 16-03-22).
- LANZINI, Pietro. How Does EMAS Affect Organisations? Efforts and Competitive Rewards? Analysis of the Drivers, Barriers and Benefits Connected with the EU Scheme. *The Center for Research on Energy and Environmental Economics and Policy at Bocconi University, Working Paper Series*, n. 28, 2010, pp. 1-28.
- LEÓN VELÁZQUEZ, Gloria del Pilar. [Análisis de percepción de la integración de sistemas de gestión](#). *Signos*, vol. 10, n. 1, 2018, pp. 139-156 (fecha de último acceso: 24-06-22).
- LLEDÓ BENITO, Ignacio. *Corporate compliance: la prevención de riesgos penales y delitos en las organizaciones penalmente responsables*. Madrid: Dykinson, 2018, 120 p.
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando. *Manual de Derecho Ambiental y Urbanístico*. Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 2021 (4ª edición), 162 p.

- LOZANO CUTANDA, Blanca. [El futuro de la 'flor europea': la nueva etiqueta ecológica de La UE](#). *Revista catalana de dret ambiental*, vol. 1 (1), 2010, pp. 1-16 (fecha de último acceso: 25-05-22).
- MARAGOPOULOS, Nikos. [Towards a European Green Bond: A Commission's proposal to promote sustainable finance](#). *EBI Working Paper Series*, n. 103, 2021 (fecha de último acceso: 11-03-22).
- MARTÍN MATEO, Ramón. La ecoauditoría. *Boletín de estudios económicos*, vol. 48, n. 150, 1993, pp. 489-502.
- MARTÍNEZ REYES, Johana. [Alcance de la Norma ISO 14001: 2015 como Programa de Compliance Ambiental](#). *Observatorio Medioambiental*, vol. 23, 2020, pp. 63-82 (fecha de último acceso: 31-06-22).
- MILIEU Ltd and RISK and POLICY ANALYSIS Ltd. [Study on the Costs and Benefits of EMAS to Registered Organisations. Final report](#). Unión Europea, 2009, 186 p. (fecha de último acceso: 26-05-22).
- MIRANDA GONZÁLEZ, Francisco Javier; CHAMORRO MERA, Antonio y RUBIO LACOPA, Sergio. [Clarificando el concepto de certificación. El caso español](#). *Boletín Económico de ICE*, n. 2825, 2004, pp. III-XVI (fecha de último acceso: 20-05-22).
- MURPHY, Craig N.; YATES, JoAnne. *The International Organization for Standardization (ISO): Global governance through voluntary consensus*. Gran Bretaña: Routledge, 2009.
- NAVAS CUENCA, Estefanía (Coord.). [Gestión y evaluación medioambiental \(ISO 14001:2015\)](#). Málaga: Editorial ICB, 2016, 272 p. (fecha de último acceso: 24-06-22).
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE NORMALIZACIÓN, ISO. *ISO 14001:2015 para la pequeña empresa*. 1st ed. Madrid: AENOR ediciones, 2017, 210 p.
- PEREZ, Oren. (2011). [Between Soft Law and Greenwash: the Compliance Dynamic of Civil Forms of Environmental Regulation](#). En: LEVI-FAUR, David (ed.). *Handbook on the Politics of Regulation*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2011, pp. 347-360 (fecha de último acceso: 30-08-22).
- PERNAS GARCÍA, J. José. *Contratación pública verde*. Madrid: La Ley, 2011, 314 p.

- PRAJOGO, Daniel; CASTKA, Pavel y SEARCY, Cory. [Paymasters and Assurance Providers: Exploring Firms' Discretion in Selecting Non-financial Auditors](#). *Journal of Business Ethics*, n. 173(4), 2021, pp. 795-811 (fecha de último acceso: 31-08-22).
- RIAZ, Hammad; SAEED, Abubakr; LIEDONG, Tahiru Azaaviele y RAJWANI, Tazeeb. [Environmental management, nonmarket strategy, and firm performance in emerging markets: The case of ISO 14001](#). *Business Ethics, the Environment & Responsibility*, vol. 31, issue 1, 2022, pp. 139-163 (fecha de último acceso: 31-08-22).
- RIVERA, BEATRIZ. [La acreditación. Una herramienta al servicio de la competitividad empresarial](#). *Economía Industrial*, n. 396, 2015, pp. 43-51 (fecha de último acceso: 19-05-22).
- RODRÍGUEZ JOVER, Aránzazu. *Responsabilidad social corporativa*. España: IC Editorial, 2019, 403 p.
- RODRÍGUEZ-CAMPOS GONZÁLEZ, Sonia. El fomento de la ecoauditoría como estrategia interventora. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 119, 2003, pp. 375-392.
- ROGER LOPPACHER, OLGA y BUIL GAZOL, Pilar. *Manual de comunicación ambiental: del greenwashing a la sostenibilidad*. Pamplona: EUNSA, 2014, 201 p.
- SANTIAGO FERNÁNDEZ, María José. Doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales en relación a los aspectos medioambientales en la contratación. En: GALÁN VIOQUE, Roberto (Dir.). *Las cláusulas ambientales en la contratación pública*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2018, pp. 65-89.
- SHELTON, Dinah. (ed.). *Commitment and Compliance: the Role of Non-Binding Norms in the International System*. Oxford: Oxford University Press, 2003, 588 p.
- SLATER, Matt. (2016). [China ISO 14001 Certificate - An Introduction](#). *China Checkup*, 2016 (fecha del último acceso: 31-08-22).
- TESTA, Francesco; HERAS SAIZARBITORIA, Iñaki; DADDI, Tiberio; BOIRAL, Olivier, & IRALDO, Fabio. [Public regulatory relief and the adoption of environmental management systems: a European survey](#). *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 59, issue 12, 2016, pp. 2231-2250 (fecha de último acceso: 30-08-22).

- TRAYTER JIMÉNEZ, Joan Manuel. La actividad de policía. En: TRAYTER JIMÉNEZ, Juan Manuel; AGUIRRE Y FONT, Josep María, y ARAGUÀS GÀLCERÀ, Irene (Coord.). *Derecho Administrativo. Parte especial*. Barcelona: Atelier, 2021, pp. 105-109.
- VALDÉS FERNÁNDEZ, José Luis; ALONSO GARCÍA, María Cristina; CALSO MORALES, Natalia y NOVO SOTO, Marisa. *Guía para la aplicación de UNE-EN ISO 14001:2015*. Madrid: AENOR, 2019, 210 p.
- VERA SOLANO, Javier Augusto y CAÑÓN BARRIGA, Julio. [El valor agregado de un sistema de gestión ambiental más allá de la Certificación](#). *Bistua: revista de ciencia, arte, letras y tecnología*, vol. 17.1, 2018, pp. 86-91 (fecha de último acceso: 24-06-22).
- VILLAREJO GALENDE, Helena. [Garantías financieras para hacer frente a la responsabilidad medioambiental \(artículos 24 a 34 LRM\)](#). *Noticias de la Unión Europea*, n. 305, 2010, pp. 53-61 (fecha de último acceso: 10-06-22).