

Fondo de Reformas Estructurales GIZ Guatemala  
Consultoría: Diagnóstico para la incorporación de criterios ambientales y de sostenibilidad en la normativa de compras y contrataciones del Estado de Guatemala

---

**Consultoría:**

**Diagnóstico para la incorporación de criterios ambientales y de sostenibilidad en la normativa de compras y contrataciones del Estado de Guatemala**

**DOCUMENTO BENCHMARKING INTERNACIONAL**

**Informe preparado para:**  
Deutsche Gesellschaft für  
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

**Dirección:**  
5ta Avenida 17-49, zona 14  
Ciudad de Guatemala

T +502 2315-8200  
E reformas-guatemala@giz.de

**Autor:**  
Mauricio Enrique Blanco Redondo  
Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva del autor/de los autores y pueden no coincidir con las del Fondo de Reformas Estructurales de la GIZ.

Guatemala, 29 de septiembre de 2020

# Contenido

Introducción .....	4
Antecedentes .....	5
Planteamiento Metodológico .....	7
Establecer qué es lo que debemos buscar en el proceso de benchmarking.....	7
Buscar compañías comparables. ....	8
Determinar el método de recolección de datos.....	8
Comunicar los resultados y lograr la aceptación.....	8
Países y sus experiencias.....	9
Argentina.....	9
Política de Compras Publicas Sostenibles .....	10
Elementos contractuales.....	11
Elementos de sostenibilidad .....	12
Plan de acción. ....	12
Colombia .....	13
Política de Compras Públicas Sostenibles .....	13
Elementos contractuales.....	14
Elementos de sostenibilidad .....	15
Plan de acción. ....	15
Chile.....	16
Política de Compras Públicas Sostenibles .....	17
Elementos contractuales.....	17
Elementos de sostenibilidad .....	18
Plan de acción. ....	19
Costa Rica.....	20
Política de Compras Públicas Sostenibles .....	20
Elementos contractuales.....	21
Elementos de sostenibilidad .....	22
Plan de acción. ....	22
Recomendaciones .....	24
Trabajos citados .....	26

# Introducción

Desde diciembre de 2014 se encuentra vigente un Convenio de Cooperación Técnica entre CEPAL/GIZ y MINFIN para el “Fortalecimiento de capacidades en materia de Política Fiscal para el Medioambiente”, proyecto que ha impulsado las acciones en pro del desarrollo de capacidades, realización de diagnósticos y reuniones de trabajo, talleres, conferencias nacionales e internacionales para la promoción de una Estrategia Fiscal Ambiental impulsada por el Ministerio de Finanzas Públicas.

Desde el 2016, el Ministerio de Finanzas Públicas desarrolla la Estrategia Fiscal Ambiental, enmarcada en el ámbito de las competencias conferidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley del Organismo Ejecutivo y demás legislación vigente, para orientar la inversión pública y privada, así como el gasto presupuestario nacional con la finalidad de lograr la utilización sostenible de los recursos naturales y el potencial humano, incrementar la riqueza y el pleno empleo, así como la equitativa distribución del ingreso nacional. La Estrategia busca la promoción del desarrollo económico sostenible, al estimular actividades de emprendimiento y responsabilidad social empresarial, basadas en el respeto al patrimonio natural de la nación y la promoción del medio ambiente sano y el equilibrio ecológico.

En septiembre de 2018 se inició la implementación del Proyecto “Diseño del marco de referencia para la implementación de la Estrategia Fiscal Ambiental”, con el apoyo del Fondo de Reformas Estructurales, ejecutado por la Cooperación Técnica Alemana GIZ, por encargo del Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ). Como parte del mencionado Proyecto se previó la contratación de la presente consultoría para el diseño de una estrategia para la incorporación de criterios ambientales en las compras y contrataciones del Estado, en función de que en la Estrategia Fiscal Ambiental, uno de los temas relevantes es la calidad del gasto y la sostenibilidad ambiental de las compras públicas, con lo cual se promueve la utilización eficaz y eficiente de los recursos financieros del Estado.

Por medio del contrato de número 83361527, enmarcado en el proyecto FONDO DE REFORMAS ESTRUCTURALES – SOPF con número de referencia 12.2463.3-001.00, establecido entre la Cooperación Técnica Alemana GIZ, por encargo del Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) se lleva a cabo la presente Consultoría “Diagnóstico para la incorporación de criterios ambientales y de sostenibilidad en la normativa de compras y contrataciones del Estado de Guatemala”.

En el marco de esta consultoría se presenta este documento, que presenta el resultado de la realización de un Benchmarking con entidades extranjeras sobre la implementación de la inclusión de criterios sustentables en las compras públicas sostenibles. Este análisis se realiza con base a los procesos en cuatro (4) países de Latinoamérica que desarrollaron la estrategia de Compras Públicas Sostenibles, estos son Colombia, Costa Rica, Chile y Argentina.

## Antecedentes

Con el fin de contextualizar esta actividad, inicialmente se desarrolla la definición del Benchmarking como herramienta administrativa y su aplicación en el entorno de las Entidades del Estado.

Inicialmente es importante definir qué es el Benchmarking para lo cual, su creador Robert Camp, lo definió como:

*“(...) Llamamos benchmarking ‘el proceso continuo de medir nuestros productos, servicios, y prácticas contra nuestra competencia o compañías líderes’. (...) Dentro de XEROX utilizamos la palabra ‘benchmark’ como ‘encontrar y poner las mejores prácticas en ejecución’. (...)” (Cleary, 2011)*

Es decir, con base en esta definición, el Benchmarking es la forma de capturar y/o identificar las mejores formas de hacer las cosas, con el fin de encontrar la excelencia.

También podemos definir esta metodología como una técnica de gestión, que básicamente comprende un proceso continuo de medición de productos, servicios y tecnologías de producción de una determinada organización, para compararlos con los de una organización modelo (Del Giorgio Solfa, 2012).

De otro lado, diferentes autores definen al benchmarking como un proceso de evaluación comparada, continua y sistemática entre organizaciones, de procesos, productos y servicios; con el fin de implementar mejoras en una organización; también puede ser considerado como “(...) un proceso de evaluación continuo y sistemático; un proceso mediante el cual se analizan y comparan permanentemente los procesos empresariales de una organización frente a los procesos de las compañías líderes en cualquier parte del mundo, a fin de obtener información que pueda ayudar a la organización en su rendimiento.(...)”<sup>1</sup>; por último Richard Fischer define benchmarking en términos de medición del desempeño: “(...)A través de una serie de medidas de rendimiento – patrones conocidos como ‘puntos de referencia’ [benchmark]– una persona puede identificar a los mejores en una clase entre los que realizan una tarea en particular. Entonces, las mejores prácticas se analizan y se adaptan para su uso, por otros que quieren mejorar su manera de hacer las cosas. (...)” ((Fischer, 1994) y (Spendolini, 1994) citados por (Del Giorgio Solfa, 2012)).

Pero, en conclusión, cualquiera que sea la definición citada, se puede establecer que el benchmarking es una metodología que permite realizar la comparación objetiva de algunas prácticas administrativas, entre una organización u organizaciones líderes en algún campo, y una organización que busca implementar prácticas y/o estrategias con el fin de tener las “mejores prácticas” posibles.

Enmarcada en esta variedad de opciones de definición, surgieron también diferentes escenarios de aplicación; interno, que establece la comparación de unidades similares dentro de una propia organización; competitivo, que permite la comparación entre

---

<sup>1</sup> Definición dada por la Comisión Directiva del Internacional Benchmarking Clearinghouse del American Productivity & Quality Center (APQC).

competidores directos o cercanos que se relacionan con una misma base de clientes y el funcional o genérico, que se basa en detectar organizaciones que no sean competidores que desarrollen uno o más procesos de trabajo similares y utilizarlas como referente y fuentes de información (Cleary, 2011).

Posteriormente a su utilización en las administraciones privadas, se establecieron algunas iniciativas para su uso en el sector público<sup>2</sup>, principalmente en procesos de modernización del Estado, a través del programa de la OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) denominado PUMA (Public Management Service) implementado a mediados de los noventa.

Lo anterior responde a la premisa de que, los gobiernos deben emprender toda acción tendiente a la mejora de sus organizaciones, con el fin de producir mejor y más servicios a los ciudadanos, sin olvidar y siendo coherentes con los objetivos del Estado, y este tipo de estrategias permite introducir prácticas administrativas y procesos cuya efectividad ya ha sido probada en otras organizaciones, inclusive en otros países, reduciendo así la curva de aprendizaje y estableciendo mejoras más rápidamente.

---

<sup>2</sup> Robert Camp, no dudó en la utilidad que podía tener el benchmarking en el sector público y lo denominó como "benchmarking no competitivo" para diferenciarlo de los procesos en el sector privado. (Véase: Management Web: Podemos hacerlo mejor (We can do it better). Entrevista a Robert Camp. En: <http://www.managementweb.com.ar/Benchmarking2.html> ). (Cleary, 2011)

## Planteamiento Metodológico

Teniendo claro la conveniencia de la estrategia de Benchmarking, para este caso específico, el escenario recomendado para la aplicación es el denominado “Benchmarking funcional”, el cual según (Del Giorgio Solfa, 2012) es el más aplicado entre los organismos públicos y las grandes empresas de servicios, y se enfoca en “(...) *analizar especialmente*

*Funciones y procesos que pertenecen a un mismo sector, pero no están sometidos a competencia. (...)*”, siendo este sector el de Compras Estatales y en específico, la implementación de la estrategia de Compras Públicas Sostenibles.

Metodológicamente, se desarrolla el “modelo de Pfeiffer”<sup>3</sup>, que originalmente se desarrolla en los siguientes pasos:

- a) Establecer qué es lo que debemos buscar en el proceso de benchmarking.
- b) Buscar compañías comparables.
- c) Determinar el método de recolección de datos
- d) Comprobar que no haya deficiencias en el desempeño.
- e) Proyectar el futuro rendimiento.
- f) Comunicar los resultados y lograr la aceptación.
- g) Fijar los objetivos en los procesos.
- h) Planificar las actividades.
- i) Iniciar las actividades y monitorear el desarrollo.
- j) Motivar a todos los involucrados.

Debido al alcance de este documento, nos concentramos en las actividades a, b, c y f, toda vez que, el resultado ha presentar es la selección de las mejores prácticas identificadas.

### **Establecer qué es lo que debemos buscar en el proceso de benchmarking**

El primer paso de la metodología, está relacionado con determinar las variables, las indicaciones o los procesos que serán parte del análisis, lo que debe responder a la pregunta *¿Qué quiero medir?*, relacionado con la premisa que de toda investigación debe tener un objeto de análisis, y éste debe estar relacionado con un área de mejoramiento o de implementación.

Teniendo en cuenta, el modelo de Compras Públicas Sostenibles, planteado en el documento conceptual y las categorías utilizadas en el análisis de potencialidades y oportunidades de mejora plasmadas en el documento de mapeo normativo, los elementos de análisis que tomaremos de referencia en el benchmarking son:

- a) Política de Compras Públicas Sostenibles,

---

<sup>3</sup> Varios autores, han propuesto metodologías diferentes sobre cómo aplicar el benchmarking; entre los que se destacan Robert Camp (1991 y 1996), Michael Spendolini (1994 y 1997), Bruder & Grey (1994) y Rolf Pfeiffer (2002) la que se desarrolló para el ámbito privado y mixto y está publicada en The IBFA/IBSA Scheme for International Company Benchmarking, Presentación en el Steinbeis-Europa-Zentrum. (citada en (Del Giorgio Solfa, 2012)).

- b) Elementos contractuales,
- c) Elementos de sostenibilidad; y
- d) Plan de acción.

Lo anterior, está en concordancia con las recomendaciones emanadas de (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA, 2012) que manifiesta la importancia de la creación de una política y de un plan de acción, como parte fundamental de la implementación de las CPS, con el objetivo de establecer una dirección clara y dar instrucciones para su aplicación, constituyéndose en una base sólida para la implementación.

### **Buscar compañías comparables.**

La segunda pregunta que se hace metodológicamente es; *¿A quién voy a medir?*, y teniendo en cuenta que el tipo de benchmarking que se plantea es el funcional, debemos tomar como referencia la actividad de *“(...) analizar especialmente Funciones y procesos que pertenecen a un mismo sector, pero no están sometidos a competencia. (...)”*, es decir, nuestro punto de estudio está basado en la implementación de la estrategia de CPS en otros países.

Los países con los cuales se realiza la comparación son: 1) Colombia, 2) Costa Rica, 3) Chile y 4) Argentina, escogidos de manera especial por su avance en los procesos de implementación de la estrategia de CPS en América Latina<sup>4</sup>.

### **Determinar el método de recolección de datos**

El siguiente elemento de la metodología es dar respuesta a la pregunta *¿Cómo vamos a hacerlo?*, haciendo énfasis en cual es el tipo de información que se utilizará para realizar la comparación y el análisis correspondiente.

Dando respuesta a esta inquietud y en concordancia con lo expuesto anteriormente, en cada uno de los países se verifica la existencia y el contenido o características de elementos como el marco normativo establecido, las acciones de implementación realizadas (en cumplimiento del Plan de Acción), instrumentos o herramientas de aplicación y un sistema de monitoreo y seguimiento. La fuente de datos utilizada de manera principal está dada por (Organización de los Estados Americanos - OEA; Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2020), complementada por los documentos oficiales de cada país analizado.

### **Comunicar los resultados y lograr la aceptación.**

Como estrategia de comunicación, se plantea este documento, en el cual se plasma la evidencia encontrada y analizada y se realizan una serie de recomendaciones y hoja de ruta a seguir para la implementación del modelo de CPS en Guatemala.

---

<sup>4</sup> Una de las conclusiones presentadas por (Organización de los Estados Americanos - OEA; Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2020) es que países como Chile, Colombia, Costa Rica, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay han generado importantes resultados en CPS, y se han posicionado como referentes en la región.



## Países y sus experiencias

El Estado realiza miles de operaciones destinadas a cumplir las funciones que la sociedad le ha encomendado, entre ellas recaudar los recursos suficientes para su financiamiento, y de manera relevante administrar dichos recursos con el fin de maximizar el bienestar social.

Es en esta instancia donde el concepto de compras públicas sostenibles adquiere su real dimensión y se deben buscar y garantizar regímenes de compras abiertos, transparentes y no discriminatorios, que basen la decisión de compra no solamente en criterios económicos, como el de optimizar el gasto mediante la relación cantidad, calidad y precio, sino en el respeto al medio ambiente, es decir, la ética del consumo. (Araya Allende, 2006)

En este sentido, las CPS proporcionan un mecanismo único para promover productos y servicios con una calidad determinada en términos ambientales, a la par que pueden generar incentivos en los proveedores para que desarrollen su producción en esta línea.

Con el fin de poder realizar de manera eficiente la transición entre el esquema tradicional de las compras estatales, en el cual predomina la relación calidad – precio y el esquema de Compras Públicas Sostenibles, donde predomina el esquema de valor por dinero ('best value for money'), muy utilizado en los sistemas de compras, que permite integrar a la concepción de valor la completa gama de costos y beneficios económicos, ambientales y sociales (Beláustegui, 2011), se establecen una serie de etapas entre las que se resaltan: 1) Establecimiento de la voluntad política, 2) Definición del requerimiento de compra, 3) Definición de las especificaciones técnicas de los bienes o servicios, 4) definición del proceso contractual, incluyendo los parámetros establecidos anteriormente (Redin M., 2017).

En concordancia con lo expuesto anteriormente, a continuación, se presentan los avances y principales elementos en la implementación de las CPS en cada uno de los países analizados,

### Argentina

En el año 2016, Argentina realizó un estudio que tenía por objeto “(...) comprender las posibilidades jurídicas de avanzar en la implementación de una política de Compra Pública Sustentable (SPP), a partir de un análisis general de las normas vigentes, considerando las políticas relacionadas y valorando especialmente el marco jurídico de las compras públicas nacionales, así como las iniciativas hoy existentes en materia de compras públicas sustentables. (...)”, identificando las oportunidades y obstáculos que se

presentaban para la implementación de las CPS con base en la metodología "Enfoque PNUMA SPP"<sup>5</sup>.

Como conclusiones de ese estudio se evidenció que uno de los principales obstáculos para la implementación de las CPS en el sistema contractual en Argentina, estaba relacionado con la percepción de los tomadores de decisiones de que los bienes y servicios que cumplen con criterios de sustentabilidad son más costosos, y que en ese momento el sistema y la filosofía contractual considera que la oferta más conveniente y la que económica y éticamente corresponde adjudicar es aquella que se corresponde con el precio más bajo<sup>6</sup>, garantizando de este modo un correcto manejo de los fondos públicos.

También, teniendo en cuenta que a partir de diciembre de 2015 se estableció en el Sistema de Compras de la Argentina, una plataforma transaccional electrónica y la modernización en la gestión contractual, se presentaba una oportunidad única para la implementación sistematizada de compras públicas sustentables, y que las modalidades de compras centralizadas otorgan al Órgano Rector<sup>7</sup> la posibilidad de multiplicar el impacto de las decisiones que tome en materia de compras públicas sustentables, se presentaba un desafío en los procesos de socialización y articulación tanto a nivel de proveedores como a nivel de tomadores de decisión de compra.

En este sentido, se presenta la necesidad de establecer un mandato claro e información suficiente por parte del Órgano Rector y un compromiso firme de las máximas autoridades políticas para que los compradores modifiquen sus prácticas habituales. (Siboldi, 2016)

### **Política de Compras Públicas Sostenibles**

En relación con la existencia de una Política específica para el establecimiento de las CPS en Argentina, se resalta que el reglamento de la ley de contrataciones públicas de Argentina, promulgado mediante el Decreto Reglamentario 1030-2016, incluye un capítulo especial dedicado a CPS.

En esta normatividad se le da la competencia a la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC), de ser el órgano rector en la materia para el desarrollo de mecanismos que promuevan la adecuada y efectiva instrumentación de los criterios ambientales, éticos, sociales y económicos en las contrataciones públicas. (Organización de los Estados Americanos - OEA; Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2020).

---

<sup>5</sup> Con motivo de la 19<sup>a</sup> reunión de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, realizada en el año 2011, el llamado Grupo de Trabajo de Marrakech para las Compras Públicas Sostenibles y el PNUMA publicaron un conjunto de conclusiones y recomendaciones de política para la implementación de las CPS, el documento mencionado incorpora las lecciones aprendidas en el desarrollo de pilotos de implementación en el año 2011.

<sup>6</sup> El Sistema de Compras Nacional tiene su origen en el artículo 15 del Decreto Delegado N° 1.023/01, que establece los criterios de selección de ofertas, el cual establece que la oferta más conveniente es aquella que resulte de tomar en cuenta el precio, la calidad, la idoneidad del oferente y demás condiciones, la interpretación general de los agentes de compra, sin perjuicio del enfoque de las autoridades en otro sentido, continúa centrada en el precio final, sin incorporar el costo del ciclo de vida, como criterio de valoración de los bienes y servicios a adquirir. (Siboldi, 2016)

<sup>7</sup> La Sindicatura General de la Nación, constituida como Órgano Rector del Sistema de Control (SIGEN), tiene funciones dadas en el artículo 115 del Decreto N° 1.030/16, que la facultan para desarrollar mecanismos que promuevan la adecuada y efectiva instrumentación de criterios de sustentabilidad ambientales, éticos, sociales y económicos en las contrataciones públicas.

De este reglamento, resaltamos los siguientes aspectos:

- Los criterios de sostenibilidad deben garantizar el mejor impacto al ambiente, mejores condiciones económicas, así como el cumplimiento de la legislación laboral, en especial condiciones dignas y equitativas de trabajo y ausencia de trabajo infantil.
- Se elaboran pliegos modelo de uso obligatorio, los cuales indican los criterios de sostenibilidad que deben cumplirse o exigir, en las especificaciones técnicas, los organismos gestores.
- Se establecen criterios de selección de las ofertas de uso obligatorio para las jurisdicciones y entidades contratantes, con el fin de desarrollar políticas públicas que tiendan a fomentar o promover el bienestar social, el mejor impacto al ambiente, mejores condiciones éticas y económicas, el crecimiento de determinados sectores, la generación de empleo, la promoción del desarrollo de las empresas privadas, la innovación tecnológica en bienes y servicios, la inclusión social de sectores vulnerables, entre otros.
- La publicación en la página web de Fichas de Recomendaciones Generales para la compra sustentable de diversos bienes y servicios, conformado así, guías de recomendación para la inclusión de criterios sustentables en los pliegos y especificaciones técnicas, con miras a la evaluación para determinados bienes y/o servicios.

### **Elementos contractuales**

Dentro de las iniciativas implementadas a nivel contractual, que se enmarquen en el desarrollo de las CPS o incorporen de manera directa o indirecta indicadores o elementos de sostenibilidad, se puede resaltar la inclusión en la Ley de Contrataciones Públicas una causal de contratación directa para los contratos que, previo informe al Ministerio de Desarrollo Social, se celebren con personas físicas o jurídicas que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social, reciban o no financiamiento estatal<sup>8</sup>, generando un régimen que facilita y promueve la incorporación a la economía formal de aquellas personas en situación de vulnerabilidad, históricamente excluidas, fomentando la participación de trabajadores en la economía social.

Otro avance reportado es la promulgación de la Ley N° 27.437 de 2018 “Ley de Comercio Argentino y Desarrollo de Proveedores”, en la cual se establece la preferencia a los bienes producidos en el país, facilitando el acceso a las MIPYMES<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> El procedimiento de Contratación Directa sólo será procedente en los casos expresamente previstos en los apartados del inciso d) del artículo 25 del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios. Las Contrataciones Directas podrán ser por compulsión abreviada o por adjudicación simple.

<sup>9</sup> Artículo 2 de la Ley 27.437 de 2018 “(...) Se otorgará preferencia a las ofertas de bienes de origen nacional cuando el monto estimado del procedimiento de selección sujeto a la presente ley sea igual o superior al monto establecido por la reglamentación vigente del apartado 1 del inciso d) del artículo 25 del decreto delegado 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios. (...)”.

En este ítem, también es importante resaltar que el gobierno argentino, a través de la Oficina Nacional de Contrataciones, cuenta con herramientas, manuales y protocolos específicos para los procesos contractuales, que brindan elementos de estabilidad en el proceso de las CPS, estos manuales son:

- Manual de Procedimiento Único de Catalogación y Sustentabilidad (2013)
- Fichas de Recomendación para la contratación sustentable de diversos bienes y servicios (2015)
- Manual de Compras Públicas Sustentables (2017).

### **Elementos de sostenibilidad**

Los criterios de sustentabilidad se pueden incorporar en diferentes etapas del proceso de compras, que van desde identificar las necesidades de bienes o servicios, pasando por los momentos en los cuales se redactan los Pliegos de Condiciones Particulares, los criterios de adjudicación y las especificaciones técnicas del bien o servicio.

Evaluando el marco legal en Argentina, se reconocen 3 momentos en los que pueden incorporarse criterios de sustentabilidad: 1) al describir las especificaciones técnicas de los productos a adquirir; 2) en las cláusulas del pliego de bases y condiciones particulares, y 3) al momento del proceso de selección y evaluación de ofertas.

En cumplimiento de esto, es importante resaltar que el Decreto N° 1.030/16 contempla la incorporación de la sustentabilidad a las compras públicas al establecer expresamente como una de las funciones centrales del Órgano Rector del Sistema la de desarrollar mecanismos que promuevan la adecuada y efectiva instrumentación de criterios de sustentabilidad ambientales, éticos, sociales y económicos en las contrataciones públicas. (Siboldi, 2016)

También podemos resaltar, desde los elementos ambientales, por ejemplo, el uso de etiquetas ambientales como la energética, cuyo objetivo es informar al consumidor la eficiencia energética de un electrodoméstico, basados en ensayos de consumo, y es utilizada en neveras, equipos de calefacción, motores, lámparas, entre otros aparatos eléctricos.

### **Plan de acción.**

Argentina estableció su plan de Acción en el año 2017 mediante el documento titulado “Plan de Acción Nacional de Compras Públicas Sustentables”, el cual tuvo como objetivo principal:

*“(...) Promover la adopción de patrones de producción y consumo más sustentables, estimulando el desarrollo de una oferta y demanda de bienes y servicios con mejor desempeño ambiental y social, con base en la alta participación de las compras públicas en la demanda total del mercado. (...)”*

El que estableció desarrollar mediante la aplicación de diferentes líneas estratégicas como lo son desarrollo de Política, normas y procedimientos de CPS, desarrollo e implementación de herramientas, desarrollo de capacidades, fortalecimiento de Proveedores, estrategia de Comunicación de CPS, colaboración, alianzas y sinergias, y Monitoreo y Control.

Cada una de las líneas estratégicas cuenta con actividades específicas para garantizar el cumplimiento de la acción, indicadores de avance (metas intermedias), relacionados con los hitos importantes durante el proceso, y un indicador de cumplimiento. (Iurisci, 2017)

## **Colombia**

En el año 2016, Colombia desarrolló el estudio denominado “Análisis y definición de alternativas para establecer ajustes a que haya lugar en la legislación sobre contratación pública que permita incluir criterios de sostenibilidad jurídica y técnicamente viables”, con el objetivo de *“(...) establecer las definiciones y requisitos que deberá cumplir la publicidad alusiva a cualidades, características o atributos ambientales de los productos que generen beneficios ambientales (...)”*, que se centró en las condiciones para la utilización adecuada de las etiquetas y certificaciones de tercera parte, como fuente directa de información sobre las características y cumplimientos de sostenibilidad de los productos que eventualmente pudiesen ser ofertados al mercado, en desarrollo del Decreto 1369 de 2014 expedido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual reglamenta el uso de la publicidad alusiva a cualidades, características o atributos ambientales de los productos.

Es bueno resaltar que Colombia, se ha consolidado como un país que cuenta con el marco institucional para promover desde el Gobierno Nacional el Desarrollo Sostenible que le permite ejecutar iniciativas que permitan disminuir el impacto ambiental y sus consecuencias sociales.

En este contexto nacional y en el marco institucional vigente, las Compras Públicas Sostenibles fortalecen una de las ocho estrategias para alcanzar las metas establecidas en la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible, bajo la cual se incluirán criterios de sostenibilidad ambiental en los procedimientos de compras. (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA, 2016)

## **Política de Compras Públicas Sostenibles**

Como desarrollo del compromiso adquirido por Colombia en el marco del Proceso de Marrakech se formuló en el año 2010 la “Política de Producción y Consumo Sostenible”, con el propósito de *“(...) orientar el cambio de los patrones de producción y consumo de la economía colombiana hacia la sostenibilidad ambiental y consecuente con ello, contribuir al mejoramiento de la competitividad empresarial y al bienestar de la población. (...)”*.

Los elementos estratégicos de la política están orientados a los siguientes aspectos:

- Generar una masa crítica de empresas que posicionen las buenas prácticas, así como los bienes y servicios sostenibles, en el mercado nacional e internacional;
- Crear una cultura de producción y consumo sostenible entre instituciones públicas, empresas y consumidores;

- Fortalecer el marco institucional que impulsa la producción y el consumo sostenible dentro del territorio nacional.

Como parte de los mecanismos para implementar la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible, se encuentra la estrategia de compra de bienes y servicios sostenibles que busca repercutir en las decisiones de compra de las personas consumidoras haciendo particular énfasis en las Compras Públicas Sostenibles. (Agencia de la GIZ en México, 2016)

Desde el año 2010 Colombia viene trabajando en la implementación de la estrategia de compra responsable de productos y servicios sostenibles, mediante el diseño de herramientas metodológicas y el establecimiento de criterios técnicos que garanticen la adquisición de bienes y servicios con características ambientales, entre los cuales se encuentra una Guía Metodológica y Conceptual para que las entidades públicas tengan elementos de juicio en el momento de incluir criterios ambientales en los procesos internos de compra que incluye la priorización de 26 bienes y servicios para el país y fichas técnicas que permiten la inclusión de criterios de sostenibilidad en los procesos de adquisición de bienes y servicios.

### **Elementos contractuales**

En relación con el proceso contractual, la Ley 80 de 1993 contiene el Estatuto General de Contratación, y es la norma marco para el desarrollo de la contratación pública, esta norma señala que uno de los fines de la contratación pública en Colombia es la efectividad de los derechos e intereses de los administrados y garantiza la protección de los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

En cumplimiento de lo anterior, establece, el cumplimiento de estándares laborales, la obligación de cumplimiento de lo establecido en el Sistema de Seguridad Social como requisito para la celebración de nexos comerciales con el estado, adicionalmente, la Ley 816 de 2003 establece beneficios para promover la industria nacional, la promoción de bienes y servicios nacionales y la promoción de la incorporación de componente nacional en bienes y servicios extranjeros, esto se entiende como un incentivo indirecto a las MIPYMES.

Mediante los Decretos 1082 de 2015 y 392 de 2018 se promueve el acceso a las MIPYMES, a través del diseño de procesos para su participación exclusiva y beneficios en caso de empate, pudiéndose otorgar puntaje adicional en los procesos de licitaciones públicas y concursos de méritos a oferentes que acrediten trabajadores con discapacidad en su planta de personal.

El sistema de compra pública colombiano permite la inclusión de criterios de sostenibilidad en la evaluación de las ofertas que presenta el sector privado para que las Entidades Estatales adquieran bienes, obras y servicios, y en su desarrollo el Decreto 1510 de 2013 incluye las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes. (Organización de los Estados Americanos - OEA; Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2020).

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente (ANCP-CCE)<sup>10</sup> cuenta además con guías de CPS, las cuales contienen lineamientos generales a las entidades estatales para la incorporación de criterios de sostenibilidad en la etapa de estructuración de los procesos de contratación.

### **Elementos de sostenibilidad**

Como elemento primordial de la sostenibilidad, podemos establecer la necesidad generar procesos de información al consumidor (en este caso particular, el tomador de la decisión de compra), y Colombia cuenta con el establecimiento del llamado Sello Ambiental Colombiano, administrado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), el cual busca brindar a los consumidores información verificable, precisa y no engañosa sobre los aspectos ambientales de los productos, estimular el mejoramiento ambiental de los procesos productivos y alentar la demanda y el suministro de productos (bienes y servicios) que afecten en menor medida el ambiente.

Este sello es otorgado, a quienes de manera voluntaria lo soliciten, por parte de una institución independiente denominada “organismo de certificación” el cual evalúa el cumplimiento de los requisitos establecidos por la norma<sup>11</sup>, la mayoría de los casos una norma técnica con reconocimiento internacional.

De igual forma, cuenta con un desarrollo normativo importante en relación con la sostenibilidad ambiental, desde la emisión de la Ley 99 de 1993, que brinda elementos importantes para la gestión ambiental, y la participación ciudadana en las diferentes instancias de toma de decisión, y ha permitido establecer a partir del concepto de desarrollo sostenible<sup>12</sup>, políticas, regulaciones, programas y proyectos.

### **Plan de acción.**

Colombia estableció su plan de Acción en el año 2017 mediante el documento titulado “Plan de Acción Nacional de Compras Públicas Sostenibles 2016 - 2020”, el cual estableció al año 2020 una serie de objetivos a cumplir, entre los que resaltamos:

---

<sup>10</sup> El Decreto 4170 de 2011, crea la Unidad Administrativa Especial: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente- (CCE), que tiene como objetivo el “*desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado*”, permitiéndole desarrollar e implementar herramientas para alcanzar objetivos secundarios de política a través del Sistema de Compra Pública.

<sup>11</sup> El producto identificado con Sello Ambiental Colombiano se caracteriza por hacer uso sostenible de los recursos que emplea (materia prima e insumos); utilizar materias primas que no son nocivas para el ambiente; emplear procesos de producción que involucran menos energía o que hacen uso de fuentes de energías renovables (o ambas); considerar aspectos de reciclaje, reutilización o biodegradación; usar materiales de empaque preferiblemente reciclables, reutilizables o biodegradables y en cantidades mínimas; emplear tecnologías limpias o que generen un menor impacto relativo sobre el ambiente, e indica a los consumidores las mejores formas sobre su disposición final. (Agencia de la GIZ en México, 2016)

<sup>12</sup> El artículo 3 de la Ley 99 de 1993, desarrolla el concepto de la siguiente forma “(...) *Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades. (...)*”.

- Incentivar el uso las CPS en todas las entidades estatales.
- Desarrollar herramientas que permitan aumentar el uso de la CPS.
- Afianzar y asegurar el rol de avanzada de Colombia en compras públicas sostenibles en el escenario internacional y en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
- Aumentar incentivos, eliminar/reducir barreras y generar alianzas - sinergías con sectores e instrumentos (ecoinnovación, economía verde, etc.) para la implementación de las CPS.

Es importante resaltar que, en el Plan y en la Estrategia las dimensiones ambiental, social y económica son consideradas al mismo nivel, pero se ha dado una mayor prioridad a la aplicación de criterios y estándares ambientales, debido a los compromisos del País ante convenios e instancias internacionales y por tanto, los criterios específicos (social y/o económicos) se desarrollarán de manera participativa y gradual de acuerdo a las prioridades y voluntades específicas de los sectores involucrados.

Para el cumplimiento de estos objetivos, el Plan Nacional de CPS, establece las siguientes estrategias: 1) Desarrollo de aspectos normativos, 2) Desarrollo e implementación de herramientas, 3) Fortalecimiento y desarrollo de capacidades institucionales, 4) Fortalecimiento de proveedores de bienes y servicios (ByS) sostenibles, 5) Comunicación, 6) Colaboración y Alianzas, 7) Sistema de información de CPS.

En cada acción se establecen actividades específicas que muestran la ruta para el cumplimiento de los indicadores de la acción, con la presentación de indicadores de avance, relacionados con los hitos importantes durante el proceso, e indicadores de cumplimiento de la acción. (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2017)

## Chile

Chile ha sido una de las economías de más rápido crecimiento en Latinoamérica, a pesar de estos resultados, se enfrenta a problemas ambientales y sociales<sup>13</sup>, y ha reconocido la importancia de desarrollar patrones de producción y consumo que sean sustentables, es decir, que permitan generar un desarrollo económico y social, teniendo en cuenta variables

medioambientales que aseguren el menor impacto negativo en el entorno, y en este sentido, como una de las herramientas para contribuir en este avance más sustentable es la compra que realizan las entidades del Estado<sup>14</sup>.

En el año 2016, en Chile se lanza el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables – PNCPS por medio del Decreto Supremo 49, el cual crea el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

---

<sup>13</sup> En Chile, la contaminación atmosférica, el tratamiento de residuos, amenazas sobre la biodiversidad, el cambio climático, entre otros aspectos, afectan la salud humana e impactan significativamente en el medioambiente. (ONU MEDIO AMBIENTE)

<sup>14</sup> El Estado de Chile en su conjunto es el mayor comprador de bienes y servicios a nivel nacional, con un gasto de \$6,8 billones de pesos (sobre 10.000 millones de USD) durante el año 2016, lo que representa más de un 4% del PIB nacional. (ONU MEDIO AMBIENTE)



## **Política de Compras Públicas Sostenibles**

Aunque no existe una política de Compras Públicas Sostenibles a nivel nacional, la agencia nacional de contratación pública denominada ChileCompra<sup>15</sup> aprobó en 2012 la política de Responsabilidad social en las compras públicas<sup>16</sup>, que destaca el papel de la contratación pública para equilibrar los aspectos medioambientales y socioeconómicos.

Esta política establece un marco general para que ChileCompra promueva el desarrollo de SPP y establece que la decisión de compra será responsabilidad de las agencias e instituciones, lo que representa una responsabilidad descentralizada de la compra.

ChileCompra desarrolló su política de CPS a través de un grupo de trabajo con representantes de diferentes partes interesadas, como el Ministerio de Ambiente, Agencia Supervisora de la Seguridad Social (SUSESO), Agencia Nacional de Eficiencia Energética (AChEE), Comité Nacional de Producción Limpia (CPL), ACCION, ProHumana, Ciudadano Responsable, CENDA Chile. (UN ENVIRONMENT, 2017).

En este entendido, la promoción de contrataciones sustentables en Chile se ha traducido mayoritariamente en la recomendación de uso de criterios de evaluación a ser incorporados en las respectivas bases de licitación, tales como:

- Condiciones de empleo y remuneración
- Contratación de personas en situación de discapacidad
- Eficiencia energética
- Impacto medioambiental
- Otras materias de alto impacto social

Resaltando y procurando por el establecimiento y aplicación de los criterios de evaluación señalados, en un análisis previo sobre el bien o servicio que se requiere adquirir. (Dirección CHILECOMPRA, 2016)

## **Elementos contractuales**

En Chile, la incorporación del concepto de la sustentabilidad se ha trabajado desde hace varios años, en primera instancia estos conceptos se encuentran incluidos en la Ley 19.886 de 2003 de Compras Públicas<sup>17</sup>, a través de dos principios:

---

<sup>15</sup> La Dirección ChileCompra se creó como institución con la Ley de Compras Públicas N° 19.886 y comenzó a operar formalmente el 29 de agosto de 2003, con el objetivo de establecer un sistema transparente, eficiente pero que sobre todo fuera más accesible y con igualdad de oportunidades de negocio para las empresas de todos los tamaños. Se trata de un servicio público descentralizado, dependiente del Ministerio de Hacienda, y sometido a la supervigilancia del Presidente de la República. (Fuente: <https://www.chilecompra.cl/que-es-chilecompra/>)

<sup>16</sup> Para efectos de la esa directiva, y según lo establecido en la Directiva N° 13, publicada en 2011, deberá entenderse por "contratación sustentable" los procesos de contratación pública, en los que se busca un adecuado equilibrio entre los aspectos sociales, económicos y ambientales de las contrataciones que realicen las instituciones del Estado.

<sup>17</sup> La ley rige la celebración de contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios al Estado. La misma prevé la creación de un Sistema de Información de Compras y Contrataciones de la Administración, el cual será de acceso público y gratuito.

1. El principio de eficiencia, siendo este un principio general que rige a toda la actividad de la administración, consagrado en la ley de Procedimiento Administrativo.
2. El principio del “valor por dinero” (traducción de Value for Money)<sup>18</sup>, consagrado en el Reglamento Determinación de las condiciones de la Licitación.

Como desarrollo de estos elementos, las Bases de licitación deberán establecer las condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios

del bien o servicio por adquirir y todos sus costos asociados, presentes y futuros, y la entidad licitante no atenderá sólo al posible precio del bien y/o servicio, sino a todas las condiciones que impacten en los beneficios o costos que se espera recibir del bien y/o servicio. (Organización de los Estados Americanos - OEA; Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2020)

En 2012, se publicó la “Política de compras socialmente responsables”, que establece cinco criterios en las adquisiciones públicas, que deben ser evaluados con el fin de tener en consideración los criterios sociales, siendo estos: contratación de Personas en situación de discapacidad; otras Materias de Alto Impacto Social, que pueden ser establecidas por la entidad contratante, con base a sus consideraciones y escenarios específicos; Impacto Medioambiental; condiciones de empleo y remuneración; y Eficiencia energética.

Es importante resaltar que desde el año 2009 se han publicado diversas directivas, con recomendaciones a seguir por parte de las entidades contratantes, en este informe resaltamos algunas<sup>19</sup>:

- Directiva N°13. Instrucciones para realizar contrataciones sostenibles en el mercado público chileno.
- Directiva N°17. Instrucciones para realizar contrataciones públicas inclusivas y que promuevan la igualdad de oportunidades en el mercado público.
- Directiva N°25: Recomendaciones para la determinación del requerimiento en la compra de Lámparas, Papel, Vehículos Livianos y Productos de Calefacción, incorporando Criterios Ambientales y de Eficiencia Energética.

En el año 2014, el Ministerio de Medio Ambiente de Chile elaboró, el “Manual para las Compras Públicas Sostenibles” con énfasis en el Análisis Costo - Beneficio (acb), y desde ese año se crea el Comité de Sustentabilidad Interno, que tiene como rol fundamental en el desarrollo, implementación y seguimiento a los compromisos en materia de sustentabilidad que la institución ha adquirido.

## **Elementos de sostenibilidad**

Como elemento primordial de la sostenibilidad, podemos establecer la necesidad de generar procesos de información al consumidor, y en el caso de Chile, cabe destacar que

---

<sup>18</sup> El término ‘best value for money’, como se indica anteriormente en el documento, es muy utilizado en los sistemas de compras, y permite integrar a la concepción de valor la completa gama de costos y beneficios económicos, ambientales y sociales (Beláustegui, 2011).

<sup>19</sup> Estas directivas pueden ser consultadas en: <https://www.chilecompra.cl/category/centro-de-documentacion/normativa/directivas-de-compra/>

el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables cuenta con una línea de acción completa sobre “Información al Consumidor”, cuyo objetivo es generar y mejorar la disponibilidad de información fidedigna, comparable y comprobable sobre sustentabilidad de los productos y servicios para promover patrones de consumo y producción más sustentables.

A nivel de incorporación de elementos e indicadores sociales, podemos reconocer que Chile es uno de los países con mayor énfasis en la promoción de las MIPYMES, por lo que la inclusión de este tipo de empresas es analizada y monitoreada de forma permanente para garantizar su inclusión<sup>20</sup>.

Desde el punto de vista ambiental, algunas de las estrategias para reducir o controlar los costos de los bienes y servicios sostenibles, en las cuales trabaja el país son las siguientes:

- Transformación digital hacia eficiencia tecnológica y menor uso de papel.
- Compras Colaborativas: un mecanismo de compra conjunta entre varias instituciones públicas que busca lograr economías de escala.
- Convenios marco con criterios de sostenibilidad adecuados a la industria.
- Inclusión de cláusula referente al respeto a los derechos humanos en el pacto de integridad
- de los convenios marco.
- Sellos sostenibles incluidos en la ficha de proveedor y catálogo electrónico: Sello Empresa
- Mujer, Sello ProPyme, Sello Cooperativa, Sello APL (Acuerdo de Producción Limpia).

Adicionalmente, podemos concluir que el consumo sostenible en Chile no se limita solo a compras sostenibles de la sociedad, sino abarca también estilos de vida sostenibles, debido a la incorporación de una línea de acción específica sobre “Estilos de Vida Sustentables y Educación” en el Programa Nacional de Consumo y Producción Sostenible cuyo objetivo es impulsar estilos de vida sostenibles en la población a través de la educación, la sensibilización y la colaboración. (Agencia de la GIZ en México, 2016)

### **Plan de acción.**

Chile estableció su plan de Acción en el año 2017 mediante el documento titulado “Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentables 2017 - 2022”, con la intención de que este documento permita establecer una guía para la implementación del Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables - PNCPS, incorporando en el análisis al sector Privado, Universidades, las ONG y Sociedad Civil, estableciendo una hoja de ruta y la alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS. (Ministerio del Medio Ambiente, 2017).

---

<sup>20</sup> En abril del 2020, el Ministro de Hacienda de Chile, presentó el nuevo módulo de ChileCompra, denominado “Compra Ágil”, que facilita la participación de las MIPYMES (micro, pequeñas y medianas empresas) en todas las adquisiciones del Estado inferiores a 30 UTM (1 Unidad Tributaria Mensual (UTM) equivalen a \$50.322 Pesos Chilenos (CLP) a septiembre de 2020), es decir, \$1.500.000 (CLP) aproximadamente, las que representan el 80% del total de las compras del Estado a nivel central. (<https://www.chilecompra.cl/compraagil/>)

El objetivo de este Plan de Acción es “(...) *Establecer un marco de referencia dinámico sobre iniciativas nuevas y actividades comprometidas en el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables (PNCPS). (...)*”, contando con una serie de líneas de acción como lo son: 1) construcción sustentable, 2) información al consumidor, 3) sustentabilidad en el sector público, 4) industria responsable, 5) turismo sustentable, 6) sistemas alimentarios sustentables, 7) ciudades sustentables, 8) estilos de vida sustentables y educación, 9) energías limpias y eficiencia energética, 10) empresas de menor tamaño sustentables, 11) gestión de residuos y, 12) gestión del agua. (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2017)

## **Costa Rica**

En el año 2009, el Gobierno Suizo y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) establecieron una asociación para aplicar en los países en desarrollo, entre los que se encontró Costa Rica, el enfoque elaborado por el Grupo de Trabajo de Marrakech sobre las Compras Públicas Sustentables – CPS. Como resultado de este proyecto se plantea el “Plan Nacional de Compras Públicas Sustentables de Costa Rica (2012-2016)”, que tiene como objetivo “(...) *crear las condiciones que permitan al Estado costarricense implementar progresivamente los criterios económicos, ambientales y sociales a sus contrataciones.(...)*”, a través de las siguientes estrategias de trabajo (Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP, 2012):

- Institucionalización y fortalecimiento de capacidades
- Proceso de contratación
- Diálogo con el mercado
- Intercambio de experiencias
- Comunicación
- Monitoreo y evaluación

Se resalta en ese plan presentado, el énfasis en la generación de estudios que permitan priorizar los criterios en cuanto a su coherencia con las necesidades del país tanto económicas como ambientales y sociales, el análisis de la incorporación de las PYME en el marco de los proveedores del estado y el uso de herramientas tecnológicas para los procesos de contratación, como lo son el análisis de costos de ciclo de vida, calculadoras de emisiones, etc.; posteriormente se plantea el desarrollo de fichas para cada una de las categorías de los productos o servicios prioritarios con los criterios establecidos. (Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP, 2012).

## **Política de Compras Públicas Sostenibles**

La implementación de CPS en Costa Rica inicia con la formación del Comité Directivo Nacional de Compras Públicas Sostenibles<sup>21</sup>, el cual se encuentra activo con la participación de representantes de los ministerios de Hacienda, Ambiente y Energía, Trabajo y Seguridad Social, y Economía, Industria y Comercio, con funciones de realizar

---

<sup>21</sup> Por medio del Decreto Ejecutivo 39310 del 2015 “Política Nacional de Compras Públicas Sustentables y Creación del Comité Directivo Nacional de Compras Sustentables”, se crea el comité con el objetivo de ser “(...) un órgano interinstitucional permanente, de coordinación e implementación de la Política Nacional de Compras Públicas Sustentables (...)”.

actividades de sensibilización y capacitación, para garantizar la incorporación de los criterios sostenibles y normas de calidad en los procedimientos de contratación pública.

En Costa Rica todas las entidades del sector público y privado se encuentran en posibilidad y deber de aportar al fortalecimiento de las CPS, según lo establecido en el Decreto, fomentando la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible de 2018<sup>22</sup>. (Organización de los Estados Americanos - OEA; Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2020).

En documentos de análisis como (CEGESTI (Fundación Centro de Gestión Tecnológica e Informática Industrial)., 2015), resaltan la importancia del desarrollo e impulso de sistemas de eco etiquetado, vinculado al apoyo a la competitividad de las PYMES, y con el fin de generar transparencia en los procesos de Compras Públicas Sostenibles.

### **Elementos contractuales**

Costa Rica cuenta con un sólido marco normativo que facilita la incorporación de criterios de sostenibilidad en las contrataciones públicas, por ejemplo, se resalta, el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública<sup>23</sup>, por ejemplo en Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2022 tiene dentro de sus objetivos “(...) *Implementar la adopción de patrones sostenibles de producción y consumo en la sociedad costarricense con el fin de incrementar la competitividad empresarial y los estilos de vida más sostenibles(...)*”, la Ley de Contratación Administrativa y la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas<sup>24</sup>.

La Ley de Contratación Administrativa de Costa Rica establece como requisito para la realización de las obras públicas un estudio de impacto ambiental, que defina los efectos de la intervención sobre el territorio, y el Decreto Ejecutivo 33411-H de 2006, propicia los criterios de sostenibilidad para los convenios marco. (Organización de los Estados Americanos - OEA; Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2020)

---

<sup>22</sup> La política tiene como objetivo “(...) *Implementar la incorporación gradual y priorizada de criterios de sostenibilidad (ambientales, sociales y económicos) en las adquisiciones del Estado, con el fin de dinamizar la oferta y demanda de bienes y servicios sostenibles en el país (...)*”. (Ministerio de Ambiente y Energía - MINAE, 2018)

<sup>23</sup> El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) como ente rector del Sistema Nacional de Planificación (SNP) de Costa Rica, presenta el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública (PNDIP), con el objetivo de contribuir con el fortalecimiento de la capacidad del Estado para definir objetivos, establecer prioridades, formular metas y asignar recursos, así como dar seguimiento y evaluar las políticas, planes, programas o proyectos que se van a ejecutar durante el período, con el propósito de fijar un norte, un rumbo, un camino sobre nuestro país y contribuir de esta manera a enfrentar los principales desafíos que tiene el país y sobre todo mejorar la prestación de los bienes y servicios públicos a la ciudadanía. (Fuente: Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas)

<sup>24</sup> La Ley 8262 de 2002 “Ley de Fortalecimiento de Las Pequeñas y Medianas Empresas y Sus Reformas”, tiene por objeto crear un marco normativo que promueva un sistema estratégico integrado de desarrollo de largo plazo, el cual permita el desarrollo productivo de las pequeñas y medianas empresas, en adelante PYMES, y posicione a este sector como protagónico, cuyo dinamismo contribuya al proceso de desarrollo económico y social del país, mediante la generación de empleo y el mejoramiento de las condiciones productivas y de acceso a la riqueza.

De otro lado, la Ley de Gestión Integral de Residuos<sup>25</sup> promueve que la Administración Nacional privilegie compras que incluyan materiales reciclados, reutilizados o biodegradables.

Es importante resaltar que en el año 2015 el Ministerio de Hacienda emitió la “*Normativa Técnica para la Aplicación de Criterios Sustentables en las compras públicas*”, en cumplimiento con el artículo 44 del Reglamento General a la Ley para la Gestión Integral de Residuos<sup>26</sup> la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda presenta la Normativa Técnica para la Aplicación de Criterios Sustentables en las Compras Públicas - NTACS para la implementación de los criterios sustentables a seguir, así como el mecanismo para implementar la ponderación correspondiente en la evaluación de ofertas.

Adicionalmente, en el marco de los Programas de Gestión Ambiental Institucional – PGAI (Decreto Ejecutivo 36499) las instituciones deben implementar, a lo interno de sus dependencias, sistemas de gestión ambiental dirigidos al ahorro y uso ambientalmente eficiente de insumos y recursos (papel, materiales, agua, electricidad, combustibles, sustancias químicas, entre otros); así como la gestión integral de residuos, aguas residuales, emisiones atmosféricas, ruido entre otros. En este contexto las instituciones deben implementar medidas para incentivar cambios de conducta en sus funcionarios, así como la incorporación de criterios de sostenibilidad en sus adquisiciones. (Ministerio de Ambiente y Energía - MINAE, 2018)

### **Elementos de sostenibilidad**

Costa Rica dispone de una Matriz de Evaluación de Criterios Sostenibles (MECS), la cual es una herramienta valiosa para evaluar el cumplimiento de criterios por parte de los proveedores en los procesos de CPS. Este instrumento considera el análisis del ciclo de vida producto y otros aspectos ambientales como el consumo de energía, reciclaje de materiales, entre otros, la cual es de obligada utilización por parte de las instituciones del estado para la elaboración e los documentos de contratación y del proceso de evaluación de estos. (Organización de los Estados Americanos - OEA; Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2020)

Por último, vale mencionar que el sector financiero, favorece el tratamiento a proyectos impulsados por mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, jóvenes emprendedores, asociaciones de desarrollo, cooperativas y consorcios de pequeñas y microempresas, y proyectos promovidos en zonas de menor desarrollo relativo.

### **Plan de acción.**

Costa Rica cuenta con la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenibles 2018 – 2030, la que en su contenido establece un Plan de Acción con el fin de cumplir con el objetivo de “(...) *Adoptar gradualmente patrones de producción y consumo sostenibles*

---

<sup>25</sup> La Ley 8839 de 2010 “Ley para la Gestión Integral de Residuos”, tiene dentro de sus objetivos “(...) *Fomentar el desarrollo de mercados de subproductos, materiales valorizables y productos reciclados, reciclables y biodegradables, entre otros, bajo los criterios previstos en esta Ley y su Reglamento, en forma tal que se generen nuevas fuentes de empleo y emprendimientos, se aumente la competitividad y se aprovechen los recursos para incrementar el valor agregado a la producción nacional. (...)*”.

<sup>26</sup> La ley se reglamento mediante el Decreto Ejecutivo 37567 del 02 de noviembre de 2012.

*que contribuyan al bienestar de la población en general y de las generaciones futuras, mediante la articulación de los instrumentos de planificación nacional en un marco de coordinación interinstitucional e intersectorial. (...)*, para lo cual establece 7 ejes estratégicos, que son: 1) Producción Sostenible (no alimentaria), 2) Sistemas Agroalimentarios Sostenibles, 3) Turismo Sostenible, 4) Estilos de Vida Sostenibles, 5) Construcción Sostenibles, 6) Compras Públicas Sostenibles, y un último eje 7) Fortalecimiento Institucional. (Ministerio de Ambiente y Energía - MINAE, 2018).

El eje de Compras Públicas Sostenibles, tiene por objetivo *“(...) Implementar la incorporación gradual y priorizada de criterios de sostenibilidad (ambientales, sociales y económicos) en las adquisiciones del Estado con el fin de dinamizar la oferta y demanda de bienes y servicios sostenibles en el país (...)*”, mediante el desarrollo de actividades estratégicas, que deben tender a establecer un incremento en el volumen de compra y montos pagados por adquisición de bienes y servicios que incorporan criterios sustentables.

Dentro de estas actividades estratégicas se resalta la asistencia técnica por parte de las instituciones competentes, para la definición e incorporación de criterios de sostenibilidad a considerar en los procedimientos de contratación pública, la implementación del Programa Nacional de Etiquetado Ambiental y Energético de productos como medio de verificación de criterios ambientales y energéticos en procesos de contratación pública, y la Implementación de un mecanismo permanente para la cuantificación de los beneficios económicos, ambientales y sociales asociados compra pública sostenible.

## Recomendaciones

Con base en la información recopilada de los países estudiados, y en el marco de la implementación del Modelo de Compras Públicas Sostenibles, propuesto para Guatemala, planteado en el documento conceptual y las categorías utilizadas en el análisis de potencialidades y oportunidades de mejora plasmado en el documento de mapeo normativo, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones a tener en cuenta en la definición de la hoja de ruta para la implementación de Compras públicas Sostenibles en Guatemala.

En primera instancia se establece que los países analizados cuentan con un marco normativo en contratación pública que les ha facilitado la implementación de CPS, que van desde elementos integrados en diferentes niveles de la contratación (Chile), hasta contar con una política específica de CPS o ser una estrategia en la Política de Producción y Consumo Sostenible (Colombia y Costa Rica), con base en lo cual se recomienda establecer de manera específica una Política de Compras Públicas Sostenibles.

Para el establecimiento de la Política, se recomienda tener en cuenta aspectos como, la declaración de importancia de las CPS, el compromiso y liderazgo que se debe dar a nivel estatal, resaltar la obligatoriedad del cumplimiento de los compromisos y requisitos legales, al igual que el establecimiento de estrategias de comunicación, medición y reporte de los beneficios y objetivos logrados con la implementación. (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA, 2012).

De manera general, se observa la importancia del apoyo e inclusión de las MYPIME en las diferentes estrategias de implementación de las CPS, en este sentido se recomienda realizar un trabajo con el fin de establecer programas específicos para el apoyo a las MIPYMES como es el caso de Chile, y adicionalmente dar prelación a estas empresas en los procesos contractuales, ya sea estableciendo un porcentaje mínimo de las compras estatales o generando procesos contractuales exclusivos.

Otro elemento de importancia en la definición de los procesos contractuales es la aplicación del concepto de “best value for money”, que permite integrar a la concepción de valor la completa gama de costos y beneficios económicos, ambientales y sociales, como se manifiesta en la implementación en Chile y Colombia.

En el análisis se pudo observar que los países cuentan con la publicación de Guías, manuales o protocolos, que permiten estandarizar tanto el proceso contractual, como los criterios de selección y evaluación para determinar el proveedor de un bien o un servicio, elementos que deben ser socializados de manera adecuada.

En concordancia con lo anterior, se puede observar de igual forma la existencia de portales contractuales en donde se encuentra disponible la información y el establecimiento de proceso de capacitación en la aplicación de los protocolos, tanto al tomador de la decisión de compra como a los posibles proveedores. En este sentido se destaca la herramienta desarrollada por Costa Rica “Matriz de Evaluación de Criterios



Sostenibles”, que permite a las instituciones evaluar sus procesos de CPS con una visión uniforme, estandarizada y de fácil aplicación.

Un último elemento a resaltar es la utilización de sellos o etiquetas ambientales o sociales, como en el caso de Chile, Argentina y Colombia que ya la han desarrollado y reconocido, o Costa Rica que se encuentra en proceso de desarrollo de estos, a lo cual, la recomendación está orientada a la revisión legal y técnica de la Ley del Sistema de Calidad.

Adicionalmente, es importante introducir y establecer un sistema de monitoreo, evaluación y reporte, y en este sentido (Organización de los Estados Americanos - OEA; Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2020) reporta que el 65% de los países de Latinoamérica no reporta ninguna medida relativa al monitoreo y evaluación de la implementación de su estrategia de CPS.

## Trabajos citados

- Agencia de la GIZ en México. (2016). *Alianza del Pacífico: Situación General de la Producción y el Consumo Sostenibles en Chile, Colombia, México y Perú*. Mexico: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- Araya Allende, J. (2006). *Las compras públicas en los acuerdos regionales de América Latina con países desarrollados*. Santiago de Chile: Naciones Unidas - CEPAL.
- Beláustegui, V. (2011). *Las compras públicas sustentables en América Latina. Estado de avance y elementos clave para su desarrollo*. Universidad Nacional de San Martín.
- CEGESTI (Fundación Centro de Gestión Tecnológica e Informática Industrial). (2015). *Mapeo Nacional de Políticas e Iniciativas de Consumo y Producción Sostenibles (CPS); Informe elaborado para el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y para el Ministerio de Ambiente y Energía de Costa Rica*.
- Cleary, E. (2011). *El Benchmarking (Bm) Desde El Sector Privado Al Sector Público; Apuntes sobre su aplicación en America Latina*. Obtenido de Biblioteca Virtual TOP: [www.top.org.ar](http://www.top.org.ar)
- Del Giorgio Solfa, F. (2012). *Benchmarking en el sector público : aportes y propuestas de implementación para la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires .
- Dirección CHILECOMPRA. (06 de Junio de 2016). *Directiva de Contratación Pública N°25. recomendaciones para la contratación de bienes y servicios incorporando criterios ambientales y de eficiencia energética*.
- Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP. (2012). *Plan Nacional de Compras Públicas Sustentables para Costa Rica (2012-2016)*.
- Iurisci, H. (2017). *Plan de Acción Nacional de Compras Públicas Sustentables*. ONU MEDIO AMBIENTE.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2017). *Plan de Acción Nacional de Compras Públicas Sustentables*.
- Ministerio de Ambiente y Energía - MINAE. (2018). *Política Nacional de Producción y Consumo Sostenibles 2018 – 2030*.
- Ministerio del Medio Ambiente. (2017). *Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentables 2017 - 2022*.
- ONU MEDIO AMBIENTE. (s.f.). *Instructivo de Aplicación de Criterios Sustentables*. ONU MEDIO AMBIENTE.
- Organización de los Estados Americanos - OEA; Banco Interamericano de Desarrollo - BID. (2020). *Compras públicas sostenibles en América Latina y el Caribe: acciones hacia la implementación*. Secretaría General de la OEA; BID.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA. (2012). *Implementando compras publicas sostenibles; Introducción al enfoque del PNUMA*. PNUMA DTIE.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA. (2016). *Análisis Marco Legal Para La Inclusión De Las Compras Públicas Sustentables*. Obtenido de Fortalecimiento de las Capacidades para las Compras pÚblicas Sustentables: [Http://www.unep.fr/scp](http://www.unep.fr/scp)
- Redin M., A. (2017). *Compras públicas sostenibles y la economía circular: del discurso a la acción. El Paso-a-paso de las compras sostenibles*. Obtenido de Sinergi Consultants: [www.sinergi-ec.com](http://www.sinergi-ec.com)
- Siboldi, M. (2016). *Marco Jurídico De Las Compras Públicas Sustentables En La Argentina*. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente- PNUMA.
- UN ENVIRONMENT. (2017). *Factsheets On Sustainable Public Procurement In National Governments; Supplement To The Global Review Of Sustainable Public Procurement*.