

ANDREA CATALINA LASSO RUALES



¿Qué es la contratación pública sostenible?

Un estudio de sus inicios, sus avances en Colombia y su concepto

Universidad del Rosario

Maestría en Derecho Administrativo

Facultad de Jurisprudencia

Bogotá D.C. 2018

¿Qué es la contratación pública sostenible?

Un estudio de sus inicios, sus avances en Colombia y su concepto

**Tesis presentada a la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario para
obtener el título de Magíster en Derecho Administrativo**

Directora de tesis: Doctora Claudia Barrantes

2018

A Andrés, por su amor y paciencia.

A ti mami, por tu amor y fe infinita e incondicional.

A Fiorella y Antonella para que pueda vivir en un mundo mejor.

Tabla de contenido

Figuras.....	6
Siglas.....	7
Introducción	8
CAPÍTULO I	
Evolución de la protección ambiental al Desarrollo Sostenible y finalmente a la Contratación Pública Sostenible.....	12
1.1. Conceptos previos a la CPS	12
1.1.1. Primeras preocupaciones y entidades nacionales o multilaterales creadas para la protección del medio ambiente	12
1.1.2. Primera Conferencia de la ONU con relevancia internacional para el Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 1972	15
1.1.3. Desarrollo Sostenible, como concepto y principio	18
1.1.4. Avances y retrocesos del DS, Conferencia de la ONU para el Medio Ambiente y Desarrollo, Río, 1992	23
1.1.5. Consumo y producción por el DS, Conferencia de la ONU sobre Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 2002	25
1.2. En la Cumbre Marrakech, 2003, se crea la primera comisión para tratar la CPS	26
1.2.1. Los resultados del grupo de trabajo de Compras Públicas Sostenibles	30
1.2.1.1. El grupo de CPS planteo una metodología para determinar el estado del arte en cada país interesado y los siguientes pasos	33
CAPITULO II	
CPS en el caso colombiano.....	36
2.1. CPS en Colombia – Dimensiones Ambiental – Social – Económica	36
2.1.1. Dimensión Ambiental en la CPS en Colombia	36
2.1.2. Dimensión Social en la CPS en Colombia.....	42
2.1.3. Dimensión Económica en la CPS en Colombia.....	44
2.1.3.1. La eficiencia es fundamental en la dimensión económica y sus implicaciones en lo social desde la ético.....	45
2.2. En qué punto está hoy Colombia respecto a la CPS conforme los informes de la OECD. 48	
2.3. Cuales han sido los análisis y reconocimientos de las entidades colombianas respecto a la CPS.....	54

CAPITULO III.....	
¿Qué es la sostenibilidad en la contratación pública?.....	56
3.1. Metodología	57
3.2. CPS a través de sus dimensiones.....	61
3.2.1. Contratación pública verde o medioambiental.....	63
3.2.2. Contratación pública verde y social	66
3.2.3. CPS con enfoque económico.....	69
3.2.4. CPS que incluye las tres dimensiones	70
3.2.5. Definición de entidades públicas, entidades de derecho internacional público y entidades internacionales de cooperación	72
3.3. Construcción del concepto CPS	74
Conclusiones	83
Bibliografía	87
Anexo 1	
Evaluación del estado complementario para el grupo de compra sostenible – cumbre de Marrakech	100

Índice de tablas y figuras

Tablas

Tabla 1. Norma, políticas y jurisprudencia existente en Colombia sobre dimensión ambiental.....	38
Tabla 2. Normas existentes en Colombia sobre CPS según informe al PNUM.....	40
Tabla 3. Norma, políticas y jurisprudencia existente en Colombia sobre dimensión social.....	42
Tabla 4. Políticas Existentes utilizadas en apoyo a CSP.....	45
Tabla 5. Estrategias o Políticas desarrolladas de la CPS en países Latinoamericanos.....	49
Tabla 6. Información pública sobre los proceso de Contratación.....	52
Tabla 7. Demostración de la medición del concepto a través del método suficiente y necesario.....	53
Tabla 8. Demostración de la medición del concepto a través del método de semejanza de familia.....	60
Tabla 9. Muestra de cómo se aplicara el método suficiente y necesario (multiplicador) para el análisis de este trabajo.....	61
Tabla 10. Comparación de las definiciones de CPS desde la dimensión verde y la social.....	66
Tabla 11. Aspectos a tener en cuenta para cada de las dimensiones de CPS.....	75
Tabla 12. Puntaje total de los artículos analizados conforme metodología suficiente y necesaria.....	76
Tabla 13. Análisis de cantidad de artículo por categoría y su resultado de la multiplicación.....	76
Tabla 14. Análisis de los artículos por dimensiones.....	77
Tabla 15. País de origen de los artículos, de la publicación, o el país analizado si es diferente a la nacionalidad del autor.....	80

Figuras

Figura 1. Prioridades identificadas en las consultas regionales del proceso Marrakech.....	27
Figura 2: División de los grupos conforme Cumbre de Marrakech.....	30
Figura 3. Pasos para dimensión y aplicación de las CPS.....	34
Figura 4. Medición de resultados de las políticas / estrategias de apoyo a las compras verdes.....	50

Figura 5. Medición de resultados de apoyo a la de contratación con MYPYMEs.....	51
Figura 6. Pasos para la CPS.....	53
Figura 7. Contratación pública como porcentaje del PIB en 2007, 2009 y 2014.....	62

Siglas

CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CMMAD	Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo
CPV	Compras Públicas Verdes
CS	Consumo Sostenible
CSP	Compras Públicas Sostenibles
DS	Desarrollo Sostenible
IB	Informe Brundtland
MIPYME	Pequeña y mediana empresa
MTF ON SPP	por sus siglas en inglés - Marrakech Task Force on Sustainable Public Procurement
p.	Página
PIB	Producto Interno Bruto
PIJ	Plan de Implementación de Johannesburgo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de Naciones Unidas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Introducción

En Colombia las compras públicas representan el 12,5% del PIB (OECD, 2016). Estas están en el campo del derecho administrativo, desde el que se sigue buscando que sean eficientes. A esta eficiencia se le ha pedido, además, que no solo dé resultados económicos, también se le ha pedido que pase a tener un triple objetivo —*triple bottom line*—, es decir que también incluya lo social y lo medio ambiental (Ludevid, 2000).

En efecto, se ha realizado desde la Agenda 21¹, la incorporación del concepto *sostenibilidad*, que en 2002 fue agregado a las compras públicas, y dió como resultado la Contratación Pública Sostenible (CPS) que permite que los gobiernos prediquen con el ejemplo y alcancen objetivos políticos fundamentales como los medioambientales con la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, los sociales con la reducción de la pobreza, el aumento de la equidad y el respeto a las normas fundamentales del trabajo, pero sobre todo sin dejar de lado las perspectivas económicas (PNUMA, 2012).

Sin embargo, a pesar de los más de 15 años del nacimiento del concepto dentro de la contratación pública, aún existen debates sobre su definición, siendo esto el problema a resolver con este trabajo. Para dar un primer acercamiento de nuestro problema planeado citamos los siguiente ejemplos: Valencia (2011) define la CPS como una política que debe orientarse al

¹ Agenda 21, es la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y la Declaración de Principios para la Gestión Sostenible de los Bosques se firmaron por más de 178 países en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (UNCED), que tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil entre el 3 y el 14 de junio de 1992.

fomento y promoción en las entidades públicas para alcanzar una mayor utilización cotidiana de servicios y productos que consideren o incorporen criterios ambientales; para Garcia (2012) consisten en la integración de aspectos sociales, éticos y ambientales en los procesos y fases de contratación pública, es importante resaltar que el trabajo de este autor se concentra en las compras verdes. También está Berdeman (2008), citado por de Olivera (2015), quien afirma que es una solución para integrar las consideraciones ambientales y sociales en todas las etapas del proceso de compra y contratación con el fin de reducir los impactos sobre la salud humana, el medio ambiente y los derechos humanos.

El proceso de creación del problema tiene dos formas, (Bárceñas, 2002) en el caso del contexto del descubrimiento en que se trata de exhibir los procesos psicológicos y sociales que tienen lugar durante el proceso real para generar nuevas ideas o hipótesis. Es decir, se interesa por explicar la manera en que el problema y la hipótesis se concibieron inicialmente. En el contexto de justificación, no se realiza análisis del proceso de la génesis de hipótesis, sino que se centra en mostrar los parámetros lógicos que dichas hipótesis deben cumplir para ser consideradas.

Este trabajo se hace conforme estos dos parámetros el proceso social y el lógico que muestran ciertas pautas metodológicas básicas, de índole históricas, normativas y doctrinales, que fungen como condiciones necesarias, aunque no suficientes, y que sin las cuales no se podría llevar a cabo la definición del concepto CPS.

Como primer objetivo nos hemos trazado el de determinar los hechos históricos del nacimiento del concepto, y como el concepto de medio ambiente y desarrollo sostenible puede ser justamente la explicación de la primera confusión que encontramos en su definición y es que ese primer paso o ese origen desde lo ambiental ha llevado a que pensar que este es un concepto por el cual se implementa en la contratación pública asuntos netamente ambientales, tales como el uso y

disposición de residuos, y nos lleva a encontrar que el momento de la historia donde habían fracasado varias cumbres ambientales y de desarrollo sostenible, hace que se tome como medida la creación de grupos de trabajo que efectivicen las medidas adoptadas y en entre estos grupos surge el de CPS que se enfoca en tres dimensiones ya mencionadas: ambiental, social y económica.

El segundo objetivo es describir el proceso que ha tenido en Colombia la CPS, donde no se ha sido ajeno a la iniciativa de sostenibilidad, en tanto que desde la Constitución de 1991 se estipularon principios, derechos y deberes para el desarrollo sostenible, enfocado principalmente, y lo que más se resalta, en que es una Constitución verde, posterior a la cual se han expedido varias leyes y políticas encaminadas a la problemática ambiental. El Ministerio de Ambiente (2014), conforme los reportes oficiales, ha fomentado el fortalecimiento y promoción de la gestión integral de los recursos naturales desde los patrones de producción y valoración o disposición final de los residuos generados, así como metodologías para promover el consumo sostenible, que se adapten a las condiciones económicas y ambientales de las regiones del país.

Tenemos que no existe una norma legal que vincule íntegramente la sostenibilidad con los procesos y la ejecución de la contratación pública, así como tampoco normas que en el ánimo de la sostenibilidad contemplen íntegramente las tres dimensiones, lo que si tenemos son normas apartadas y retos importantes respecto de lo social y ético.

El último objetivo y quizá el más grande en este trabajo es la definición de la CPS, su complejidad está en que pretendemos llegar a la definición enfocándonos en las tres dimensiones² y que esta definición sea compatible con los asuntos de eficiencia en la contratación pública.

² Los siguientes artículos se presentan como análisis de la CPS, pero en realidad solo se enfocan en contratación pública verde: Valencia (2011) Consideraciones sobre la contratación pública sostenible (“verde”), Garcia, J. (2009) Las compras verdes, una práctica sostenible y ecológica: posibilidad de su aplicación en el Perú.

Para ello tenemos que la dimensión ambiental *Procuring the future* (2011), citado por MinAmbiente (2014), la entiende como:

un proceso mediante el cual las organizaciones satisfacen sus necesidades de bienes, servicios, obras y utilidades públicas de tal forma que alcanzan un alto rendimiento basados en un análisis de todo el ciclo de vida, que se traduce en beneficios no solo para la organización, sino también para la sociedad y la economía, al tiempo que reduce al mínimo los daños al medio ambiente.

La dimensión social se ha entendido como el apoyo a la producción local que incluya personas en situación desfavorable, como incapacidades o grupos reinseridos. Junto el comportamiento ético de los operadores compradores, se entiende que a través de estas actuaciones el Estado contribuye a la restauración colectiva y social.

La dimensión económica (Petra, 2011) es un patrón de crecimiento que concilia el desarrollo económico, social y ambiental en una economía competitiva, favorecedora de empleos de calidad, igualdad de oportunidades y cohesión social con el uso razonable de los recursos naturales; en la realidad del mundo de las compras es importante para la eficiencia porque combate la corrupción y el conflicto de intereses.

Este trabajo parte de la hipótesis de que la CPS está compuesta por tres dimensiones: la ambiental, la social y la económica, que la primera tiene una mayor incidencia y que se requiere una definición ya que existiendo hoy varios métodos y estudios sobre su implementación está pendiente lograr sinergia entre las dimensiones en el único concepto que es la CPS.

Con este tema y con estos objetivos, la metodología de investigación en todo el trabajo es cualitativa, teniendo que los dos primeros capítulos contienen un recuento histórico y normativo del Desarrollo Sostenible (DS), la CPS y sus dimensiones y un análisis de los avances en

sostenibilidad en Colombia. En el último capítulo se operacionaliza el *core concep* con el análisis de la doctrina con el método cualitativo de necesario y suficiente. Esto ha hecho necesario que especialmente en este capítulo se explique detalladamente la metodología.

CAPÍTULO I

Evolución de la protección ambiental al Desarrollo Sostenible y finalmente a la Contratación Pública Sostenible

1.1. Conceptos previos a la CPS

El objeto de estudio es la contratación pública sostenible, pero no podemos llegar a ese concepto sin realizar un análisis histórico de cómo se llegó a él, lo que implica hacer un estudio de momentos historias sobre la necesidad de proteger el medio ambiente, el desarrollo sostenible (DS), la *sostenibilidad* y finalmente tener un correcto razonamiento de esta en la contratación pública.

Lo primero es resaltar que el desarrollo sostenible (DS), ha sido encontrada como la fuente o lugar de nacimiento de la CPS, es por ello que no podemos desconocer que al ser el DS esa punto inicial debemos también reconocer que es el Derecho Ambiental el origen de este principio.

1.1.1. Primeras preocupaciones y entidades nacionales o multilaterales creadas para la protección del medio ambiente

Algunos teóricos explican el surgimiento del concepto de *medio ambiente* a raíz de la crisis producida por la industrialización de la civilización. Para Deléage (2000) las raíces están en la crítica naturalista a la destrucción de la naturaleza a causa de la Revolución Industrial y en la crítica social contra los efectos sociales negativos de la industrialización y la colonización, impregnada por la idea de la necesidad de una profunda transformación social.

Estas percepciones negativas no son una preocupación nueva de la humanidad, desde el siglo XIX países como Inglaterra, Francia, Alemania y Estados Unidos se han preocupado por las

consecuencia de la Revolución Industrial en el ambiente; fueron Inglaterra y Estados Unidos los primeros en crear leyes y espacios de protección del ambiente. Según Riechmann y Fernández (1994), citados por Pierri (2005), fue en Estados Unidos donde surgió la idea de preservar grandes espacios en su estado original, como paisajes y santuarios para la vida animal y vegetal, que dejaran fuera la presencia humana, siendo varios los espacios declarados de protección ambiental³. Así como xx surgió también allí un movimiento importante como reacción a los graves procesos de erosión que la agricultura estaba provocando en el Medio Oeste por lo que se creó, en 1935, el Servicio de Conservación de Suelos (Olider, 2008), en otros países se dieron las mismas o similares preocupaciones y por tanto el surgimiento de entes similares⁴.

Es a finales del siglo XIX cuando surgieron las primeras ideas de crear una coordinación internacional para la protección de la naturaleza, de las que se destaca la propuesta realizada en el VIII Congreso Internacional de Zoología (Basilea, 1910); iniciativa que fue frustrada por la Primera Guerra Mundial, y que hasta 1923 reaparece con el I Congreso Internacional para la Protección de la Naturaleza, realizado en París. En 1928 se logró un acuerdo de los países europeos

³ En 1864 el gobierno cedió, con ese fin, el valle del Yosemite y el Mariposa Grove en California, y en 1872 se creó el primer parque nacional del país y del mundo: Yellowstone (Fortunato, 2005). También en Estados Unidos se fundan las asociaciones conservacionistas como la Sierra Club (1892) y la Audubon Society (1905). En 1916 se aprueba el National Park Service Act (Winks, 1996) que regula el manejo de los recursos naturales

⁴ En Inglaterra, por su parte, se crearon: la Sociedad Zoológica (1830), la Sociedad para Preservar los Espacios Abiertos y los Caminos de a Pie (1865), el Comité para la Eliminación del Humo (1881), la Real Sociedad para la Protección de las Aves (1889), el Instituto para los Lugares de Interés Histórico y de Belleza Natural (1895), la Real Sociedad para la Conservación de la Naturaleza (1912), la Sociedad Británica Ecológica (1913) —primera asociación científica ecológica del mundo—, el Consejo para la Protección del Medio Rural (1926), la Sociedad de Ríos Puros, etcétera

para crear, a partir de 1934, la Oficina Internacional de Protección de la Naturaleza con sede en Bruselas. Nuevamente esta iniciativa se vio coartada por el advenimiento de la Segunda Guerra.

Una vez concluida la guerra y creada la ONU, en 1945, esta nombró al biólogo británico Julian Huxley presidente de la UNESCO, quien en contacto con proteccionistas suizos, retomó la idea de formar esa asociación internacional en 1947⁵.

A pesar de este impulso después de la Segunda Guerra Mundial, no es sino hasta principios de los años setenta que se concretan actuaciones multilaterales, por ello otra corriente apunta a que no fue en el siglo XIX el nacimiento o necesidad de este concepto, sino que fueron los análisis de la posguerra, las continuas guerras regionales que implicaban a los países desarrollados, la posible crisis nuclear y el crecimiento demográfico acelerado, los que generaron la necesidad de proteger el ambiente, como lo explica Worster (2001), citado por Mendez (2002, p. 7):

También hay que mencionar que el inicio de la experimentación con la energía nuclear, y concretamente, la detonación de la bomba atómica en Nuevo México en 1945, despertó una preocupación popular por la ecología. Lógicamente, empezó en los Estados Unidos, pero se difundió en todo el planeta a raíz de los experimentos en el atolón de Bikini en el Pacífico Sur. Ya era un problema que ponía en riesgo a la humanidad entera y a todos los seres vivos sobre la faz de la tierra.

⁵ La Unión Internacional Provisional para la Protección de la Naturaleza, que fue formalizada definitivamente en la reunión de la Unesco de Fontainebleau en París, en 1948. De esta manera, se constituyó la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), que es la red más extensa de organizaciones conservacionistas del mundo. (Riechmann & Fernández, 1994, p. 109-110)

Para resumir, la clara preocupación de los científicos respecto a los asuntos demográficos, ecológicos y nucleares está en las publicaciones de estudios o análisis realizados entre 1949 y 1973 (Pierri, 2005, p. 33; Tamames 1977, p. 85-119; Riechmann & Fernández, 1994, p. 113; Deléage, 2000p. 34-35).

Es histórico el impacto del hombre sobre el ambiente, desde el siglo XIX hay preocupación y se plantean acciones para preservarlo, pero no es sino hasta mediados del siglo XX que surgió la idea de crisis ambiental o crisis ecológica. Esto permite entender lo paradójico del crecimiento económico, junto al elevado nivel de desarrollo y el estándar de vida que ha creado problemas de carácter ecológico y medioambientales de enorme magnitud como la contaminación, la pérdida de la biodiversidad, el cambio climático, el agotamiento de los recursos naturales, la destrucción de la capa de ozono y la llamada explosión demográfica; se ha llegado por primera vez en la historia a un punto en el que se puso en riesgo la continuidad de la vida del ser humano en el planeta, así como el proceso de la vida del planeta mismo. De aquí entonces que el crecimiento económico desmedido sea catalogado por quienes lo sostienen como el problema más importante y urgente de enfrentar por la humanidad en esta etapa de su historia (Estenssoro Saavedra, 2007).

1.1.2. Primera Conferencia de la ONU con relevancia internacional⁶ para el Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 1972

Fue solo hasta la década de los setenta (junio de 1972) cuando fueron convocados por la ONU, los países desarrollados y en desarrollo a la Conferencia sobre el Medio Humano, con la cual convirtieron al medio ambiente en un tema de relevancia internacional y no solo académica sino política.

⁶ Esta no fue la primera convención sobre el tema, dice Pierri (2005), citando a Tamames (1977, p. 176). La primera conferencia de la ONU sobre problemas ambientales fue en Lake Success (Nueva York) en 1949, con muy poca repercusión porque la atención estaba centrada en la posguerra, el suministro de alimentos y la Guerra Fría.

Uno de los asuntos delicados para la conferencia era la diferencia y apatía al asunto por parte de los países en desarrollo porque sospechaban que con base en los trabajos preparatorios las medidas a tomar eran las restricciones comerciales adicionales, lo cual iba en contravía de su proceso de desarrollo⁷. Estaba claro que los problemas de contaminación y el agotamiento de los recursos naturales eran por la acelerada industrialización, urbanización y el crecimiento poblacional. Entonces las soluciones que se postulaban eran generar y aplicar tecnologías limpias, frenar o reducir el crecimiento de la población y la economía. Dado que en los países del Tercer Mundo se concentra la mayor parte de la población mundial y se presentan los mayores índices de natalidad, a la vez que se sufre la falta de desarrollo económico, es totalmente lógico que reaccionaran con recelo y hasta con abierta hostilidad a estos planteamientos de frenar el crecimiento; creían que si los países desarrollados planteaban esto era porque ya habían alcanzado el estado de bienestar. Entre el 4 y 12 de junio de 1971 a petición del Secretario General de la Conferencia sobre el Medio Humano, el canadiense Maurice Strong se reunieron en Founex, Suiza⁸, allí, atendiendo a que los mayores problemas son la pobreza de dos tercios de la humanidad, la desnutrición, las enfermedades y la miseria se logró la ampliación del concepto de “medio humano” integrándole los aspectos sociales a los aspectos físicos tradicionales (Gutierrez & Gonzalez, 2010, p. 157; Pierri, 2005, p. 37-38).

El Informe Founex tiene tres ideas importantes: que el deterioro del medio ambiente afecta a todos los países, que la conservación ambiental depende del desarrollo global y que el esfuerzo

⁷ Para llegar a esta conferencia se realizaron cuatro reuniones preparatorias, formalmente la idea inicial fue del embajador sueco que, en 1968, logró que se incluyera en el temario de discusiones del Consejo Económico y Social de la ONU (Ecosoc).

⁸ Esta reunión fue a petición del presidente de la conferencia Maurice Strong, asistieron 27 expertos.

debe implicar que los países desarrollados den más ayuda a los países en desarrollo (Santamarina, 2006). Con todos estos estudios y el acuerdo al que finalmente llegaron los países desarrollados y en desarrollo se logra la Conferencia de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente Humano.

La conferencia de Estocolmo emitió una declaración de 26 principios y un plan de acción con 109 recomendaciones⁹; además, se fijaron algunas metas específicas: una moratoria de diez años a la caza comercial de ballenas, la prevención de descargas deliberadas de petróleo en el mar a partir de 1975 y un informe sobre los usos de la energía para 1975.

La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano y sus Principios formaron el primer cuerpo de una “legislación blanda” para cuestiones internacionales relativas al medio ambiente (Long 2000). También definieron el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente como “la conciencia ambiental del sistema de las Naciones Unidas” (PNUMA, 2016).

Se analizó el ambiente humano, especialmente el problema de la pobreza, que tiene relacionados aspectos como la vivienda, la higiene, la nutrición y las catástrofes naturales; se dijo que requerían una transformación productiva y que a pesar de que estos son en parte causados por el crecimiento económico, este es necesario pero no garantiza el bienestar duradero para toda la población, por ello se necesita cumplir con otras metas sociales (ONU-CEPAL, 1991, p. 16-17).

Así mismo, se generó un reconocimiento de los múltiples problemas ambientales: son de características y contenidos diversos según sean de sociedades desarrolladas o en desarrollo; sin embargo, si bien este tema une naciones los asuntos económicos pueden separarlas, por ello en la conferencia se dijo que “la protección ambiental no debe servir de excusa para disminuir el progreso económico de las naciones emergentes” (PNUMA, 2002, p. 6).

⁹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5 al 16 de junio de 1992 (A/CONF.48/14/Rev.1) Nueva York, 1973. Publicaciones de las Naciones Unidas.

Estos asuntos para América Latina y el Caribe son de gran importancia, y por ello la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en 1971 prepararon un documento para la Conferencia de Estocolmo, en él concluyen que el bajo nivel de desarrollo de los países contribuye al deterioro del medio ambiente, y que quizá en estas naciones los problemas de desarrollo están relacionados con los del medio ambiente más que en cualquier otra región en desarrollo del mundo. Los problemas principales son asentamiento humano, recursos naturales, contaminación ambiental y problemas internacionales¹⁰ (CEPAL, 1971).

Estos temas de gran importancia y por los cuales se generaron todas las alarmas resultaron en los estudios¹¹ de 1991 de la CEPAL, que concluyeron que en América Latina y el Caribe los problemas ambientales estaban lejos de ser solucionados. Hoy, casi tres décadas después, se han tenido avances pero no se han superado porque aún nos debatimos entre el crecimiento y la equidad; en consecuencia la protección del medio ambiente es un asunto con muchos pendientes.

1.1.3. Desarrollo Sostenible, como concepto y principio

Decir que los concepto *medio ambiente* y *sostenibilidad* nacen consecutivamente en el tiempo y que el segundo es resultado del primero sería un error porque como vimos, cuando el mundo de

¹⁰ Otro de los problemas era que el medio ambiente no estaba en las políticas de los Estados, por lo que se recomendó la planificación. En los asentamiento humanos los problemas urbanos eran la contaminación del aire y del agua, y los rurales, la tenencia de la tierra por ser latifundista y minifundista (CEPAL, 1971).

¹¹ En estudio para el Banco Mundial, en el resumen ejecutivo, se dice que en los últimos cincuenta años Colombia ha logrado progresos sustanciales en materia de protección del medio ambiente, ha creado un marco legal con el ánimo de proteger y manejar tanto sus recursos naturales, como su calidad ambiental y ha creado un sistema de parques naturales y reservas forestales que abarca más de una cuarta parte del país. Sin embargo, el elevado crecimiento económico y urbanístico, y las medidas adoptadas deberían darle un cambio a prioridades: enfocarse más en las cuencas hídricas, los recursos forestales y los problemas de salud por razones ambientales. Es la población con menores recursos y desvalida la que asume el mayor costo (Sanchez-Triana, Ahmed & Awe, 2006, p. 1 y 481).

la posguerra se preocupó y tomó acciones respecto al medio ambiente o el ecologismo, también se preocupó por los seres humanos, la economía y los problemas que las personas le generan al ambiente.

En un proceso de construcción conceptual para encontrar una fórmula que permitiera superar las grandes limitaciones del desarrollo surgió el desarrollo sostenible.

Ahora bien, debemos aclarar que en sí *sostenible* es un concepto usado inicialmente en estudios forestales y pesqueros, fue la Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo¹² (CMMAD) la que lo definió por primera vez para el uso que en este documento nos interesa:

el desarrollo duradero (sostenible) es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. El concepto de desarrollo sostenible implica límites, no límites absolutos, sino limitaciones impuestas por el estado actual, de la tecnología y la organización social sobre los recursos ambientales y la capacidad de la biosfera para absolver los efectos de las actividades humanas (CMMAD, 1987, p. 9).

De la CMMAD surgió el documento *Nuestro futuro común*, más conocido como el Informe Brundtland¹³, de gran importancia en lo político porque recuerda y recupera la importancia de los

¹² Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD) fue creada en 1983, en la XXXVIII Sesión de la ONU por resolución de la Asamblea General (Pierri, 2005,p. 60).

¹³ Se designó a la señora Gro Harlem Brundtland, líder del Partido Laborista de Noruega, y al doctor Mansour Khalid, exministro de Relaciones Exteriores de Sudán, como presidente y vicepresidente, respectivamente. Ambos designaron a los demás miembros, científicos y políticos altamente calificados, teniendo la condición de que la mitad fueran de países en desarrollo. Para ampliar su base de informaciones la comisión designó un grupo de consultores y se crearon paneles consultivos en las áreas de energía, industria y seguridad alimenticia. Para hacer su trabajo transparente y abierto a la participación, la comisión realizó reuniones deliberativas en todas las regiones del mundo

temas ambientales que habían perdido valor; además, reconoce el tema sostenible como de infinita importancia en el desarrollo económico y político internacional, con ello logra darle a este asunto la relevancia mundial que aún hoy mantiene.

La definición ha sido analizada ampliamente por Moreno (2006), quien rescata dos conceptos: el primero, la *necesidad* que se enfoca en los requerimientos esenciales de los pobres que son los que deberían tener prioridad, y segundo, la idea de limitaciones tecnológicas y la organización social entre la capacidad del medio ambiente para satisfacer las obligaciones presentes y futuras.

Otros tratadistas encuentran que se da un gran salto al vincular los asuntos económicos y sociales con los medios ambientales. Se encuentra que lo más importante es que se centra en el crecimiento, lo cual se ve como la única alternativa para superar la pobreza, proteger el ambiente y lograr desarrollo. Entonces se vislumbra que el crecimiento debe ser diferente, es decir ambientalmente cuidadoso, igualitario y debe repartir de manera equitativa los impactos. Dicen que se diferencia de otros estudios en que no es fatalista, tiene esperanzas en la tecnología pero no es absueltamente benévolo con el desarrollo desmedido (Pierri, 2005, p. 63-65).

En el Informe Brundtland (IB), el Desarrollo Sostenible (DS) tiene por objetivos la revitalización del crecimiento; el cambio de la calidad del crecimiento, la satisfacción de las necesidades esenciales de trabajo, alimentos, energía, gas e higiene; el aseguramiento de un nivel de población sostenible; la conservación e incremento de la base de recursos; la reorientación de la tecnología, y el control de los riesgos y la interacción entre el medio ambiente y la economía en la adopción de decisiones.

y audiencias públicas en las que participaron los principales representantes de los gobiernos, científicos, industriales, representantes de ONG y público en general (CMMAD, 1991, p. 393-400).

Se dice que el IB exhortó el inicio de una nueva era de desarrollo económico racional desde el punto de vista ecológico. Que además, declaró que el DS era posible y, más aún, que debía ser aplicado al manejo de la economía, la tecnología y los recursos naturales, y que, además, requería de un cambio masivo de los objetivos de la sociedad (Enkerlin, 1996, p. 507).

Al final, lo que encontramos es que el informe es la base de un diagnóstico que no solo ve el deterioro ambiental y señala el futuro preocupante, sino que se vio ante el desafío de conciliar el desarrollo económico y la preservación del medio ambiente. Además, se pronuncia con fuerza sobre el menester de satisfacer las primeras necesidades de las personas (Maihold & Urquido: 1990, p. 9).

Ahora bien, el IB fue soñador y propuso un plan que contemplara asuntos como una política económica que promoviera un crecimiento económico fuerte y sin inflación, con ello se reduciría el desequilibrio de la balanza de pagos entre los países en desarrollo y los desarrollados; políticas de tasas de cambio estables, y mayor acceso a los mercados mundiales (Moreno, 2006, p. 81-82). Lo que hace que el informe haya sido muy criticado y de poca aplicación porque el mundo tiene muchas barreras, y aunque contempla verdades irrefutables, las propuestas para el cambio son meras expectativas casi incumplibles y quedó sin acciones concretas. Ahora, nadie le quita que las conclusiones son audaces y ambiciosas, y han establecido la dirección del debate en la reorientación de las futuras políticas de desarrollo a nivel mundial (Enkerlin, 1996, p. 508).

El mismo Enkerlin (1996) dice que las críticas pueden ser diversas y correctas, el informe fue demasiado ambicioso y el concepto puede tener errores de sintaxis y de fondo pero lo que es totalmente rescatable es que introdujo y vinculó los conceptos de sociedad, medio ambiente y economía, por lo que hoy podemos hablar de DS y el mundo entiende que son estos 3 ejes unidos los que permitirán conseguir un mejor futuro porque el mundo está realmente mal en sus

expectativas de crecimiento y algo debemos hacer para que las generaciones futuras y nosotros mismos paremos los efectos que causan nuestros actos de destrucción.

También está la definición de la *Sustainable Development Commission* —Comisión Gubernamental de Desarrollo Sostenible de Reino Unido, que desapareció el 31 de marzo de 2011— que basada en la definición del informe *Nuestro futuro común* aclara que:

El concepto de desarrollo sostenible se puede interpretar de muchas maneras diferentes, pero en su esencia es un enfoque de desarrollo que busca equilibrar las diferentes, y con frecuencia contrapuestas, necesaria toma de conciencia de las limitaciones ambientales, sociales y económicas que enfrentamos como sociedad. Con demasiada frecuencia, el desarrollo es impulsado por una necesidad particular, sin examinar a fondo los impactos más amplios o futuros. Ya estamos viendo el daño que este tipo de enfoque puede causar, a partir de las crisis financieras de gran escala causada por la banca irresponsable, más los cambios en el clima global que resultan de nuestra dependencia a las fuentes de energía basadas en combustibles fósiles. Cuanto más tiempo busquemos el desarrollo no sostenible, tendremos que las consecuencias serán más frecuentes y grave, por lo que tenemos que tomar medidas ahora. (Sd-commission.org.uk., 2016)¹⁴

Sobre el particular es importante resaltar que continua tan vigente como hace veinte años la definición del IB y que ahora la crisis del modelo económico, de los combustibles y la sociedad genera que tengamos la conciencia de lo indispensable que es tomar medidas inmediatas.

¹⁴ Traducción libre.

1.1.4. Avances y retrocesos del DS, Conferencia de la ONU para el Medio Ambiente y Desarrollo, Río, 1992

La Cumbre de Río de 1992 tuvo unos antecedentes históricos: la caída del Muro de Berlín, el fin de la Unión Soviética, y por tanto de la Guerra Fría, que generaban gran expectativa y esperanza por el futuro, lo que influyó a que en Río1992 la asistencia fuera numerosa: 179 países representados —de los cuales 154 firmaron el tratado—, un sinnúmero de ONG y activistas, y periodistas que cubrieron todos los detalles.

Ahora bien, de fondo tenemos que la Agenda 21 fue el escenario para impulsar un nuevo desarrollo en el mundo, Gutierrez (2010, p. 164) dice que fue dividida en cuatro secciones, así:

- Dimensión social y económica
- Manejo y conservación de los recursos para el desarrollo
- Funciones de los grupos principales
- Implicaciones para la ejecución de las acciones consideradas

Lo más rescatable es la declaratoria de los siete principios, que continúan vigentes, los más importantes en el tema de DS son los siguientes:

Principio 3: El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

Principio 4: A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

Principio 5: Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo. (ONU, 1992).

Estos principios de DS hace que los países se muevan a la protección del medio ambiente sin interrumpir el crecimiento económico, en Colombia está contemplado en la Constitución de 1991, y existen varios pronunciamientos jurisprudenciales que sostienen que el DS debe permitir elevar la calidad de vida de las personas y el bienestar social pero sin sobrepasar la capacidad de carga de los ecosistemas (Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-126-98), así como que la satisfacción de las necesidades presentes requiere la planificación económica y de responsabilidad en materia de desarrollo (Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-519-94) .

Este fue también un espacio para el debate y la opinión entre los gobiernos y otros actores institucionales y sociales; sin embargo, las acciones no fueron concretadas, entre otras razones, porque la propuesta del Fondo Global para el Medio Ambiente se diluyó: una vez terminó la conferencia los países no hicieron efectivo su compromiso de financiarlo (Gutierrez, 2010, p. 165).

La década de los noventa fue la época en la que más interés generó el DS, pero la realidad es que no se generaron mayores acciones, esto fue denunciado por la Comisión de Desarrollo Sostenible en 1997, también conocida como Rio+5, que tampoco generó acciones concretas.

Ya en el 1992 se pudo ver cómo la erosión semántica del DS. Por su simplicidad engañosa se genera ambigüedad y se opaca su sentido; todos buscan darle una definición y generar principios. No obstante, lo que más disgusta a los investigadores es que esa laxitud haya hecho que los sectores económicos y políticos tomen el DS y se adhieran fácilmente a él, se dice que los primeros lo usan como una estrategia de mercado y que los entes gubernamentales lo dejan como un discurso sin acciones que genere, en los sectores determinantes de la sociedad, un cambio de mentalidad hacia la conservación social, ambiental y económica (Gutierrez, 2010 citando a Riechmann, 1995).

1.1.5. Consumo y producción por el DS, Conferencia de la ONU sobre Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 2002

Como se dijo en el acápite anterior, al no llegarse a la ejecución de las propuestas de Río 1992, en Johannesburgo o Rio+10 se vio cómo la pobreza había aumentado, y el medio ambiente se deterioraba aún más. Se volvieron indispensable 4 pilares: el estado del medio, el cumplimiento de los compromisos, la eficiencia de las instituciones globales y la disposición de los medios para la ejecución de los compromisos (Provencio, 2002).

Como resultado de esto en la Cumbre se ratificó el mandato a la Comisión de Desarrollo Sostenible (CDS) como el foro de alto nivel y se le asignaron funciones para la integración de las tres dimensiones del DS; la supervisión de la realización de los objetivos; la mayor conexión entre las deliberaciones globales, regionales o nacionales, y la mayor contribución académica y científica, entre otras. Además de ser el organismo de la ONU que debe realizar el seguimiento y puesta en marcha de los compromisos en las cumbres (Garrido, 2005); sin embargo, en esta cumbre no se solucionó la falta de recursos y herramientas.

Para nuestro estudio, debemos rescatar el capítulo 3 del plan, dedicado a la “Modificación de las patrones insostenibles de consumo y producción”, en el que se declara: “Para lograr el desarrollo sostenible a nivel mundial es indispensable introducir cambios fundamentales en la forma en que producen y consumen las sociedades. Todos los países deben promover modalidades sostenibles de consumo y producción” (ONU, 2016). Este es un pronunciamiento o definición más concreto de cómo se debe consumir; se debe tener en cuenta que los mayores consumidores son las naciones o entidades públicas, por ejemplo en los países de la OECD las compras del sector público representaron el 19,9% del PIB, mientras que en el grupo de no miembros este porcentaje fue del 14,4% (Gomez-Nieto, 2006); en Colombia la cifra está por encima del promedio, representa

el 12,5% del PIB (OCDE, 2016). Ahora bien, de acuerdo al informe de Colombia Compra Eficiente, las compras públicas representan el 35,7% del gasto del gobierno, esto es un poco más de 110 billones de pesos en compras al año.

1.2. En la Cumbre Marrakech, 2003, se crea la primera comisión para tratar la CPS

Esta cumbre, sus reuniones preparatorias y posteriores para el seguimiento de sus resultados son la respuesta al Plan de Implementación de Johannesburgo (PIJ) y a la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible. En el año 2003 se dio inicio al Proceso de Marrakech, en el que se hace un llamado a todos los países miembros para modificar los patrones insostenibles de producción y consumo (produccionlimpia.org, 2016).

El Proceso de Marrakech es una plataforma dinámica con múltiples actores, del que nace el concepto de consumo y producción sostenible, que tiene como metas apoyar la implementación de proyectos y estrategias de CPS y la elaboración de un marco de acción global sobre el CPS llamado “Marco de Programas de 10 Años” (10YFP por sus siglas en inglés).

Este marco de 10 años fue pensado para el apoyo a las iniciativas regionales y nacionales que debían acelerar del cambio hacia el CPS y tenía como fin la eliminación del vínculo entre el crecimiento económico y el daño al medio ambiente (PNUMA, 2009).

La metodología se fue ajustando durante el proceso, hasta quedar en cuatro fases: 1. consultas; 2. Estrategias regionales; 3. Ejecución de programas y proyectos concreto, y 4. Monitoreo y Evaluación. Estas fases no se aplican secuencialmente, se desarrollaron de forma paralela dependiendo de la madures de cada región o nación donde se implementaron.

En la primera etapa de consultas, el objetivo era tener la información de varios países, los llamados países base, para los países líderes, para ello se pidió la activa participación de las naciones: se les informó que las actividades nacionales eran esenciales para encontrar e

implementar soluciones específicas. Entre 2003 y 2007 se realizaron 11 consultas con los siguientes resultados.

Figura 1. *Prioridades identificadas en las consultas regionales del proceso Marrakech*

PRIORIDADES REGION	AFRICA	ASIA Y EL PASIFICO	EUROPA	AMERICA LATINA Y EL CARIBE	REGION ARABE (ASIA OCCIDENTAL)
Sector Prioritario					
Energia	●	○	●	●	●
Agricultura y alimentos	●		●		●
Vivienda, Edificios y Construcción	✦		●		●
Transporte Movilidad	✦	✦	●	✦	●
Turismo	✦		✦	✦	●
Desechos	✦	●		✦	●
Agua	●	●		●	●
Herramientas Programas Prioritarios del CPS					
Planes de Accion/ Programas Nacionales sobre CPS	●	●	●	●	●
Marco financiero y economicopara CPS	●	●	●	●	●
Compra sustentables	●	●	●	●	●
Productos y Servicios sustentables (Etiquetado y Normas)	●	●	●	●	●
Educacion e Informacion sobre CPS y estilos de vida sustentables	●	●		●	●
Mejoramiento de la competitividad comercial mediante CPS (Pequeñas y Medianas Empresas)	●	●	●	●	●
Desarrollo Urbano y Rural (Ciudades Sostenble)	●	●	●	●	●
Cuestion Intersectorial					
Reduccion de pobreza	●	●		●	●

● Asunto debatido bajo desarrollo urbano

✦ Miembro de los EE UU que participan en los equipos de Tareas de MARRAKECH

○ Prioridad que surge en reunion

Fuente: PNUMA (2009).

Después de esta primera etapa de consultas en la segunda reunión del proceso de Marrakech¹⁵, se decidió que no era suficiente con las consultas, por ello pasaron a la segunda fase que fue la implementación de acciones concretas a nivel nacional, entre ellas la creación de guías para los programas nacionales de CPS ente el Reino Unido y PMUMA. En el resumen ejecutivo de la guía dice que:

se ofrecen lineamientos detallados —paso a paso— para los gobiernos y otros actores interesadas sobre cómo desarrollar, implementar, monitorear y mantener programas nacionales en CPS. Los pasos o etapas propuestas en las Guías, forman parte de un proceso interactivo de mejora continua vinculado generalmente a estrategias y planes existentes. Asimismo, representa un enfoque flexible para el desarrollo de programas de CPS que deberá adaptarse a las circunstancias locales y definir finalmente qué forma tomará el proceso. En la práctica tal vez, algunos de los pasos propuestos no serán necesarios o pueden ser combinados entre sí. Las guías pueden resultar útiles también para aquellos países que ya cuenten con un programa de CPS pero buscan fortalecer y mejorar el proceso. (PNUMA, 2008)

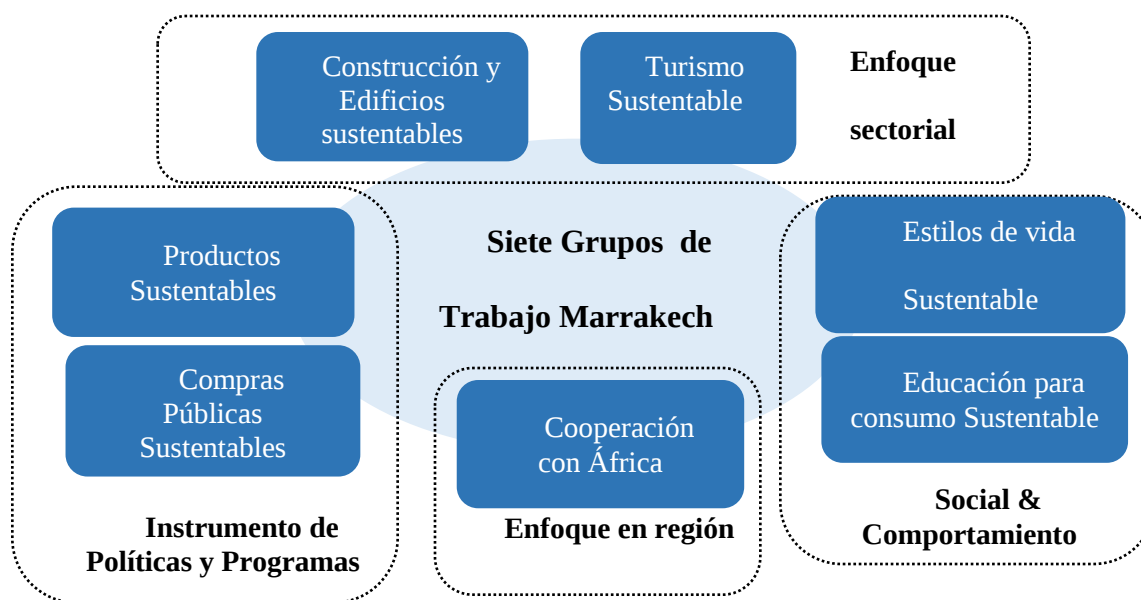
Lo más destacable es que a 2011 en esta segunda fase se tuvieron resultados como que América Latina desarrolló su estrategia regional en la CPS y creó oficialmente un Consejo Regional de Expertos de Gobierno en CPS apoyado por el Foro Regional de los Ministros del Medio Ambiente; África tiene su Marco de Programas a 10 años: "El 10YFP sobre CPS africano" que fue lanzado en mayo de 2006 con el acompañamiento institucional de la Conferencia Ministerial Africana sobre el Medio Ambiente (AMCEN por su siglas en inglés), el Nuevo Acuerdo para el Desarrollo de África (NEPAD por su siglas en inglés), la Unión Africana, la Comisión

¹⁵ Que se llevó a cabo en Costa Rica en 2005

Económica de las Naciones Unidas para África y el PNUMA; Europa también creó su Plan de Acción de CPS como una respuesta a la Estrategia de la Unión Europea de Desarrollo Sostenible, y Asia estableció un centro regional de la información sobre la CPS.

Tenemos que en esta segunda fase se crearon los grupos de trabajo de Marrakech, que son iniciativas voluntarias coordinadas por gobiernos que, en cooperación con otros actores, se comprometen a llevar a cabo un conjunto de actividades concretas a nivel nacional o regional para promover patrones de CPS, entre los que nace la Contratación pública sostenible, estos son los grupos:

Figura 2: *División de los grupos conforme Cumbre de Marrakech*



Fuente. PNUMA. (2009)

1.2.1. Los resultados del grupo de trabajo de Compras Públicas Sostenibles

El Grupo de Trabajo de Compras Públicas Sostenibles, creado en el 2005 en la reunión de Costa Rica (MTF on SPP por sus siglas en inglés - Marrakech Task Force on Sustainable Public

Procurement), tiene como fin promover y apoyar la implementación de las compras públicas sostenibles a través de la creación de herramientas y la capacitación.

El MTF on SPP estuvo dirigido por la Oficina Federal para el Medio Ambiente suiza y entre sus miembros se contaron Argentina, China, República Checa, Ghana, México, Filipinas, Reino Unido y Estados Unidos, además del Estado de São Paulo. También incluyó a organizaciones como la Comisión Europea, el PNUMA, la ONU-DAES, la Organización Internacional del Trabajo, el ICLEI-Gobiernos Locales por la Sostenibilidad y el Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible (PNUMA, 2012).

Antes de hablar de los procesos y herramientas del grupo, este es el momento para dar la definición de nuestro tema de estudio por parte del grupo de trabajo de Inglaterra, que entendió las compras públicas sostenibles como

el proceso mediante el cual las organizaciones satisfacen sus necesidades de bienes, servicios, obras y utilidades públicas de tal forma que alcanzan un alto rendimiento basado en un análisis de todo el ciclo de vida, que se traduce en beneficios no solo para la organización, sino también para la sociedad y la economía, reduciendo los daños al medio ambiente (Procuring the Future – the report of the UK Sustainable Procurement Task Force, junio 2006).

El Grupo de Trabajo de Compras Públicas Sostenibles dio también una definición:

Mediante las compras sostenibles, los gobiernos pueden predicar con el ejemplo y conseguir objetivos políticos fundamentales. SPP ayuda a los gobiernos a cumplir con objetivos medioambientales como la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, mejora en la eficiencia energética y el consumo de agua. Los beneficios sociales de SPP incluyen la reducción

de la pobreza, el aumento de la equidad y el respeto a las normas fundamentales del trabajo. Desde una perspectiva económica, las SPP pueden generar ingresos, reducir costes y fomentar la transferencia de competencias y tecnología (PNUMA, 2012).

Si bien en el segundo capítulo de este trabajo haremos un análisis intenso para llegar al concepto central, podemos adentrarnos en el objetivo principal del MTF on SPP que fue el apoyo al desarrollo y a la aplicación de las políticas nacionales de SPP en diferentes países. El objetivo final fue ayudar a los países en desarrollo a abordar las cuestiones ambientales, económicas y sociales a través de sus actividades de compras públicas.

Con los fracasos de las anteriores cumbres y con el ánimo de mostrar resultados los grupos debían tener objetivos, tareas y metas concretas, por ello en el de Compras Públicas Sostenibles se fijaron los siguientes 3 objetivos:

- Analizar 14 países hasta el año 2010. Los países participantes fueron Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ghana, Líbano, Mauricio, Nueva Zelanda, Túnez y Uruguay. En Inglaterra participaron las autoridades locales, así como el gobierno central, y sectores de Educación Superior. Ahora bien a 2011 tuvieron el resultado de 7 países piloto o líderes: Colombia, Costa Rica, Chile, Líbano, Mauricio, Túnez y Uruguay.
- Generar conclusiones y recomendaciones a ser presentadas en la Sesión Especial sobre Consumo y Producción Sostenibles de la Comisión para el Desarrollo Sostenible 2010/11.
- Crear el Grupo de Expertos de CPS.

1.2.1.1. El grupo de CPS plantea una metodología para determinar el estado del arte en cada país interesado y los siguientes pasos

El grupo de CPS planea los siguientes pasos para estudiar cada país que se acogería a esta metodología con las siguientes fases.

La evaluación por parte de cada país del estado de sus compras públicas a través de un cuestionario en línea, que hoy en día está deshabilitado.

El estudio legal, con la ayuda del grupo, para determinar el marco jurídico de las compras públicas en el país.

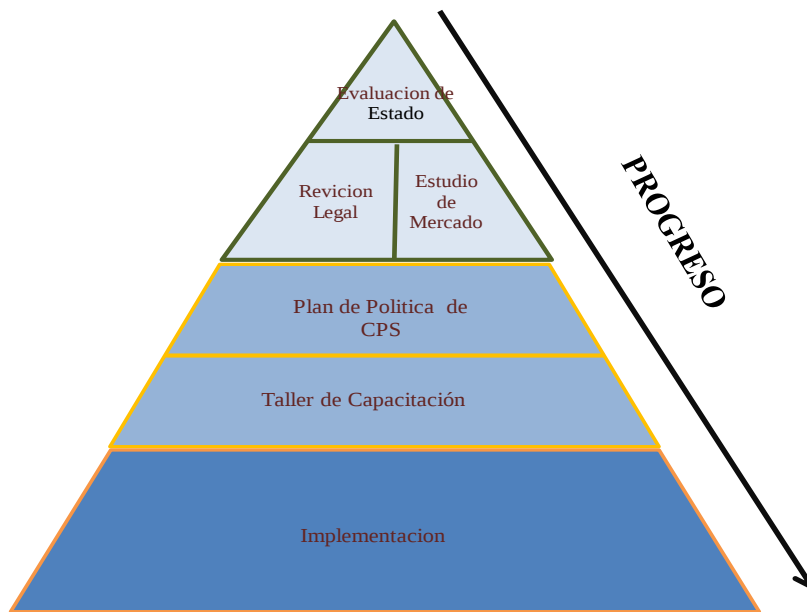
El análisis de las posibilidades de integrar criterios sociales y de respeto al medio ambiente en las compras públicas.

La realización de un análisis de mercado a fin de determinar las capacidades productivas existentes para los productos y servicios sostenibles, y la sensibilidad potencial del mercado para responder a licitaciones sostenibles (PNUMA, 2010). El país piloto podría emprender el desarrollo de su política de CPS.

La creación de un programa de fortalecimiento de capacidades para los funcionarios u operadores institucionales de las compras públicas. Un grupo de expertos del PNUMA y del mismo grupo de trabajo de Marrakech apoyarían durante un año a los países piloto en la aplicación del enfoque e implementación de la política de CPS.

Para resumir estos pasos, que se abordarán a continuación de forma más extensa, el grupo creó la siguiente figura que está ampliamente difundida en todos los documentos, *brochures* y páginas web de la PNUMA.

Figura 3. *Pasos para dimensión y aplicación de las CPS*



Fuente: PNUMA, (2009).

Etapas 1. Evaluación del Estado: en esta etapa como dijimos anteriormente, los Estados debían realizar una autoevaluación, la cual fue revisada después de aplicarla a los países pilotos en el año 2012. Tenemos que para llegar a realizar la etapa, los países debían realizar una serie de actividades administrativas, como ponerse en contacto con el grupo de trabajo; realizar cartas de presentación y compromisos de cumplir a cabalidad los parámetros del proceso; revisar el presupuesto, los líderes designados; realizar una reunión de puesta en marcha, cronogramas y demás aspectos importantes para llevar a buen fin el proyecto.

También se realizó un taller de capacitación que comprendía los siguientes temas: el enfoque de las SPP, las funciones y las expectativas de las organizaciones y de los miembros; el calendario y el plan del proyecto; la ubicación de los recursos informativos; los resultados previstos del enfoque de las SPP en cada fase, y los resultados previstos del enfoque de las SPP en conjunto con ese país (PNUMA 2012).

Después de estos asuntos administrativos, técnicos y económicos se llegaba a la etapa de evaluación, que tenía los siguientes cinco temas (PNUMA, 2012)¹⁶:

- A. Información sobre la persona y la organización/el departamento que representa
- B. Ámbito de la compra, procesos y prácticas
- C. Experiencia en el país con SPP
- D. Percepciones, barreras y obstáculos acerca de la compra pública sostenible
- E. Capacitación y apoyo para implementar las SPP

Los objetivos de la evaluación eran identificar lo que ocurre en el ámbito nacional y organizacional en relación con las SPP; comprender los pasos necesarios para mejorar las SPP; acceder a fuentes de ayuda y orientación para mejorar las SPP; comparar el enfoque de los funcionarios sobre las SPP con otros; aumentar la sensibilización acerca del compromiso internacional con las SPP, y conocer el progreso de los países más avanzados en este proceso.

Los resultados de la evaluación fueron el punto de partida para llenar los vacíos, y para el desarrollo del estudio del marco legal, de la política y el plan de acción de SPP.

Etapla 2. Estudio del marco legal: El objetivo de hacer un estado del arte de la normativa de cada país conforme al PNUMA (2012) fue el de revisar las posibilidades legales de implementar las SPP, identificar las políticas existentes y realizar recomendaciones de cambios en las normativas o en los procedimientos de la contratación. Ellos recomendaron realizar una revisión del marco internacional porque la mayoría de países había asumido modelos de contratación públicos proporcionados por entes internacionales como la Guía del Banco Mundial o el modelo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) o la Ley Modelo de la CNUDMI. Aparte de esto

¹⁶ La encontrara completa en el Anexo 1 de este trabajo

también se tenía que los modelos económicos como el de Mercosur había tenido cierta injerencia de la contratación pública, por tanto no podían desconocerse y debían analizarse también.

CAPITULO II

CPS en el caso colombiano

Una vez visto el componente histórico y de instituciones internacionales en este capítulo se analizará el caso colombiano, especialmente las normas existentes, las medidas o guías plantadas para la CPS, lo primero es saber que en el país todas las modalidades, procedimientos, condiciones y asuntos de las compras públicas se rigen por la Ley 80 de 1993, reformada por la Ley 1150 de 2007 y por sus decretos reglamentarios, principalmente el 1510 de 2013.

Como bien señala Duque (2017) en el marco legal colombiano no existe prueba de la inclusión de prerrogativas respecto a responsabilidad ambiental, económicas, sociales y éticas, aunque puede evidenciarse que si existen unas reglas aisladas.

2.1. CPS en Colombia – Dimensiones Ambiental – Social – Económica

Como se ha dicho la CPS está compuesta por las tres dimensiones, dado que no existe norma que las contemple unidas o que tenga concreto la CPS se estudiarán separadamente.

2.1.1. Dimensión Ambiental en la CPS en Colombia

Encontramos que desde hace solo veinticinco años el desarrollo sostenible ha adquirido dimensiones constitucionales en Colombia. Según Rodas (1995) la discusión sobre los efectos negativos del desenfrenado e inequitativo proceso de desarrollo de la sociedad presente hicieron que se incluyera como un tema importante en la Constitución de 1991.

En los asuntos del medio ambiente para Vásquez (2011) no cabe duda de que una de las más importantes contribuciones que realizó la Constitución Política de 1991 fue la elevación a rango

constitucional de estos asuntos y su ubicación, al menos desde un punto de vista teórico, como prioridad dentro de las finalidades esenciales del Estado. El mandato imperativo de protección del ambiente aparece disgregado en más de 40 artículos a lo largo del texto constitucional, y obliga a su incorporación en los procesos de planeación del desarrollo socioeconómico y físico-territorial, así como la necesidad de contar con políticas públicas e instrumentos normativos eficaces para atender las múltiples problemáticas que existen al respecto.

La Carta Política conforme Amaya (2006) acogió la protección del medio ambiente por lo menos desde cuatro perspectivas: 1. Como obligación en cabeza del Estado y los particulares; 2. Como derecho y deber colectivo; 3. Como constante del modelo económico, y 4. Como limitación al ejercicio de ciertos derechos que antes se veían como absolutos.

Dice Vásquez (2011) que al realizar una lectura sistemática y teleológica de nuestra Carta Política es oportuno afirmar que Colombia apostó por una carta verde o ecológica como la han denominado, al menos desde un punto de vista teórico. Sin embargo, para Vásquez queda la impresión que todo es pura teoría y retórica, luego de examinar el proyecto político que se va construyendo, la forma de la acción gubernamental y de las élites privadas, la manera de acometer la planificación del desarrollo económico-social y físico-territorial del país. Las decisiones y acciones son contradictorias, confunden y desconciertan.

Cuando se pasa de lo ecológico o verde al desarrollo sostenible (Amaya, 2002) es indispensable la satisfacción de las necesidades humanas sin dejar de lado las restricciones propias del respeto al medio ambiente, el desarrollo, la protección ambiental y la paz —este último no se aborda en el presente trabajo—, como se manifiesta en la Sentencia C-058 de 1994.

La Corte Constitucional en dicha sentencia dijo que la solidaridad intergeneracional es el elemento que ha guiado la construcción del concepto *desarrollo sostenible* en el entendido que se ha buscado:

superar una perspectiva puramente conservacionista en la protección del medio ambiente, al intentar armonizar el derecho al desarrollo -indispensable para la satisfacción de las necesidades humanas- con las restricciones derivadas de la protección al medio ambiente. La solidaridad intergeneracional es así el elemento que ha guiado la construcción del concepto, ya que es considerado sostenible aquel desarrollo que permite satisfacer las necesidades de las generaciones presentes pero sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias. Por consiguiente, el desarrollo sostenible debe permitir elevar la calidad de vida de las personas y el bienestar social pero sin sobrepasar la capacidad de carga de los ecosistemas que sirven de base biológica y material a la actividad productiva.

La evaluación del desempeño ambiental realizado por la OCDE en 2014 señala cómo Colombia tiene una larga tradición de políticas y leyes de protección de su patrimonio natural; sin embargo, los recursos naturales y el bienestar del pueblo se ven amenazados por las industrias extractivas, la ganadería extensiva, la urbanización y la motorización; vulneración que ya mostró sus consecuencias en las inundaciones y deslizamientos de tierra del fenómeno de La Niña (2010-2011) que tuvieron como resultado pérdidas económicas del 2% del PIB y afectaron a más de 3 millones de personas.

Ahora bien, Duque (2107) realizó un análisis pormenorizado sobre los aspectos normativos y jurisprudenciales de los aspectos ambientales de la contratación pública, hizo a su vez análisis

doctrinal, en la siguiente tabla solo enunciamos las normas, jurisprudencias, políticas y guías de entidades estatales:

Tabla 1. *Norma, políticas y jurisprudencia existente en Colombia sobre dimensión ambientales*

Norma, Política o Jurisprudencia	Elemento que se destaca para la dimensión ambiental
Ley 23 de 1973	Determinó que el ambiente sano era patrimonio común
Corte Constitucional, C-632 de 2011	“se ocupó de fijar los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza, partiendo de mandatos específicos de conservación y protección del medio ambiente”
Corte Constitucional, T-411 de 1992	La Constitución verde de ser constitución “sistemática, axiológica y finalista”
Corte Constitucional, C-339 de 2002	"Desde el plano ético se construye un principio biométrico que considera al hombre como parte de la naturaleza, otorgándoles a ambos valor. Desde el plano económico, el sistema productivo ya no puede extraer recursos ni producir desechos ilimitadamente, debiendo sujetarse al interés social, al ambiente y al patrimonio cultural de la nación..."
Corte Constitucional, C-123 de 2014	Las actividades que puedan tener consecuencias en el ambiente –verbigracia, actividades económicas- deben realizarse teniendo en cuenta los principios conservación, sustitución y restauración del ambiente.
Corte Constitucional, T-080 de 2015	"El Constituyente colombiano otorgó un peso preponderante a la defensa del medio ambiente y dispuso múltiples normas que lo conciben como objetivo, derecho individual, derecho colectivo y deber..." "Una marcada injerencia del poder público en las diferentes fases del proceso económico, que garantice la racionalización de la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades así como la preservación de un ambiente sano"
Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible de 2011	Estrategias del Estado Colombiano que promueven y enlazan el mejoramiento ambiental y la transformación productiva a la competitividad empresarial

Estrategia de Compra Sostenible de Bienes y Servicios	Tiene como fin ser una herramienta de apoyo al sector público y privado en relación con la incorporación de criterios de sostenibilidad en la contratación del Estado Colombiano
La Guía Conceptual y Metodológica de Compras Públicas Sostenibles	Contiene marco teórico, marco jurídico, metodología y normas técnicas de la CPS

Fuente: Duque, (2017).

El PNUMA también realizó un análisis del marco legal al que dijo era de CPS sin embargo lo dejamos en este aparte, porque solo contiene asuntos ambientales y se aclara que se eliminaron las normas de Estatuto Tributario por no encontrarse vigentes:

Tabla 2. Normas existentes en Colombia sobre CPS según informe al PNUM

Políticas o normas	Elementos que se destacan para la CPS
Política Nacional de Prevención y Control de la Contaminación del Aire (2010)	Busca impulsar la gestión de la calidad de aire en el corto, mediano y largo plazo, con el fin de alcanzar los niveles de calidad del aire adecuados para proteger la salud y el bienestar humano, en el marco del desarrollo sostenible. Establece los lineamientos para el diseño y ejecución de estrategias nacionales y locales para la prevención y el control de la contaminación del aire. Asimismo define los principios e instrumentos de política pública que permitan gestionar y manejar el recurso aire en las áreas urbanas y rurales.
Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (2010)	Su objeto es promover el manejo y desarrollo coordinado del agua en interacción con los demás recursos naturales, para maximizar el bienestar social y económico resultante de manera equitativa sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales.
Política de Gestión Ambiental Urbana (2008)	El objetivo es establecer directrices para el manejo sostenible de las áreas urbanas, definiendo el papel y alcance, e identificando los recursos e instrumentos de los diferentes actores involucrados de acuerdo con sus competencias y funciones, con el fin de armonizar la gestión y las políticas sectoriales, y de fortalecer los espacios de coordinación interinstitucional y de participación ciudadana, para contribuir a la sostenibilidad ambiental urbana y a la calidad de vida de sus pobladores, reconociendo la diversidad regional y los tipos de áreas urbanas en Colombia.

Resolución 18 0606 de 2008 del Ministerio de Minas y Energía	Esta resolución tiene por objeto determinar las especificaciones técnicas mínimas aceptadas en la sustitución y uso de fuentes lumínicas en los edificios que sean sede de entidades públicas de cualquier orden, independientemente de quién ostente la propiedad del inmueble.
Resolución 909 de 2008	Tiene por objeto establecer los niveles de emisión de contaminantes a la atmosfera por fuentes fijas. Adopta los procedimientos de medición de emisiones para fuentes fijas y reglamenta los convenios de reconversión a tecnologías limpias. Aplica para las actividades industriales, los equipos de combustión externa, instalaciones de incineración y hornos crematorios.
Decreto 2331 de 2007	Este decreto tiene por objeto la utilización o sustitución de todos los bombillos incandescentes por bombillos ahorradoras específicamente Lámparas Fluorescentes Compactas de alta eficiencia en los edificios cuyos usuarios sean entidades oficiales de cualquier orden.
Política Ambiental para la Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos (2005)	Busca, en el marco de la gestión integrada del ciclo de vida, prevenir la generación de residuos peligrosos y promover el manejo ambientalmente adecuado de los que se generen con el fin de minimizar los riesgos sobre la salud humana y el ambiente.
Ley 697 de 2001	Declaró el uso racional y eficiente de la energía como un asunto de interés social, público y de conveniencia nacional. Lo reglamenta en decretos sucesivos.
Política para la Gestión Integral de los Residuos (1997)	Su propósito es impedir o minimizar los riesgos para los seres humanos y el medio ambiente que ocasionan los residuos sólidos y peligrosos, en especial minimizar la cantidad o peligrosidad de los que llegan a los sitios de disposición final.

Fuente: *PNUM*

El objetivo final de que en la contratación pública se incluyan criterios ambientales, como bien lo señala Moreno (2006, p. 390), es la disminución de impactos ambientales en todas las manifestaciones de la administración, siendo la actividad de adquisición de bienes y servicios un espacio concreto y a la vez influyente para dar ejemplo a productores y proveedores privados, es decir para impactar el mercado, es decir que si las entidades estatales solicitan algunas

características en sus procesos de adquisición estos impactara a mediano plazo al mercado en general.

2.1.2. Dimensión Social en la CPS en Colombia

Respecto de los asuntos sociales, también existen en diversa normas, Duque (2107) realiza un análisis detallado sobre los aspectos normativos y jurisprudenciales, igual que lo hizo en la dimensión ambiental, se realiza a continuación tabla de esas normas y jurisprudencia:

Tabla 3. *Norma, políticas y jurisprudencia existente en Colombia sobre dimensión social*

Norma, Política o Jurisprudencia	Elemento que se destaca para la dimensión social
Ley 361 de 1997	Establecen mecanismos de integración social de la persona con limitación. En su artículo 24 literal a: "A que sean preferidos en igualdad de condiciones en los procesos de licitación, adjudicación y celebración de contratos sean estos públicos o privados si estos tienen en sus nóminas por lo menos un mínimo del 10% de sus empleados en condiciones de incapacidad..."
Ley 80 de 1993	Principios de competencia justa, libre competencia, igualdad de trato, transparencia, selección objetiva
Ley 1474 de 2011	Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública
Ley 590 de 2000 modificada por la Ley 905 de 2004	Artículo 12: "Concurrencia de las MIPYMEs a los mercados de bienes y servicios que crea el funcionamiento del Estado."
Ley 816 de 2005	Por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública
Decreto 1510 de 2013	Artículo 33, numeral 2: "Preferir las ofertas (sic) presentada por una MIPYME nacional."
Decreto 1510 de 2013	Artículo 33, numeral 4: "Preferir la propuesta presentada por el oferente que acredite en las condiciones establecidas en la ley que por lo menos el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad a la que se refiere la Ley 361 de 1997..."

Decreto 1510 de 2013	Los artículos 152 y 154 del Decreto 1510 de 2013 establecen los requisitos para limitar la participación única y exclusivamente a MIPYME en los procesos que se adelanten mediante licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos
Decreto 1082 de 2015	Establece preferencias en los servicios prestados por MIPYMEs
Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente 24715 de 2007	"Como aplicación fundamental del principio de transparencia, el artículo 24 de la citada Ley 80, impone como regla general, que la selección del contratista se efectúe mediante el procedimiento de la licitación pública o el concurso público y excepcionalmente, mediante el sistema de contratación directa; igualmente, establece la posibilidad de controvertir los informes, conceptos y decisiones adoptadas..."

Fuente: Duque (2017).

Entre las normas citadas se presenta una discriminación positiva (Duque, 2017), y es que se estipularon algunas normas que permiten preferir o dar puntajes adicionales a las propuestas que incluyan personas en situación de discapacidad o empresas privada MIPYMEs, estableciendo requisitos y condiciones especiales.

Sin embargo existen en un país como Colombia grandes desafíos, (Rodríguez, 2009, p. 61) ya que corresponde al Estado facilitar y fomentar la sensibilidad y la participación de la población, entre ella la población indígena, los desplazados, los reinsertados, las mujeres y otras poblaciones minoritarias o en situación de debilidad.

Sobre la población indígena (Naciones Unidas, 1992 citado por Rodriguez, 2008, p. 61) el Estado debe reconocer y apoyar debidamente la identidad, cultura y sus intereses para así posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible. Respecto de los reinsertados o desmovilizados se tiene que “la falta de oportunidades económicas es considerada uno de los

principales determinantes de la participación en grupos armados ilegales, o para reincidir en actividades ilegales tras la desmovilización” (Nussio 2012, p. 150).

Para Duque (2017, p. 508) en estos temas de protección o discriminación positiva en los procesos de contratación pública

[Nacen] de la evaluación y garantías previas que se otorguen a los competidores con menos ventajas competitivas, la implementación de puntajes adicionales, factores de desempate y obligaciones de ejecución enfocadas a aspectos sociales y de comercio justo. Condiciones que se circunscriben a un estricto principio de equidad y que no responden a conductas nocivas para la sociedad, como si podría predicarse de aquellos eventos en los que se vislumbran típicos casos de discriminación negativa.

2.1.3. Dimensión Económica en la CPS en Colombia

En el informe del 2014 de la OECD estuvo más concentrado en la transparencia de la contratación, punto que queremos resaltar en el trabajo ya que si no la incluimos como parte de la CPS, esta posiblemente seguirá siendo una teoría lejana para nuestro proceso de construcción de definición y herramientas para implementar la CPS. El interés de una contratación transparente está enfocado en mejorar el acceso a las oportunidades de contratación y al aumento en el ahorro de los recursos públicos a través de una mayor competencia, es por ello que muchos países han incrementado la cantidad de información disponible al público. Es tal la importancia que le han dado los países de América Latina y el Caribe, que al ser comparados con los países de la OCDE, la cantidad de información pública es mayor en estos, posiblemente debido a la presencia de leyes más estrictas en relación con la corrupción y la colusión.

Tabla 4. *Información pública sobre los proceso de Contratación*

	Leyes y políticas	Información general para concursantes potenciales	Orientación específica sobre procedimientos de postulación	Plan de contratación de licitaciones previstas	Documentos de las licitaciones	Criterios de selección y evaluación	Concesión de contratos	Justificación para otorgar contratos al contratista seleccionado	Modificaciones de contratos	Seguimiento del gasto de las contrataciones
Argentina	●	●	●	○	●	□	●	○	○	●
Brasil	●	●	■	○	●	●	●	■	●	●
Chile	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Colombia	●	○	●	●	●	●	●	●	●	○
Costa Rica	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
República Dominicana	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Ecuador	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Honduras	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
México	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Paraguay	●	●	●	●	●	●	●	●	●	○
Peru	●	●	●	□	●	●	○	○	○	○
Total ALC 2013										
● Siempre	11	10	10	8	11	10	10	8	9	8
■ Según solicitud	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
□ A veces	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0
○ No disponible	0	1	0	2	0	0	1	2	2	3
Total OCDE 2010										
● Siempre	34	26	19	17	18	21	21	13	11	6
■ Según solicitud	0	1	1	0	5	1	0	10	7	6
□ A veces	0	7	13	14	10	11	13	7	10	5
○ No disponible	0	0	1	3	1	1	0	4	6	17

Fuente: OECD (2014).

2.1.3.1. La eficiencia es fundamental en la dimensión económica y sus implicaciones en lo social desde la ético

Es en los apartes de eficiencia donde ya hemos planteado que esta es el componente que más importancia tiene para Colombia porque está directamente ligada a la competencia (Serrano, 2011) que se pretende con la licitación, que puede verse truncada por la realización de dos prácticas anticompetitivas: colusión y corrupción en el proceso licitatorio. Estos son problemas diferentes que tienen un efecto común: que el contrato no sea asignado al competidor más eficiente, lo cual afecta la competitividad.

De los conceptos analizados sobre corrupción, tenemos el de Transparencia internacional (2006) que dice:

La corrupción es una manifestación de las debilidades institucionales, bajo estándares morales, incentivos sesgados y falta de aplicación de la ley. El comportamiento corrupto deriva beneficios ilícitos a una persona o grupo pequeño al ignorar reglas que han sido diseñadas para garantizar la imparcialidad y eficiencia. Produce resultados injustos, ineficientes y antieconómicos. Las

recompensas ilícitas para un grupo pequeño que rompe las reglas se producen a expensas de la comunidad en general. Existen otros perdedores individuales, como aquellos que son obligados a pagar sobornos, los que se les niega el derecho a beneficios por no poder pagarlos y los que pierden licitaciones para suministrar bienes o servicios debido a sobornos pagados por otros.

Conforme estudios de esta misma institución, en Colombia la corrupción en la contratación es uno de los factores más relevantes en cuanto a desperdicio e ineficiencia en el manejo de los recursos; explican que aproximadamente un 10% del valor utilizado para procesos de contratación es malgastado en acciones corruptas y sobornos.

Como bien lo entendió y conceptuó Rodríguez (2017) la corrupción es un fenómeno que se disfraza a través de diferentes delitos, que contravienen la ley a favor de unos pocos buscando un provecho personal; el servidor público abusa del poder que detenta dentro de la administración pública y afecta de manera directa el desarrollo del Estado, no permite que la gestión estatal sea eficiente y oportuna cuando de necesidades se trata. Este servidor va a delinquir sabiendo que aumentará su patrimonio y recibirá favores personales, con la seguridad de que quedará impune; no obstante con las medidas tomadas por el Gobierno Nacional es más eficaz la regulación de los entes de control en estos casos.

Si la corrupción es algo que afecta directamente al eficiencia de la contratación, encontramos también que en los análisis realizados por Colombia Compra Eficiente las restricciones institucionales del Sistema de Compra Pública impiden que las actuaciones de los funcionarios compradores estén orientadas a obtener mayor valor por dinero y en términos generales a cumplir los principios del sistema; citan como ejemplo que las restricciones de la administración de las entidades estatales lleva al administrador público a concentrarse en el proceso y no en los resultados. Explican que este fenómeno se presenta principalmente porque la rendición de cuentas

en lo público es a personas indeterminadas, mientras en el privado es a una junta directiva o a un dueño, lo que hace que el incentivo del servidor público sea concentrarse en el proceso y no en el resultado, que su principal preocupación sea documentar sus decisiones para responder ante un eventual escrutinio y no mejorar el resultado del contrato.

Esto es algo reportado también por la OCDE (2016) que al analizar la eficiencia en la compras públicas colombianas encontró que los funcionarios de contratación pública están más preocupados por las sanciones en caso de encontrarse incursos en conflictos de intereses, lo que podría dar lugar a una aplicación excesiva de la exclusión de los posibles licitadores, que limita los beneficios económicos potenciales que podrían derivarse de la creciente competencia en el proceso de adquisición pública. Sin embargo, la exclusión no significa la resolución de conflictos de interés, lo que se requiere es un enfoque de gestión equilibrado para mantener la integridad mediante la identificación, prevención y gestión adecuadas de los conflictos de intereses en el servicio público.

En concreto la OCDE (2016) propone que se implemente una estrategia de gestión positiva para complementar el marco legal existente en Colombia con el fin de mejorar aún más el marco para identificar y manejar los conflictos de intereses mediante la promoción de valores y de ética de los funcionarios públicos responsables de adquisiciones.

Encontramos que la CPS tiene diversas dimensiones, que la ambiental es algo implementado paulatinamente en Colombia con resoluciones y normas que obligan a las entidades a cumplir especificaciones técnicas que estipulan en las condiciones, para que los proponentes futuros cumplan; que existe aún una brecha entre los bienes y servicios que se compran con estas condiciones pero el esfuerzo del Ministerio de Ambiente, articulado con el Ministerio de Minas y energía, debe estar dando frutos, así no tengamos hoy la medida exacta de estos resultados.

En la dimensión social se tienen acercamientos importantes con la inclusión de normas que permiten tener consideraciones con las MIPYMEs y con las personas en situación de discapacidad, además de la inclusión de declaraciones de respeto a derechos humanos; su impacto no se ha medido pero efectivamente se ésta cumpliendo. Si bien la dispersión de normas en la contratación pública hace que tener claros estos criterios para los funcionarios públicos sea un reto, su interacción con los privados hace que se cumplan ya que son ellos, con sus conocimientos, quienes los hacen cumplir en las audiencias de adjudicación en caso de empate; además, existen proyectos exitosos como la contratación de la Nube Publica y Privado en el que se incluyeron criterios sostenibles en la selección de proveedores.

Finalmente, en lo económico debemos resaltar el compromiso del país por tener una compra eficiente; cuando la compra lo sea se tendrán los recursos para pensar en cumplir otras políticas como la de sostenibilidad. En este punto tenemos grandes desafíos como la corrupción y el conflicto de interés, no obstante, hay sendos estudios para combatirlos como la propuesta de normas más claras para los conflictos de intereses; así mismo, aunque existen las normas anticorrupción tenemos un problema de valores de la sociedad que llevan a que perdamos competitividad económica y espacios para dedicarnos a cumplir metas superiores como lograr un desarrollo sostenible.

2.2. En qué punto está hoy Colombia respecto a la CPS conforme los informes de la OECD

Colombia ha realizado una serie de encuentros o acercamiento a la CPS desde que participó en el proceso de investigación que nació en la Cumbre de Marrakech: Grupo de Trabajo de Compras Públicas Sostenible. En el año 2009 dio sus resultandos: encontró que “si bien no existe aún una norma específica sobre SPP, según la evaluación de las respectivas entidades de compras públicas,

los marcos legales vigentes permiten la incorporación de criterios de sostenibilidad.” (Beláustegui, 2011).

Respecto al marco legal, como bien se dijo, no se tienen normas pero sí instrumentos de información. Esto es entendible pero definitivamente resulta insuficiente para una correcta aplicación de CPS, lo deseable es que se contara con un set de herramientas sistemáticas que abarque todas las etapas del proceso de compras, ya que el tener herramientas individuales no se responde por el proceso lo que dificulta el respaldo de la CPS (Beláustegui, 2011).

El análisis normativo de un grupo de países latinoamericanos realizado por Beláustegui dio como resultado el siguiente cuadro comparativo de normas de sostenibilidad relacionadas con la CPS.

Tabla 5. *Políticas Existentes utilizadas en apoyo a CSP*

Iniciativa	Paraguay	Nicaragua	Uruguay	Costa Rica	Colombia	El Salvador	Chile	Perú
Prevención de la contratación y producción limpia en el sector privado	XX			X	X		X	X
Prevención de la contratación y producción limpia en el sector público		X			X			
Certificaciones de normas ISO, sellos ambientales, sistemas de premios	X				X		XX	
Eficiencia Energética	XX	X			X		XX	XX
Desarrollo de proveedores	X				X		XX	
Reconversión tecnológica		X			X			XX
Ecodiseño y análisis de ciclo de vida					X			
Cumplimiento de legislación laboral		X			X	XX	XX	
Promoción de empleo	X	X			X			X
Oportunidades desempleo para trabajadores discapacitados	X	X			X		X	
Programa antidiscriminación (racial, de género, comunidades nativas)	XX	X			X			
Promoción de derechos humanos	XX	X			X			
No sabe/no existe			X					
X Políticas Existentes XX Políticas existentes que se aplican a CPS								

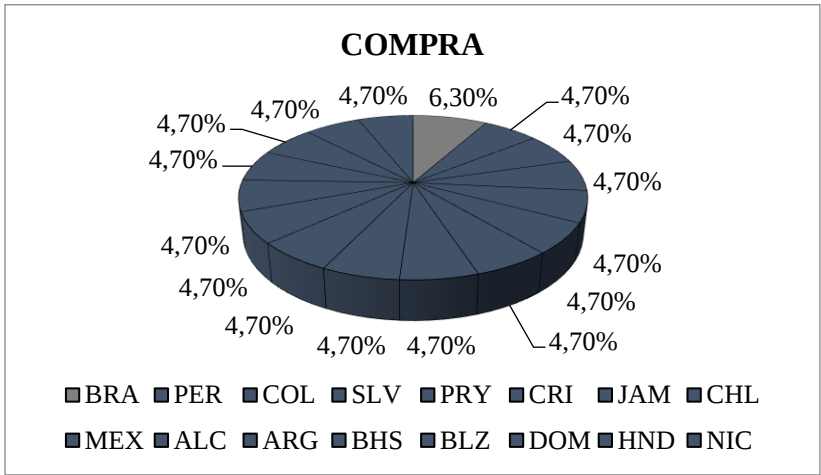
Fuente: Beláustegui (2011).

De las políticas listadas para análisis en cada país Colombia las tiene todas; sin embargo, ninguna de ellas se aplica directamente para la CPS. Entre los resultados más destacados para

Colombia está que avanza un poco más que otros países en este modelo ya que incluye algunos criterios de evaluación de sostenibilidad a sus proveedores, principalmente sobre aspectos sociales relativos al cumplimiento de la normativa laboral (Beláustegui, 2011).

Ahora bien, como lo ha dicho la OCDE (2014) no se debe desconocer que en América Latina debido a la complejidad, los flujos financieros que genera y la estrecha interacción entre el sector público y privado, la contratación pública es una actividad vulnerable al despilfarro, el fraude y la corrupción. Por ello en la última década la preocupación de estos países ha sido mejorar las prácticas de contratación pública con el fin de aumentar la transparencia y lograr eficacia. Este asunto, que en principio parecería no ser compatible con la CPS, es indispensable pues si no se tiene en cuenta hace que esta sea inalcanzable.

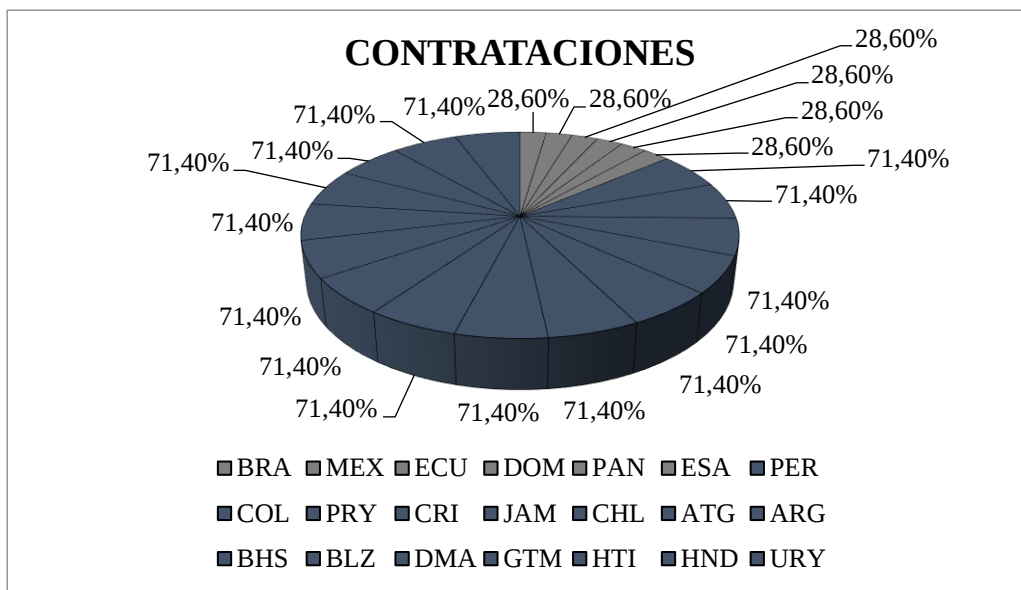
Figura 4. Medición de resultados de las políticas / estrategias de apoyo a las compras verdes



Claro: si Oscuro: no

Fuente: OECD (2017).

Figura 5. *Medición de resultados de apoyo a la de contratación con MYPYMEs*



Claro: si Oscuro: no

Fuente: OECD (2017).

También muestra el estudio que Colombia está entre el 94,7% de países de América Latina y el Caribe que no realizan medición de resultados de políticas de compras verdes, y el 71,4% que no hace medición de resultados de apoyo a la de contratación con MYPYMEs.

Es importante resaltar lo dicho sobre contratación pública estratégica por la OECD (2017) en cuanto a que las adquisiciones no son un asunto meramente técnico, sino que también pueden incorporar objetivos sociales, económicos y ambientales. Se dice que en lo económico pueden fomentar la participación de las MIPYMEs en la contratación pública para con ello incrementar su contribución a la economía y apoyar la generación de empleo; en lo social a través del fomento de la participación de empresas propiedad de mujeres, con lo que se promovería la igualdad de género con acceso a las oportunidades económicas, y se tratarían los asuntos éticos que tanto preocupan actualmente en Colombia, Latinoamérica y el mundo: la transparencia y la cero corrupción; finalmente, en lo ambiental, fortalecer las políticas nacionales que buscan proteger y promover el medio ambiente.

Tenemos que el estudio de la OECD de 2017 mide específicamente asuntos de la CPS, conforme a un estudio realizado en 2015, como las compras verdes, el apoyo a MIPYMEs, el apoyo a la contratación innovadora de bienes y servicios, y el apoyo a empresa de propiedad de mujeres. El único en el que Colombia no tiene política es este último, ya que no tiene contemplada ninguna norma o política que genere preferencia o escogencia de empresas contratistas que sean propiedad de mujeres.

Tabla 6. *Estrategias o Políticas desarrolladas de la CPS en países Latinoamericanos*

	Compras Verdes	Apoyo a MIPYMEs	Apoyo a la contratación innovadora de bienes y servicios	Apoyo de Empresas de propiedad de mujeres
Antigua y Barbuda	○	●	●	○
Argentina	●	●	●	○
Bahamas	●	●	●	○
Belize	●	●	●	○
Brasil	✦ ●	✦ ●	●	○
Chile	✦ ●	✦ ●	●	●
Colombia	✦	●	●	○
Costa Rica	●	●	○	●
Dominica	○	●	●	●
Republica Dominicana	✦ ●	●	✦	●
Ecuador	○	●	●	●
Guatemala	○	●	○	✦
Haiti	○	●	○	○
Honduras	✦	●	✦	○
Jamaica	●	●	●	○
Mexico	●	●	●	○
Nicaragua	✦	○	○	○
Panamá	●	✦ ●	●	○
Paraguay	✦ ●	✦ ●	○	○
Peru	●	●	○	○
El Salvador	●	●	○	○
Uruguay	○	●	○	○
Total países ALC				
✦ Una estrategia/ política ha sido desarrollada por alguna Entidad Contratante	6	4	2	1
● Una estrategia / política ha sido desarrollada a nivel central	12	19	12	3
■ Se ha rescindido de una estrategia o política	0	0	0	0
○ Una estrategia o política nunca ha sido desarrollada	6	1	8	16
⚡ No disponible				2

Fuente: OECD (2017).

De los 10 criterios evaluados por la OECD entre el 2010 y el 2013, Colombia cumple con 8, los que no realiza son los de información general para concursantes potenciales y seguimiento del gasto de las contrataciones.

Figura 6. *Pasos para la CPS*



Fuente: Ministerio de Ambiente (2013).

En lo ético las grandes medidas deben ser contra la corrupción y la mala gestión, la que según Transparency International, citado por la OECD (2014), a nivel mundial hace un daño que oscila entre el 10% y el 25% del valor del contrato. Teniendo en cuenta que las compras públicas en Colombia representan el 12,5% del PIB es muy importante reducir la corrupción, pues esta hace

que las empresas honestas se disuaden de participar, lo que disminuye la competencia y erosiona la confianza de los ciudadanos en el gobierno (OECD, 2014).

Como bien ha dicho Belbey (2013) muchas políticas públicas empiezan como consecuencia de las demandas de grupos específicos y responden a contextos económicos, políticos, sociales y culturales, que alcanzan una notoriedad tal que usualmente las naciones se ven obligadas a sintonizar y ser parte del escenario regional e internacional.

En este sentido Colombia tiene una serie de políticas ya enunciadas y clasificadas por diferentes órganos como la OECD orientadas al desarrollo sostenible. Al observar los cuadros de análisis de las mediciones es claro que algo nos falta en este proceso, creemos que es una política clara, unificada y específica sobre CPS y un sistema de medidas preciso que fortalezca el sistema legal y la integración de políticas que contribuyan con los objetivos ambientales, sociales y económicos.

2.3. Cuales han sido los análisis y reconocimientos de las entidades colombianas respecto a la CPS

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hace una declaración y definición de su comprensión de la CPS, que está en el Plan de Acción Nacional de Compras Públicas (2016- 2020):

Para Colombia la compra sostenible es la satisfacción de las necesidades mediante la adquisición de bienes y servicios con criterios que consideren aspectos ambientales, mediante la utilización eficiente de recursos naturales a lo largo de su ciclo de vida; aspectos económicos que se ajusten a los principios de eficacia, eficiencia, oportunidad y transparencia, y aspectos sociales que consideren estándares establecidos en sus procesos de producción y/o suministro.

De las medidas para la CPS que ya se han tomado en Colombia en la dimensión social aparte de los asuntos laborales ya enunciados también se cuenta con normas como es el Decreto 1510 de

2013 que fija la obligación legal de preferir en condiciones de precio, calidad y capacidad de suministros a las MIPYME nacionales.

El Ministerio de Comercio y Turismo ha creado una explicación concreta de la aplicación de esta preferencia así:

El artículo 33 del mencionado decreto establece que para desempatar la calificación de las ofertas de los diferentes proponentes en el caso en que después de ser evaluadas queden empatadas, la Entidad Estatal escogerá el oferente que tenga el mayor puntaje aplicando el primero de los factores de escogencia y calificación establecidos en los pliegos de condiciones del Proceso de Contratación. Si persiste el empate, escogerá al oferente que tenga el mayor puntaje en el segundo de los factores de escogencia y calificación establecidos en los pliegos de condiciones del Proceso de Contratación y así sucesivamente hasta agotar la totalidad de los factores de escogencia y calificación establecidos en los pliegos de condiciones.

Posteriormente, y si aún continúa el empate, el mismo decreto establece los demás criterios de la siguiente forma: 1. Preferencia de oferta de bienes o servicios nacionales frente a la oferta de bienes o servicios extranjeros. 2. En caso de continuar el empate entre ofertas, se preferirá a la MIPYME nacional. 3. En caso que el empate persista, se preferirá al consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura en el que tenga participación por lo menos una MIPYME nacional en mínimo el veinticinco por ciento (25%), igualmente que aporte mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta y ni la MIPYME ni sus accionistas, socios o representantes legales sean empleados, socios o accionistas de los miembros del Consorcio.

En beneficio de las MIPYMEs Colombia también ha incorporado medidas relacionadas con su protección en los acuerdos comerciales internacionales que consisten en que las licitaciones

públicas, selecciones abreviadas o concursos de méritos cuyo valor sea inferior a U\$125.000 dólares pueden limitarse a estos tamaños empresariales (Colombia Compra Eficiente, 2014).

En esta dimensión social también se tiene una norma sobre la preferencia de ofertas de personas en situación de discapacidad, que tiene como otro criterio de desempate la preferencia del proponente singular que acredite tener por lo menos el 10% de sus empleados en las condiciones de discapacidad de acuerdo a la Ley 361 de 1997.

Para la dimensión ambiental lo que se ha determinado en Colombia sobre las especificaciones técnicas para la adquisición de algunos bienes y servicios tales como mantenimiento de vehículos, productos de limpieza, servicios de limpieza, útiles de oficina y depósito de residuos ha sido a través del Ministerio de Ambiente y Sostenibilidad y el Ministerio de Minas y Energía, que se encuentra en un listado de normas creado por el gobierno para el informe presentado al grupo de trabajo en compras públicas de Marrakech.

Existe además un *Manual de compras públicas sostenibles* expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el que de forma didáctica se explica, sobre todo a los operadores de las compras públicas, los conceptos, los procesos y la forma de capacitarse. Ahora bien, también existe un documento con información técnica denominado *Guía conceptual y metodológica de la compras públicas sostenibles* en la que se explican los conceptos, y consideramos que su aporte es determinar cuáles son los asuntos que se requieren para la implementación de la CPS.

CAPÍTULO III

¿Qué es la sostenibilidad en la contratación pública?

3.1. Metodología

Para definir sostenibilidad en la contratación pública realizaremos un metaanálisis que consiste en diseñar un instrumento para la recolección y clasificación de datos cuantitativamente, el cual tiene por objeto definir la variable dependiente de análisis. En este caso, las variables dependientes es la CPS.

Creemos que existe una brecha en el entendimiento teórico de lo que es la CPS ya que algunos incluyen 1, 2 o hasta 3 dimensiones. Lo cual posiblemente tiene como consecuencia la débil implementación que ha tenido la sostenibilidad en la contratación pública.

Por ello, una vez establecida la variable dependiente y al encontrarnos que existe una deficiencia en la definición, procedemos a desglosar los componentes de CPS en dimensiones, es decir, se toman los que consideramos son todos los elementos conceptuales que conforman dicha variable, por medio del método cualitativo defendido por Collier (2012), quien afirma que la investigación basada en tipologías puede y debe continuar de acuerdo con altos estándares de rigor y cuidadosa medición, ya que las tipologías pueden proporcionar una nueva comprensión de las dimensiones subyacentes.

Por ello, teniendo en cuenta que hasta ahora tenemos un concepto centrado en una característica necesaria pero no suficiente, aplicaremos el concepto ontológico de la semejanza de familia.

Es difícil conceptualizar en las ciencias sociales, por ello vamos a enmarcar el concepto de CPS para que sea funcional en el desarrollo de este trabajo. Mill (1861), citado por Valenzuela (2011), entiende la construcción conceptual como una función suprema para la discusión teórica.

Las definiciones poco claras en este asunto de conceptos como la sostenibilidad, contratación pública verde, contratación pública sostenible o contratación pública con responsabilidad social

dificultan la creación de teorías consistentes, por ello se generó la necesidad de operacionalizar un acercamiento científico más allá de la simple relación causa-efecto.

La relación causa-efecto fue la que se describió en el primer capítulo de este trabajo, donde sistemáticamente, a través de la línea de tiempo, se determinó la construcción o nacimiento de la CPS. Una vez se hizo la fusión de contratación pública y sostenibilidad las entidades multilaterales realizaron un trabajo de levantamiento de estado del arte en los países vinculados, como Colombia, por medio de una encuesta y del análisis de los datos resultantes; no obstante, creemos que la falta de una definición clara y suficiente del concepto, ha llevado a que no se haya logrado su correcta implementación.

Es por ello que debemos discutir el concepto del objeto referido (Goertz, 2006) pues sin una discusión que proporcione una clara delimitación del objeto se generaran riesgos la atribución de un mismo resultado a fenómenos intrínsecamente distintos (Valenzuela, 2011).

Para realizar estas delimitaciones, características y proceso teórico que llevará a su aplicación, analizamos diferentes metodologías y decidimos utilizar la de Goertz, (2006), que es integral para la construcción de conceptos o construcción de conceptos centrales (Valenzuela, 2011).

Este es un proceso que aplica la metodología cualitativa¹⁷, los autores que la estudian y explican son heterogéneos, no comparten un hilo conductor unificado y suelen diferir entre sí (Sotomayor,

¹⁷ La metodología cualitativa ha renacido en el siglo XXI, existen varios autores que formados en el método cuantitativo que la han reavivado, según Santoyo (2006), motivados o como una reacción contra la preeminencia de la que gozan los métodos formales y estadísticos en las ciencias sociales. En su análisis de cuatro libros que explican la metodología cualitativa — de Brady, Henry E. y David Collier (2004), George, Alexander L. y Andrew Bennett (2004), Goertz, Gary (2006) y Mahoney, James y Dietrich Rueschemeyer (2003)—, afirma que estos son una respuesta en contra del clásico *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research* de King, Keohane y Verba (1994), el cual, se ha leído como la visión metodológica más importante en la ciencia política contemporánea.

2008). Estas diferencias pueden ser desde la definición misma de un concepto o caso de estudio hasta la manera en que debe aplicarse el método.

Sin embargo, el método cualitativo tiene en cuenta las estrategias de conceptualización — medición conceptual y teorización causal—, Valenzuela (2011), al citar a Goertz (2006), plantea que para llevar a cabo la construcción del concepto se deben realizar cuatro pasos: i) especificar las variables que conforman el concepto y las que lo causan; ii) especificar cómo interactúan las variables; iii) especificar la extensión e intensidad del concepto, y iv) trabajar el concepto por niveles de análisis. Es en el primer paso en el que debemos determinar si realizaremos la categorización ontológica o causal; en algunos casos se analiza desde los elementos que lo conforman y en otros desde los que lo originan.

En el segundo tenemos el análisis del factor multiplicado o la semejanza de familia; el primero es el de las condiciones necesarias pero no suficientes si se revisara ontológicamente¹⁸, en este método de medición para el concepto central si falta una de las dimensiones el resultado del estudio será cero. Esto ha sido explicado por Goertz así:

Tabla 7. *Demostración de la medición del concepto a través del método suficiente y necesario*

X1	X2	Y
----	----	---

El reto por alcanzar el rigor académico en el área cualitativa sigue siendo enorme y la distancia que separa a los *cuali* de los *cuanti* es aún considerable.

¹⁸ Espinel (2016) en su explicación de la ontología del presente cita: «“Solo desde la más poderosa fuerza del presente se puede interpretar el pasado” (Nietzsche, 2002, p. 60). Así como dice que el vehemente planteamiento que expone Nietzsche en la segunda Consideración intempestiva frente al mortuorio historicismo academicista que con exacerbada soberbia inunda su época. Un fenómeno similar parece sentirse en la atmósfera de las sociedades contemporáneas y que ya Nietzsche reprochaba en su obra: un culto obstinado del pasado. Esta idolatría hacia el pasado no deja de ser algo paradójico cuando se le intenta atribuir a nuestra época caracterizada por la velocidad, la obsolescencia, la actualización permanente. Asidua exaltación de la caducidad y formación de subjetividades igualmente fugaces, enmarcadas dentro del afán de la novedad».

1	1	1
1	0	0
0	1	0
0	0	0

Fuente: Valenzuela (2011)

Lo que se ha dicho matemáticamente y lógicamente hablando Schneider (2008) es que la necesidad puede fácilmente transformarse en suficiencia. Esta prevalencia de leyes puramente lógicas y formales sobre el razonamiento científico social no es totalmente satisfactoria. Marca una gran diferencia en las opciones del diseño teórico y de investigación si se analizan las condiciones necesarias, un ejemplo de ello es la definición de la democracia a través de suficientes características, que permite que sepamos que lo opuesto o el no cumplimiento de las condiciones suficientes es la no democracia.

En la semejanza de familia el concepto se encuentra o acepta cuando existe alguna de las variables, es decir que se asemeja al termino matemático 0.

Tabla 8. *Demostración de la medición del concepto a través del método de semejanza de familia*

X1	X2	Y
1	1	1
1	0	1
0	1	1
0	0	0

Fuente: Valenzuela (2011)

Posteriormente se deriva la definición de una serie de indicadores para cada dimensión o categoría o extensión o intensidad, que son el conjunto de características observables que serán el fundamento para redactar los ítems o preguntas (Creswell, 2009; Hernández, Fernández & Baptista, 2010). Todo ello constituye una especie de análisis conceptual-categorial para desmenuzar en sus elementos más finos la variable determinante que se pretende medir.

Con estos elementos de la extensión o intensidad, Valenzuela (2011) dice que se realiza la operacionalización del concepto, al relacionar las formas de mirar el concepto y el grado de extensión que esto significa tendríamos que las condiciones suficientes y necesarias cuando se tienen más variables que se mezclen los requisitos se harán más estrictos y por tanto menor será el grado de cobertura del concepto. En cambio en la semejanza de familia, cuando se tiene más extensión mayor será la probabilidad de que los casos entren en la conceptualización.

Por ello para nuestro caso aplicaremos el siguiente método de análisis:

Tabla 9. *Muestra de cómo se aplicara el método suficiente y necesario (multiplicador) para el análisis de este trabajo*

Suficiente				Necesario
Alto=1	0	0,5	1	
Medio=0,5	0	0,25	0,5	
Bajo=0	0	0	0	
	Bajo=0	Medio= 0,5	Alto=1	

Fuente: Propia

En el cuarto elemento de este método tenemos la construcción de niveles o escalera de abstracción (Sartori, 1984); nosotros haremos un nivel básico, que si bien es controversial, es el más importante para tener claro que es lo que se va a operacionalizar.

Por ello ubicaremos los conceptos o definiciones en las 3 escalas de definición, después determinaremos en qué escala están de lo suficiente y necesario en la definición.

Con estos seis elementos, procedemos al análisis del concepto CPS, un gran desafío porque hoy existen múltiples producciones académicas sobre este asunto, pero aún es una noción difusa.

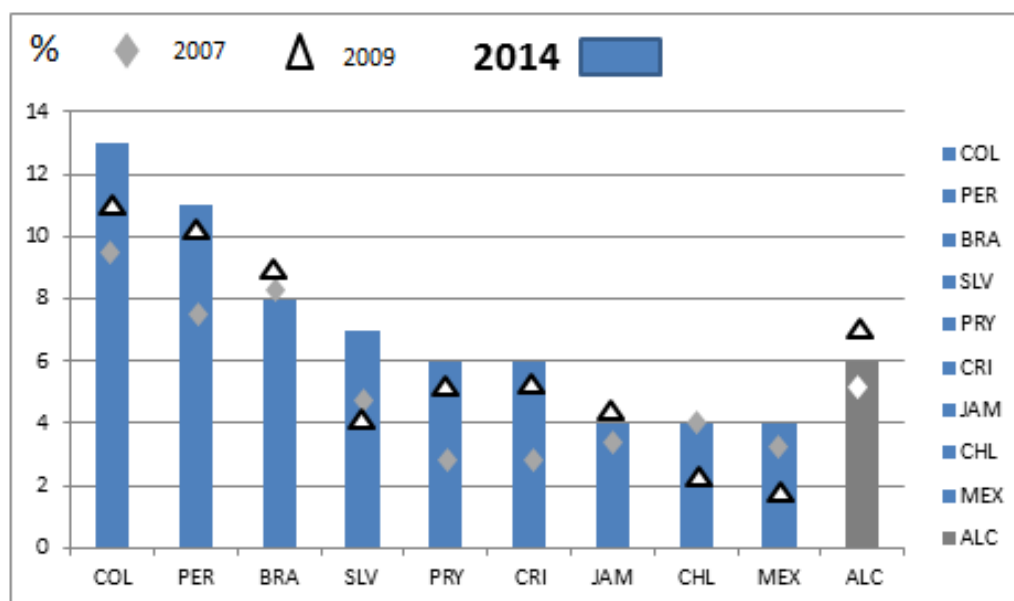
3.2. CPS a través de sus dimensiones

Encontramos que es muy diversa la definición de la sostenibilidad y por lo mismo lo es la de la CPS, a esta se le han dado unas características inferiores que a las de la propia sostenibilidad. Como ya dijimos, esta poca claridad conceptual hace que este tema sea difícil de abordar. En este

trabajo se darán tres dimensiones a la CPS, la verde o medioambiental, la que contempla aspectos sociales y la que incluye análisis sociales, ambientales y económicos. No desconocemos que existe la dimensión con enfoque de transparencia, entendido como la proporción de igualdad de oportunidades y de un alto nivel de competencia para todos los agentes del mercado y la rendición de cuentas de las decisiones de las autoridades de compra (Kanapinskas, Plytnikas, & Tvaronavičienė, A., 2014); sin embargo, al ser las primeras tres las más mencionadas y desarrolladas por la doctrina y las normas nos referiremos solo a estas.

Es recurrente en las investigaciones o casos revisados que en la introducción, las conclusiones o hasta en los epílogos los autores citen la importancia de la contratación y compras gubernamentales en demostraciones económicas por ser estas las principales formas de adquisición de bienes y servicios, lo cual sustentan al señalar o citar el porcentaje de participación de las compras públicas en los PIB de las naciones.

Figura 7. Contratación pública como porcentaje del PIB en 2007, 2009 y 2014



Fuente: Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017 El tamaño de la contratación pública, OECD Publishig.

Con los avances normativos o de políticas en varios países la CPS ha llamado la atención de los académicos, y ha estimulado un debate sobre sus potencialidades; los trabajos académicos sobre este tema cada día son más, algunos pocos de la primera década de este siglo con mayor producción en estos últimos años y prominente producción en Europa, por ello la CPS todavía se considera un área relativamente nueva de investigación (Testa et ál, 2016).

Al ser la CPS una construcción que viene del concepto medio ambiental trataremos esta dimensión primero.

3.2.1. Contratación pública verde o medioambiental

El derecho de contratos y su progresiva importancia en el ámbito comunitario se puede estudiar paralelamente al papel de los temas ambientales (Oller, 2010). En el análisis de Valencia (2011) se dice que la política pública de compras sostenibles debe orientarse al fomento y promoción en las instituciones compradoras del Estado para alcanza una mayor utilización cotidiana de servicios y productos que consideren o incorporen criterios ambientales “aparte de los de orden social y económico” (p. 338), y finalmente resalta que la presencia de un enfoque ambiental en las compras es determinante para una economía sostenible.

La CPS es definida simplemente como verde (CPV) por algunos autores, quienes afirman que es por medio de esta que se reducen los impactos ambientales a lo largo de los ciclos de vida del producto o servicio. La normalización, como otra medida del lado de la demanda, complementa a la CPV al establecer estándares que, cuando se aplican estratégicamente en licitaciones, pueden impulsar la demanda de productos y servicios ambientales y estimular la ecoinnovación (Rainville, 2016).

Casi sin diferencia de concepto están quienes consideran que la contratación pública verde es sinónimo (Ahsan, K., & Rahman, S., 2017) de las adquisiciones ambientalmente responsables (Aktin & Gergin, 2016, Uttam & Roos, 2015) o de las compras sostenibles (Bolton, 2008).

A los criterios ambientales se les da prominencia en la adquisición (Ruparathna & Hewage 2015) pero en contadas ocasiones se utilizan criterios de sostenibilidad en la evaluación de ofertas, debido a la falta de recursos o claridad del concepto.

En Alencastro (2014) encontramos un análisis para Brasil que creó directrices y planes de acción para la implementación de los mecanismos de gestión ambiental en las agencias gubernamentales. Esta perspectiva es parte de la llamada a las compras públicas sostenibles o a la compra sostenible, que la identifican como un importante instrumento de gestión ambiental en las agencias gubernamentales por dar criterios de selección objetiva y sostenible que se insertan en los procedimientos para la adquisición de bienes y contratación de servicios, y atiende a los gobiernos federales a adoptar comportamientos que normalmente se exigen a los individuos y las personas de derecho privado, lo cual mejora la imagen de la autoridad pública. La CPS también tiene la capacidad de estimular el mercado verde que lleva a las empresas a incorporar prácticas sostenibles en sus procesos de producción para llegar a tener los sellos, etiquetas y certificaciones verdes.

En Perú, García (2009) también ha hecho el análisis de estas compras verdes como una contratación en la cual se contemplan requisitos ambientales relacionados con una o varias de las etapas del ciclo de vida del producto a comprar.

Tenemos como Holanda se ha autodenominado el país pionero en la implementación de la CPS (PIANOO, 2017); en 2005 se autoimpusieron la meta de tener el 100% de CPS para 2010, esto lo lograron con la creación de un programa y una política que se centraron específicamente en la

adquisición de productos y servicios que las empresas líderes en el área de medio ambiente podían ofrecer (PIANOO, 2016).

En el análisis hecho por Miranzo (2017) de las últimas directivas —24 y 25— de 2014 de la Unión Europea sobre CPS el enfoque fue a la implementación de aspectos ambientales. El autor menciona cómo dichas directivas son la cuarta generación de normas que incluyen aspectos ambientales que dan las principales herramientas y posibilidades para insertar este tipo de reglas en las diferentes fases del procedimiento; es claro para él que a la fecha no se ha implantado verdaderamente la política verde en la contratación pública, pero asegura que quizá con estas directivas más el documento creado por la Comisión Europea en el 2016, *Buying green: a handbook on green public procurement*, se logren los resultados deseados; sin embargo, debido a su reciente publicación aún no existen evidencias concretas de su implementación.

Para Grandia (2016) los gobiernos utilizan la CPS para reducir los aspectos negativos de la producción y el consumo. Cuanto más sostenibles sean los bienes y servicios que el gobierno compra, mayor será el impacto en el mercado y el medio ambiente.

En un estudio de cómo los funcionarios públicos seleccionan con criterios de sostenibilidad, Gomides (2015) dice que los ciudadanos han intensificado su demanda para que el Estado posea la sostenibilidad a través de acciones y programas, adicionalmente menciona que de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en Johannesburgo, en 2002, vino el concepto de "compras verdes" que se puede entender como la promoción de políticas de contratación pública para fomentar el desarrollo y la difusión de bienes y servicios a favor del medio ambiente.

El análisis de Grandia y Kuipers (2015) es sobre cómo las decisiones de los adquirentes holandeses determinan si se utiliza todo el potencial de la adquisición sostenible, entendidas como las acciones del funcionario para incorporar la adquisición sostenible (ecológica) en el proceso de

adquisición, y concluye que esto ha recibido poca atención por lo que la implementación del concepto aún tiene grandes retos.

3.2.2. Contratación pública verde y social

Ha habido un enfoque renovado en CPS como parte de las estrategias de crecimiento verde. Los debates sugieren que al comprar bienes ambientalmente y socialmente responsables, los gobiernos pueden tener impactos significativos en la transformación de la economía verde como parte de los objetivos de desarrollo sostenible (OECD, 2014).

Se ha ido ampliando la descripción hacia lo social pero no se ha especificado en qué cambia respecto a la contratación verde, lo que se hace es decir que la contratación pública ecológica es un proceso mediante el cual los poderes adjudicadores pretenden adquirir servicios y productos que cumplan los requisitos medioambientales y que ahora esta contratación pública ecológica se ha extendido a la contratación pública sostenible, como una natural pero inexplicada incorporación de consideraciones ambientales y sociales en la adquisición (Uttam, & Le Lann Roos, 2015).

Smith et ál. (2016) han demostrado que las definiciones de las compras públicas verdes o ecológicas (CPV) se centran en los impactos ambientales, mientras que las utilizadas para la CPS son en el mejor de los casos, "difusas" y en el peor, confusas. El ejemplo del sitio web de la UE ilustra esto e incluye un texto explicativo sobre diferencias prácticas entre el CPV y la CPS. Esto sugiere que la mayoría de las autoridades públicas de la UE dan prioridad al CPV pero lo ven situado dentro del contexto más amplio de la CPS. Para demostrar esta confusión han creado el siguiente resumen

Tabla 10. *Comparación de las definiciones de CPS desde la dimensión verde y la social*

Criterios verdes y sostenibles:	La CPS abarca potencialmente una gama de áreas, pero se centra principalmente en aspectos sociales y ambientales.
--	---

Comisión Europea:	CPV significa que las autoridades públicas buscan adquirir bienes, servicios y obras con un impacto medioambiental reducido a lo largo de su ciclo de vida en comparación con bienes, servicios y obras con la misma función primaria que de otro modo serían obtenidos;
	CPS significa que las autoridades públicas buscan lograr el equilibrio adecuado entre los tres pilares del desarrollo sostenible económico, social y medioambiental en la adquisición de bienes, servicios u obras en todas las etapas del proyecto.
Diferencias prácticas:	Muchas autoridades públicas de la UE están aplicando la CPV como parte de un enfoque más amplio de la sostenibilidad en sus compras, que también aborda los aspectos económicos y sociales.

Fuente: Evans (2010)

Por otra parte, como señalan Ahi y Searcy (2013), citados por Smith et ál. (2016), los términos ‘verde’ y ‘sostenible’ se utilizan a menudo indistintamente. Lo que puede generar una ilusión de progreso hacia prácticas de adquisición más sostenibles o incluso una suposición implícita de que las adquisiciones verdes conducirían inevitablemente a un cambio hacia una adquisición más sostenible. Al no abordar estas inconsistencias se podría conducir a confusiones futuras en el desarrollo de la teoría y la práctica (Bratt et ál., 2013; Preuss, 2007).

Además, Akenji (2013) sugiere que la CPV de los gobiernos y las instituciones públicas se asemeja más al consumismo verde, a saber: la producción, la promoción y el consumo preferencial de bienes y servicios sobre la base de sus demandas ambientales, como los sistemas de ecoetiquetado, las normas de producción ecoeficiente, en lugar de la promoción del consumo sostenible (CS), donde el cambio en el comportamiento del consumo debe ir acompañado de un cambio en las infraestructuras sociales y físicas.

Para Rozenwurcel G. & Bezchinsky y Fernández (2011) en el gasto público se puede influir sustancialmente para la adopción del desarrollo sostenible, fomentando la producción y comercialización de bienes y servicios más adecuados en términos sociales y ambientales. Ahora bien, Melissen (2012) muestra como en Holanda el enfoque en requisitos mínimos, que incluye

una distinción estricta entre criterios ambientales y sociales, lo cual está bien; sin embargo, la ausencia de objetivos ambiciosos y específicos a largo plazo han limitado la contribución real de la CPS holandesa al desarrollo sostenible. También nos encontramos con aquellos que tienen en cuenta en su definición solo asuntos sociales (Blay, 2008 y Burzaco, 2016).

Se tienen amplios análisis sobre cómo al hacer participar a las pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs) en la contratación pública, con normas que las protegen cuando participan, estas hacen que el proceso tenga implícita la inclusión social. No obstante, estas empresas tienen un margen de participación menor (García & Bakaikoa, 2014) que cuestiona si estas normas de “privilegio” para MIPYMEs en la contratación pública son los mecanismos para garantizar la sostenibilidad social. Aunque el objetivo es incluir estos criterios de CPS para que permeen el mercado privado y este también incluya dichas reglas en su sistema de mejores prácticas, no existen estudios de la participación de las MIPYMEs en las compras privadas ni en las públicas.

Están también las teorías que fijan la inclusión de personas en condición de discapacidad o grupos vulnerables, que hace que las compras públicas contribuyan a lograr objetivos de política social. Paniagua (2013) afirma que esto no va en desmedro de que el Estado compre en condiciones de mercado, lo que lograría impactar son las políticas de asistencia e integración social y las políticas activas de empleo a los más desfavorecidos.

Otros no definen la CPS, pero sí crean indicadores (Hueskes & Block 2017) debidamente clasificados; al analizarlos se encuentra que contemplan asuntos sociales y ambientales tales como el medio ambiente y los recursos naturales, habitabilidad, salud y comodidad, justicia social y otros. Sin embargo, no contemplan los temas económicos.

3.2.3. CPS con enfoque económico

Aunque varios autores se centran en las cuestiones ambientales de la CPS, hay otros que se manifiestan frente al equilibrio de las cuestiones de sostenibilidad, los asuntos económicos, ambientales, sociales (Lozano, 2008, citado por Witjes & Lozano, 2016) y la dimensión temporal. Sus interconexiones a través de un enfoque holístico han generado un concepto de *economía circular* (Witjes & Lozano, 2016) con el que se ha determinado el abordaje del crecimiento económico, al tiempo que considera la escasez de materias primas y energía (Yuan et ál., 2006), como un nuevo modelo de negocio en crecimiento (Murray et ál., 2017); es conforme estos aspectos que Witjes y Lozano (2016) han construido la siguiente definición de la economía circular en interacción con la CPS: la transformación del material en bienes y servicios útiles a través de la eficiencia de los recursos (Klettner et ál., 2014; Webster, 2013).

La eficiencia de los recursos dentro de la economía circular se logra manteniendo el valor añadido mediante el uso prudente de las materias primas y el consumo de energía en todas las etapas de la cadena de valor (Yuan et al., 2006) y utilizando los productos durante el mayor tiempo posible, lo que elimina los residuos (Bilitewski, 2012). En estudios anteriores se ha encontrado que la CPS se equipara a las compras socialmente responsables (Mansi & Pandey, 2016) con un gran impacto en asuntos ambientales, de seguridad y filantrópicos.

García-Erviti, Armengot-Paradinas, y Ramírez-Pacheco (2015) entienden que el concepto de sostenibilidad incluye las dimensiones ambiental, social y económica, y reconocen que este nuevo análisis de sostenibilidad ha generado un cambio en las metodologías de análisis financiero, ya que en la rentabilidad se ha tenido que incorporar el coste del ciclo de vida.

Sin embargo, en indicadores se encuentran diversos aspectos, para Naser y Concha (2014) en lo económico debe tenerse en cuenta el precio-calidad a lo largo de todo el ciclo de vida del

producto; en lo ambiental se enfocan en el reciclado, la disposición de materiales peligrosos, y en lo social en garantizar condiciones de trabajo justas y en el desarrollo de las comunidades locales.

Se han generado estudios principalmente en Europa sobre las condiciones que evalúan los funcionarios públicos, y cómo estos incluyen o no conceptos de sostenibilidad. Sporrang y Bröchner (2009) analizaron a los funcionarios suecos respecto a selección de diseños de edificios y muestran que una minoría de ellos incluyen criterios relacionados con la sostenibilidad; estos autores describen, entre los conceptos que deberían ser evaluados, los de gestión ambiental, que fueron incluidos por un 30% de sus sujetos estudiados y los del costo del ciclo de vida, que solo el 11% utilizó, a pesar de que el 50% de los municipios tenían una política general para la adquisición de servicios, que suelen incluir la sostenibilidad ambiental.

3.2.4. CPS que incluye las tres dimensiones

En general el concepto de CPS puede definirse como la adquisición más coherente con las necesidades de la autoridad contratante que se dirige activamente a garantizar el equilibrio económico, social y medioambiental. Pacheco y Bastante (2016) la definen como un procedimiento que se centra en la formulación de estrategias equitativas que promuevan la calidad de vida, el uso eficiente de los recursos naturales un sistema efectivo para satisfacer las necesidades humanas, el desarrollo social equitativo, la competitividad económica y la innovación tecnológica.

De otra parte también es definida como un proceso, como lo dice el Grupo de Trabajo de Adquisiciones Sostenibles del Gobierno del Reino Unido (2012):

La adquisición sostenible es un proceso de compra e inversión que tiene en cuenta los impactos económicos, ambientales y sociales del gasto de la entidad. La adquisición sostenible permite a las organizaciones satisfacer sus necesidades de bienes, servicios, obras de construcción y servicios públicos de una manera que logre una relación calidad-precio en toda la vida en términos de generar

beneficios no sólo para la organización sino también para la sociedad y la economía, manteniéndose dentro de la capacidad de carga del medio ambiente¹⁹.

De la anterior definición son partidarios Gaita, Kathrein, Reinaudi y Sappa (2013) y por ello la definen como el proceso mediante el cual los entes públicos se proveen de bienes, servicios e insumos para poder llevar a cabo sus funciones públicas, con el objeto de lograr en el momento de su adquisición el mejor rendimiento del dinero público, no solo desde el punto de vista económico, sino también atendiendo a aspectos sociales y ambientales.

También está quien creen que la CPS (Mansi, 2015) posee un enorme potencial para impactar las preocupaciones socioeconómicas y ambientales, por ello es necesario entender las prácticas sostenibles en una serie de cuestiones, tales como el cambio climático, los desafíos de sostenibilidad, la industrialización inadecuada, las normas deficientes de seguridad y salud, los patrones de consumo y la producción.

Ahora la CPS es definida como la búsqueda de objetivos de desarrollo sostenible a través del proceso de compra y suministro que debe incorporar aspectos sociales, ambientales y económicos (Walker & Brammer, 2012).

Perera (2007) afirmó que la adquisición sostenible debe considerar las consecuencias ambientales, sociales y económicas del diseño, la fabricación y los métodos de producción, del uso de materiales no renovables, de la logística, de las opciones de reciclaje, de la operación, del mantenimiento, de la reutilización, de las capacidades de los proveedores, de la entrega de servicios y de la eliminación de residuos.

¹⁹ Traducción libre. <https://www.nigp.org/docs/default-source/New-Site/global-best-practices/sopsustainableprocurement.pdf?sfvrsn=2>

Burzaco (2016) afirma que lo importante de la CPS es aplicar los 3 enfoques sobre todo teniendo en cuenta: a) un crecimiento inteligente, con inversiones eficaces en educación, investigación e innovación; b) lo sostenible en relación con aspectos medio ambientales como el impulso de una economía baja en carbono y que luche contra el cambio climático, y c) la creación de empleo y la reducción de la pobreza. Encontramos que ella tiene claras las tres dimensiones, y da un paso adicional al determinar los énfasis.

Entre estos tres enfoques, sean como procesos o dimensiones, los autores consideran que es indispensable su interrelación, empero han encontrado (Melissen & Reinders, 2012) que existe un claro déficit en la incorporación de los componentes social y económico, así como en la fusión entre las tres imperativas de la sostenibilidad, por lo cual concluyen que el debate sobre la mejor manera de abordar las interrelaciones e interdependencias de las dimensiones ambientales, sociales y económicas —en la formulación de políticas— está en curso.

3.2.5. Definición de entidades públicas, entidades de derecho internacional público y entidades internacionales de cooperación

El PNUMA de 2015 define las adquisiciones sostenibles como:

un proceso por el cual las organizaciones satisfacen sus necesidades de bienes, servicios, obras y servicios públicos de una manera que sea rentable en toda la vida en términos de Generando beneficios no sólo para la organización, sino también para la sociedad y la economía, minimizando al mismo tiempo los daños al medio ambiente.

El SPP del Reino Unido (2006) definió la adquisición sostenible como:

Un proceso mediante el cual las organizaciones satisfacen sus necesidades de bienes, servicios, obras y servicios públicos de una manera que logre una relación calidad-precio en toda la vida en términos de generar beneficios no sólo para la organización, sino también para la sociedad y la economía.

En Europa la primera definición fue dada en el 2008:

Un proceso mediante el cual las autoridades públicas buscan adquirir bienes, servicios y obras con un impacto medioambiental reducido a lo largo de su ciclo de vida en comparación con bienes, servicios y obras con la misma función primaria que de otro modo se obtendría (Comisión Europea, 2008).

La definición adoptada por el Grupo de Trabajo Internacional en Compras Públicas Sostenibles con base en la política de SPP del Reino Unido (2006) es:

el proceso mediante el cual las organizaciones satisfacen sus necesidades de bienes, servicios, obras y servicios públicos obteniendo el “mejor valor por el dinero gastado” en términos de generación de beneficios no solo para la organización sino también para la sociedad y la economía, al tiempo que se minimizan los daños al ambiente.

[...]

La Contratación Pública Verde (CPV) es una herramienta importante para alcanzar los objetivos de política ambiental relacionados con el cambio climático, la utilización de recursos y el consumo y producción sostenible—especialmente dada la importancia de los gastos del sector público europeo en la adquisición de bienes, obras y servicios (Comisión Europea, 2016. p. 4).

Se ha desarrollado el concepto hasta entenderlo como “la adquisición de bienes y servicios de una manera que asegure que haya el menor impacto en la sociedad y el medio ambiente a lo largo de todo el ciclo de vida del producto” (Meehan & Bryde, 2011).

3.3. Construcción del concepto CPS

Gran parte de la literatura dedicada a describir la compra pública hacia la sostenibilidad centra su análisis en el nivel sistémico, en el que la pregunta central es qué dimensiones son las adecuadas para lograr aportar al desarrollo sostenible una vez se implemente la CPS. Típicamente, esto implica la aproximación a temas como la contratación verde, el aporte social y la implementación de mecanismos para que sea eficiente económicamente (Webster 2013; Klettner 2014; PNUMA 2015).

Actualmente una creciente literatura normativa se ha dedicado a reflexionar sobre la posibilidad de generar una mayor implementación de compras públicas sostenibles mediante la promoción de prácticas de adquisiciones en obras, bienes y servicios (Ahsan & Rahman 2017; Blay 2008; Bratt, Hallstedt, Robèrt, Broman, & Oldmark 2013). Un grupo de autores se concentra en describir las prácticas de los compradores entendidos como los profesionales que ejecutan las compras como una herramienta de transformación cultural de las entidades públicas y privadas y enfatiza en la forma en que las diferencias pueden ser acortadas mediante la inclusión y el reconocimiento de la necesidad para un mundo mejor (Gomides, 2015; Mansi & Pandey, 2016). Por otro lado, otro grupo da como solución una mayor preeminencia a la idea de la creación de normas explícitas que obliguen a las instituciones ya sea a mejorar las compras verdes (Oller 2010; Hueskes, Verhoest, & Block, 2017), a mejorar los indicadores de sostenibilidad (Bratt, 2013) o a mantener y mejorar la compra eficiente (OECD, 2016). Sin embargo, la dicotomía entre estas tres aproximaciones puede ser artificial. Trabajos recientes sugieren la forma en que la promoción de la CPS puede

producir beneficios tanto ambientales, como culturales y económicos en entidades y Estados (Miranzo, 2017), aunque estas promesas han de ser puestas a prueba empíricamente.

El resultado del diseño institucional y del direccionamiento de la cultura de compras instauradas por los países desarrollados determina las formas y opciones de integración de la política de eficiencia contractual, desarrollo sostenible y participación del sector privado en la construcción de un país sostenible y económicamente productivo. Estos retos que se describen a continuación.

Del metanálisis de todos estos artículos tenemos, como se dijo en la introducción de este capítulo, el análisis será conforme la Tabla 7. Demostración de la medición del concepto a través del método suficiente y necesario.

Con ello hemos procedido a determinar que se tendrán en cuenta las siguientes extensiones en cada dimensión que se presentan a continuación.

Tabla 11. *Extensiones a tener en cuenta para cada una de las dimensiones de CPS*

Ambiental - A	Social - S	Económica - E
Biodiversidad	Empleo digno	Crecimiento económico
Cambio climático	Trabajo infantil	Eficiencia
Contaminación	Empleo incluyente	PIB
Disposición de residuos	Niñez	Sostenimiento del consumo
Equilibrio ecológico	Salud	
Reciclaje	Educación	
Recursos agotables	Derechos humanos	
Recursos renovables	Equidad	
Vertimientos	Ética	
	Pobreza	
	Calidad de vida	

Fuente: Propia

En esas tablas se puede observar el comportamiento de los índices por dimensión, de acuerdo a la clasificación planteada, donde si el artículo contempla todas las dimensiones o en cada una de ellas más del 50% de las extensiones se le ubica en el cuadrante de alto en suficientemente definido,

si está entre el 30% y el 50% se clasifica en el cuadrante de medianamente definido y si está entre el 0% y el 30% se le ubica en el cuadrante de baja definición.

Cuando el artículo considere que el o los componentes de sostenibilidad que está tratando son indispensables para la contratación pública se ubicará en altamente necesario, si cree que es importante se le ubicará en medianamente necesario y si la sostenibilidad no es considerada indispensable o su dimensión en la contratación pública no es preponderante se le ubicará en baja necesidad.

Se ha clasificado cada concepto conforme las dimensiones de cada categoría.

Tabla 12. *Puntaje total de los artículos analizados conforme metodología suficiente y necesaria*

<u>Suficiente</u>	A	A-S	A-S-E	A	A-S	A-S-E	A	A-S	A-S-E
Alta							6	3	0
							6	3	0
Media						4	0	7	10
						1	0	3,5	5
Baja						6	8	5	4
						0	0	0	0
	Baja			Media			Alta		
							<u>Necesaria</u>		

A: Ambiental A-S: Ambiental y Social A-S-E: Ambiental, Social y Económica
Fuente: Propia

Para analizar cantidad de artículos conforme la clasificación en suficientemente y necesaria, la cual se ha multiplicado conforme lo señalado en la Tabla 6.

Tabla 13. *Análisis de cantidad de artículo por categoría y su resultado de la multiplicación*

Categoría	Número de artículos	Puntaje total
Suficiente * Necesario baja	0	0

Suficiente media * Necesario baja	0	0
Suficiente media * Necesario baja	0	0
Suficiente baja * Necesario media	6	0
Suficiente baja * Necesario alta	17	0
Suficiente media * Necesario media	4	1
Suficiente media * Necesario alta	17	8.5
Suficiente alta * Necesario media	0	0
Suficiente alta * Necesario alta	9	9

Fuente: Propia

De la anterior tabla encontramos está definido en una media y que su necesidad es alta, por tanto debemos analizar en qué dimensiones se encuentra tal definición, asunto que realizamos en la siguiente tabla:

Tabla 14. *Análisis de los artículos por dimensiones*

Dimensión	Total Artículos	Categoría	No. Artículos
Ambiental A	14	Suficiente Necesaria alta	6
		Suficiente baja	8
		Necesario alta	
Ambiental-Social A-S	15	Suficiente Necesaria alta	3
		Suficiente media	7
		Necesario alta	
		Suficiente baja	5
		Necesaria alta	
Ambiental-Social-Económica A-S-E	24	Suficiente media	4
		Necesaria media	
		Suficiente baja	6
		Necesaria media	
		Suficiente media	10

		Necesaria alta	4
		Suficiente baja	
		Necesaria alta	

Fuente: Propia

Los hallazgos presentados aquí ofrecen una ruta replicable de interpretación, y un conjunto de categorías teóricas de visiones y opiniones de los doctrinantes y las normas, manuales o reglas en países europeos principalmente sobre el concepto de CPS basado en sus prácticas y expectativas internacionales, que pueden apoyar los esfuerzos de otros académicos para comprender mejor el contexto de las entidades públicas, los mecanismos de implementación de los procesos de contratación pública, los esfuerzos para incluir los criterios sostenibles y cómo deben arraigarse. Sobre la base de estos resultados se pueden generar hipótesis para operacionalizar la CPS y convertirla en una herramienta eficaz para comprender y finalmente implementar algunos de los criterios del desarrollo sostenible en países como Colombia.

Adicionalmente, estos hallazgos contribuyen a un creciente esfuerzo por fundamentar empíricamente y apoyar el diseño de la política de compras sostenibles y la producción académica al respecto. Por ejemplo, sugieren que la compra sostenible debe orientarse mucho más a la promoción y el mejoramiento de los criterios ambientales (Oller, 2010) y la formación eficiente de determinados grupos de compras (Gomides & Coelho, 2015). Además, los resultados sugieren que una orientación hacia los criterios sociales puede ser más propicia para proporcionar a los autores individuales oportunidades de reconocer la responsabilidad y ayudar a superar los desequilibrios de la sociedad, promoviendo así activamente la inclusión de la equidad en los asuntos sociales.

Cuanto más específicamente la política reconozca las normas o manuales particulares —en lugar de enfoques de recomendación más eficaz— podrá producir resultados con los enfoques necesarios para realizar contrataciones con impacto sostenible.

Además, se pueden extraer una serie de lecciones específicas de este análisis exhaustivo basado en el marco de la contratación pública. Este marco ayuda a mostrar lo que se evidencia en los artículos cuando se trata de ver el impacto de la sostenibilidad. Los hallazgos de este trabajo ilustran que los doctrinantes parecen adoptar perspectivas ambientales, sociales y económicas con mucha más frecuencia que los que se enfocan únicamente en los asuntos ambientales o sociales (tabla 14). Los primeros parecen preocuparse más por que se tengan las tres dimensiones y una adecuada relación entre ellas, que por tener solo dimensiones verdes o verde y social. De hecho, solo unos pocos artículos explicaron explícitamente la CPS como un proceso que trata temas ambientales y sociales (tabla 14). Además, las referencias a lo ambiental o lo verde individualmente son relativamente escasas en comparación con la combinación de este con las otras dimensiones en la CPS (tabla 14).

Así mismo, los resultados sugieren que los tratadistas parecen preferir iniciativas dirigidas a trabajar con todas las dimensiones en lugar de enfoques individuales, aun cuando estos estén suficientemente definidos (tabla 13). En cuanto a la profundidad de las relaciones de las dimensiones asociadas con la CPS, los conceptos se quedan cortos de visiones idealistas de cohesión y armonía, lo que refleja un enfoque realista centrado en la implementación paulatina y la obtención de resultados a mediano y largo plazo. Lo que tienen en común es que esperan mejoras en las compras y aportes al desarrollo sostenible a fin de proporcionar los cambios fundamentales para llegar al uso de bienes y servicios sostenibles. Esto subraya la necesidad no solo de trabajar al nivel de las dimensiones individualmente, sino también de explicar las condiciones estructurales en las que debe implementarse la CPS, es decir, los tratadistas esperan que la CPS se aborde desde aspectos de compras públicas, además de políticas específicas para la implementación y parámetros de calificación de la CPS. En este sentido, debe hacerse evidente la coincidencia y

coherencia de la CPS con las estrategias de desarrollo, ya que el fortalecimiento de las dimensiones ambientales, sociales y económicas parecen estar relacionadas con la mejora de la eficiencia para que las compras lleguen a ser sostenibles. A pesar de la larga duración de la incorporación de la sostenibilidad en las compras públicas, los análisis de los tratadistas son muy esperanzadores en general (tabla 13 columna 2) y transmiten la confianza de que la sostenibilidad se hará una política y se implementará.

Tabla 15. *País de origen de los artículos, de la publicación, o el país analizado si es diferente a la nacionalidad del autor*

País o región	Cantidad de artículos
España	8
Unión Europea	8
América Latina	3
Australia	3
Holanda	3
Reino Unido	3
Brasil	2
Colombia	2
Suiza	2
Argentina	1
Bélgica	1
Canadá	1
China	1
India	1
Lituania	1
México	1
Mundo	1
Perú	1
Suecia	1

Fuente: Propia

De los artículos analizados para la creación del concepto central hemos creado la anterior tabla que muestra los países o regiones analizadas, en ella no se incluyeron los artículos que se refieren

al desarrollo sostenible o el derecho ambiental, mas sí están los que analizan la contratación pública verde o la contratación pública con responsabilidad social o la economía circular.

Estos hallazgos son importantes por muchas razones. En primer lugar, sugieren que para los tratadistas de los países analizados (tabla 14) la CPS está ligada a políticas concretas para introducir a las entidades públicas compradoras y a los vendedores del sector privados en la adopción de reformas en las políticas de contratación y para proporcionar los fundamentos materiales para tal cambio. No profundizar en el concepto o en las dimensiones no ocupa un lugar prominente entre las preocupaciones de los trabajos académicos, mientras que una visión de un futuro con normas claras y un compromiso de los Estados para la implementación parece ser mucho más relevante. Como se sugiere en estos hallazgos, los tratadistas fijan sus esperanzas en la CPS como un instrumento práctico para superar los déficits estructurales e institucionales que mejorarán el medio ambiente y las condiciones sociales que redundarán en beneficio de lograr un mundo sostenible.

En segundo lugar, tal vez como resultado de cómo un concepto de tal duración ha agotado deseos idealistas, los hallazgos apuntan a una disposición positiva hacia la implementación de algunas condiciones o la conformidad la implementación con algunos cambios, más que hacia la ambición de que la contratación pública implemente en un cien por cien las dimensiones. Esto puede ser el resultado de una prolongada frustración con los esfuerzos por incluir el concepto sostenible dentro de los criterios de calificación o adjudicación; un contexto en el que es más probable que los tratadistas y las entidades internacionales abandonen las demandas de reformas integrales y de cambio en toda la contratación. Lo anterior se apoya en el hecho de que las regiones que han experimentado mayor intensidad en lograr estos cambios que otras son más propensas a adoptar expectativas mínimas y abstenerse de enfoques absolutistas. En este sentido, los artículos

que realizaron encuestas de implantación de las normas de CPS a los operadores de compras públicas revelaron pocos cambios en los pliegos y las adjudicaciones.

Tercero, el contexto institucional actual para la CPS en Colombia —y en muchos otros países— no parece corresponder con lo que la gente cree que es necesario para el desarrollo sostenible. Mientras que el actual marco de políticas y el debate se basa en el supuesto de que la contratación pública debe buscar la eficiencia (OCDE, 2016) y sobre todo evitar la corrupción, los países que la han implementado a gran escala creen que esta es la solución a largo plazo (Melissen & Reinders, 2012).

Por supuesto, esto no es incompatible con los mecanismos de transparencia y eficiencia institucional; sin embargo, sí puede contribuir si se agreguen a las políticas o estrategias que se están preparando para la reforma de las leyes colombianas de contratación pública. Adicionalmente, sugiere un acento faltante en los diseños actuales de políticas de contratación pública. Cabe destacar que los hallazgos no sugieren ninguna diferencia significativa entre los países desarrollados y los que estamos en esa vía en términos de sus opiniones y preferencias; la creación de estas políticas a través de leyes impacta los resultados de implementación menos de lo que se esperaba (Stephen & Helen, 2011) o impregna a los compradores en general en un efecto de derrame hasta tal punto que nivela las preferencias de los vendedores privados.

Conclusiones

Los países y especialmente los organismos multilaterales se han preocupado y ocupado de la disyuntiva de difícil gestión que es tener un equilibrio entre el progreso económico, el debido desarrollo de los seres humanos y la conservación del medio ambiente, se ha tenido claro que en las sociedades los individuos tienen necesidades que suplir y que el objetivo común es la preservación del medio ambiente, lo cual dio origen al DS. Es por ello que con el avance en el estudio del DS se llegó a definir que el consumo-compra es un determinante en la búsqueda de cumplir las metas de sostenibilidad, de ahí que al ser las entidades públicas parte fundamental del mercado, ya que son uno de los compradores más importantes lo cual es demostrable al encontrar cifras como las del caso colombiano donde el 12.5% del PIB es de las compras públicas, los gobiernos son determinadores de las reglas de los mercados, por ello se hace necesario que estas compras públicas implementen las dimensiones ambientales, sociales y económicas, que constituyen la CPS.

Los análisis para cubrir las necesidades básicas de todos, de lo que claramente estamos muy lejos conforme a los índices de pobreza oficiales, para dejar un planeta que disfrutar o al menos que sirva para las generaciones futuras, con lineamientos éticos, y que también sea eficiente con los sistemas económicos actuales basados en la propiedad privada, es lo que se ha denominado el DS, el concepto que contiene los tres pilares o como las hemos llamado en este trabajo las tres dimensiones que son ambiental, social y económica.

Con la creación del Grupo de Trabajo en Compras Públicas Sostenibles en el año 2002 se tiene un método de análisis de marco legal, cifras y una propuesta de implementación. Siendo estas herramientas para que en el proceso de cada país se integren las dimensiones ambientales, sociales y económicas, que pueden encontrarse concomitantes o no.

En Colombia, los antecedentes legislativos de la contratación pública evidencia la ausencia de previsiones ambientales, sociales y económicas de manera integral, ya que en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2011, no se plasman estas dimensiones; las normas que incorporaron algunos asuntos sociales son decretos reglamentarios que permiten una discriminación positiva a proponentes que empleen a personas en condición de discapacidad y en lo económico – social al tener unos criterios de preferencia o protección a MYPYMEs, para lo ambiental encontramos las resoluciones que tratan sobre producción limpia, uso, recolección y disposición final. Existen guías y políticas que muestran las actuaciones emprendidas por las entidades públicas colombianas como mecanismos que permitan introducir en la contratación pública estas dimensiones ambientales y sociales, y las recomendaciones internacionales de organismos como la OECD respecto a lo económico entendido como eficiencia, todo esto encaminado a la consecución de estos objetivos.

El hecho que las dimensiones ambiental, social y económica adolezcan de integralidad a lo largo de la norma de contratación y, de este modo, no se regule la capacidad y solvencia que los proponentes deban demostrar en este asunto concreto, hacen que sea menor impacto positivo que se sabe tiene la estado en el mercado, perdiendo un gran espacio ya que es el estado quien más puede hacer efectivo el principio de DS.

La prioridad de una contratación pública más eficiente sigue estando presentes, y esto debe estar apoyado en el progreso social y el respeto al medio ambiente, los doctrinantes y los países europeos señalan que para lograr este objetivo la CPS es una gran herramienta. Es por ello que los esfuerzos de implementar la CPS en el caso colombiano deben enfocarse primero por las dimensiones social y económica, que incluye la ética y la eficiencia; al incluirlos se genera mayor impacto en la transparencia, con ella se combate la corrupción y se logran ahorros significativos para implementar las tres dimensiones de la CPS.

La contratación pública puede ayudar significativamente en el cumplimiento del objetivo de DS, por ello es un instrumento autentico que impacta el mercado este estudio es un buen punto de partida para una futura comparación sistemática con otros contextos de CPS que respondan a estas preguntas: ¿las implementaciones de otros países coinciden o difieren con la forma en que se ha tratado este asunto en Colombia, ¿en qué medida debe legislarse sobre este asunto y sus mecanismos de implantación?, ¿cuál ha sido la experiencia de otros países en relación con la aparente dicotomía entre las normativas de CPS y las prácticas? y ¿cómo puede el trabajo académico y el diseño de políticas públicas captar mejor las complejidades que marcan los contextos de sostenibilidad?

En la construcción del concepto de CPS nos encontramos que a los autores no los interesa profundizar en el concepto o en las dimensiones, ellos tratan con indiferencia si el concepto tiene una, dos o tres dimensiones, lo importante es que contemplé una de ellas. Lo que resulta fundamental para los académicos es un futuro con normas claras y un compromiso de los Estados para su implementación. Sus esfuerzos y esperanzas están en que la CPS sea un instrumento práctico para superar los déficits estructurales e institucionales que mejorarán el medio ambiente y las condiciones sociales que resultarán en un mundo sostenible.

Los tratadistas que se enfocaron en los operadores de las compras públicas realizaron encuestas en la mayoría de los casos de estudio, encontrando que a pesar de las normas de CPS los operadores revelaron pocos cambios o poca influencia de las dimensiones sostenible en los pliegos y en las adjudicaciones y que lo económico sigue siendo un factor determinante. Esto lleva a concluir que si bien hace falta una política unificadora, también es cierto que el éxito para la CPS depende de la apropiación que hagan los operadores. Además se espera que la implementación sean sea

paulatina y no absoluta en tanto los países que mayores avances han sido aquellos con expectativas mínimas y sin cambios completos en la contratación pública.

El hecho que se evidencien desajustes entre la opinión de los tratadistas, el marco teórico y normativo, y la implementación, medición y opinión de los operadores compradores no es una razón por sí misma para descartar la fórmula de implementación por un ajuste normativo o un manual de obligatorio cumplimiento. Uno de los principios de los estudios es que muestran analíticamente las aspiraciones de la mayoría de los sistemas normativos: evitar legislar sobre sueños y aspirar a legislar sobre metas realizables. Los tratadistas y las agencias internacionales ofrecen importantes ideas a las entidades públicas que buscan sembrar las semillas de un desarrollo sostenible y duradero, que pueda poner en práctica los acuerdos internacionales en asuntos ambientales, sociales sin dejar de cumplir con las metas de ser financieramente eficientes.

Con todos estos análisis encontramos que la CPS es que asuntos ambientales, sociales y económicos sean tenidos en cuenta en la forma en que consume el estado, sin ser indispensable que cada proceso cumpla con toda su extensión pero sí que uno de las tres dimensiones este presente.

Bibliografía

- Ahi, P., & Searcy, C. (2013). A comparative literature analysis of definitions for green and sustainable supply chain management. *Journal Of Cleaner Production*, 52329-341.
Doi:10.1016/j.jclepro.2013.02.018
- Ahsan, K., & Rahman, S. (2017). Green public procurement implementation challenges in Australian public healthcare sector. *Journal Of Cleaner Production*, 152181-197.
doi:10.1016/j.jclepro.2017.03.055
- Amaya Navas, O. (2002). *La Constitución Ecológica de Colombia*. Bogotá: Ediciones Universidad Externado de Colombia.

- Bárcenas, R. (2002). Contexto de Descubrimiento y Contexto de Justificación: Un Problema Filosófico en la Investigación Científica. *Acta Universitaria*, Vol 12, Iss 2, Pp 48-57 (2002), (2), 48
- Beláustegui, V. (2011). Las compras públicas sustentables en América Latina. Estado de avance y elementos clave para su desarrollo. *Red Interamericana de Compras Gubernamentales: Programa ICT4GP. Documento de Trabajo*, (3).
- Belbey, R. (septiembre, 2013). *Las Compras Públicas Sustentables. Criterios de Sustentabilidad. Consideraciones para su implementación. Beneficios*. Ponencia presentada en el XXII Congreso Nacional de Tribunales de Cuentas, La Rioja, Argentina.
- Bezchinsky, G., & Fernández, M. L. (2011). Compras públicas sustentables en América Latina y el Caribe. *La economía política de las reformas de los sistemas de compras públicas en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín e International Development Research Centre.
- Bilitewski, B. (2012). The Circular Economy and its Risks. *Waste Management*, 32(1), 1-2. doi:10.1016/j.wasman.2011.10.004
- Blay, M. Á. B. (2008). Hacia una contratación pública socialmente responsable: las oportunidades de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, (10), 211-252.
- Burzaco Samper, M. (2016). Contrataciones públicas socialmente responsables: la necesidad de reconsiderar el potencial de la contratación pública en la consecución de objetivos sociales. *Revista de Economía Publica, Social y Cooperativa*, (86), 281-310.

- Brammer, S., & Walker, H. (2011). Sustainable procurement in the public sector: An international comparative study. *International Journal of Operations & Production Management*, 31(4), 452-476.
- Bratt, C., Hallstedt, S., Robèrt, K., Broman, G., & Oldmark, J. (2013). Assessment of criteria development for public procurement from a strategic sustainability perspective. *Journal Of Cleaner Production*, 52309-316. doi:10.1016/j.jclepro.2013.02.007
- CEPAL. (1991) *El Desarrollo Sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente*. Santiago de Chile.
- Colombia Compra Eficiente (2014a). *Manual para el manejo de los incentivos en los Procesos de Contratación*. Recuperado de <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pliegos-tipo/manuales-y-guias/manual-de-incentivos-en-procesos-de-contratacion>.
- Colombia Compra Eficiente, (2014b). *La gerencia en la contratación*. Recuperado de <https://www.colombiacompra.gov.co/content/la-gerencia-en-la-contratacion>
- Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, & Dirección General de Ecosistemas. (2001). *Política nacional ambiental para el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares de Colombia*.
- Colombia, Ministerio del Medio Ambiente de Colombia. (2010). *Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible*. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- Colombia, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2013). *Guía Conceptual y Metodológica de la compras públicas sostenibles*. Bogotá D.C.: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

- Comisión Europea (2008). "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Brussels, Public Procurement for a Better Environment" *COM*, 400(2).
- Comisión Europea, (2016). *Buying green: a handbook on green public procurement*. Brussels/Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- Duque, J. F. (2017) Contratación pública estratégica, socialmente responsable y competitiva.
- Espinel Bernal, O. O. (2016). Formación ciudadana y educación en derechos humanos. Análisis desde una ontología del presente. *Pedagogía y Saberes*, (45), 53-64.
- Estenssoro Saavedra, J. (2007). Antecedentes para una historia del debate político en torno al medio ambiente: la primera socialización de la idea de crisis ambiental (1945 - 1972). *Universum (Talca)*, 22(2). Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.4067/s0718-23762007000200007>
- Evans, L. et ál. (2010). "National Green and Sustainable Public Procurement Criteria and Underlying Schemes, European Commission" En *Didcot Report written by AEA Technology for DG Environment*. Reporte final AEA Group.
- Force, S. P. T. (2006). Procuring the Future-Sustainable Procurement National Action Plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force. Recuperado de https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/69417/pb11710-procuring-the-future-060607.pdf
- Fortunato, N. (2005). El territorio y sus representaciones como recurso turístico: Valores fundacionales del concepto de "parque nacional". *Estudios y perspectivas en turismo*, 14(4), 314-348. Recuperado de

http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17322005000400002&lng=es&tlng=es

- Gaita, C., Kathrein, C., Reinaudi, R., & Sappa, J. R. (2013). *Compras Públicas Sustentables: Estrategias de Control*. Ponencia presentada en el XXII Congreso de Tribunales de Cuentas, Órganos y Organismos de Control Público de la República Argentina. La Rioja
- García Paz, J. (2012). Las compras verdes, una práctica sustentable y ecológica: posibilidad de su aplicación en el Perú. *Contabilidad y Negocios*, 4(7), 39-52.
- García-Erviti, F., Armengot-Paradinas, J., & Ramírez-Pacheco, G. (2015). El análisis del coste del ciclo de vida como herramienta para la evaluación económica de la edificación sostenible. Estado de la cuestión. *Informes de la Construcción*, 67(537), 056.
- García, J.M. & Bakaikoa, B. (2014). El papel de la Economía Social en la contratación pública del Gobierno vasco entre 2010 y 2012. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (82), 207-232.
- Garrido, F. J. (coord.). (2005). *Desarrollo sostenible y agenda 21 local*, Madrid: Editorial Cimas.
- Gomides do Couto, H. L., & Coelho, C. (2015). Factores críticos no comportamento do gestor público responsável por compras sustentáveis: diferenças entre consumo individual e organizacional. *Revista Brasileira De Administração Pública*, 49(2), 519-543.
- Goertz, G. (2006) *Social science concepts*. Princeton: Princeton University Press.
- Grandia, J. (2016). Finding the missing link: examining the mediating role of sustainable public procurement behaviour. *Journal Of Cleaner Production*, 124183-190.
doi:10.1016/j.jclepro.2016.02.102

- Grandia, J., Steijn, B., & Kuipers, B. (2015). It is not easy being green: Increasing sustainable public procurement behaviour. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 28(3), 243-260.
- Hueskes, M., Verhoest, K., & Block, T. (2017). Governing public–private partnerships for sustainability. An analysis of procurement and governance practices of PPP infrastructure projects. *International Journal Of Project Management*.
Doi:10.1016/j.ijproman.2017.02.020
- Historiambiental: Historia Ambiental en América Latina y Colombia*. (2016). Recuperado de <http://www.humanas.unal.edu.co/historiambiental/historia-ambiental-en-america-latina-y-colombia/>
- Kanapinskas, V., Plytnikas, Ž., & Tvaronavičienė, A. (2014). In-house procurement exception: threat for sustainable procedure of public procurement? *Journal Of Security & Sustainability Issues*, 4(2), 147. Doi:10.9770/jssi.2014.4.2(4)
- Klettner, A., Clarke, T., & Boersma, M. (2014). The governance of corporate sustainability: Empirical insights into the development, leadership and implementation of responsible business strategy. *Journal Of Business Ethics*, 122(1), 145-165. Doi:10.1007/s10551-013-1750-y
- Lozano, R. (2008). Envisioning sustainability three-dimensionally. *Journal Of Cleaner Production*, 16, 1838-1846. Doi:10.1016/j.jclepro.2008.02.008
- Maihold, G. & Urquido, V. (coords.) (1990). *Diálogo con nuestro futuro común*. México, D.F: Fundación Friedrich Eber.

- Mansi, M. (2015). Sustainable procurement disclosure practices in central public sector enterprises: Evidence from India. *Journal Of Purchasing And Supply Management*, 21,125-137. Doi:10.1016/j.pursup.2014.12.002
- Mansi, M., & Pandey, R. (2016). Impact of demographic characteristics of procurement professionals on sustainable procurement practices: Evidence from Australia. *Journal Of Purchasing And Supply Management*, 22, 31-40. Doi:10.1016/j.pursup.2015.06.001
- Melissen, F., & Reinders, H. (2012). A reflection on the Dutch sustainable public procurement programme. *Journal of Integrative Environmental Sciences*, 9(1), 27-36.
- Mill, J. S. (1861). Representative government. En *Three Essays*. Oxfor: Oxford University Press.
- Miranzo Díaz, J. (2017). Hacia una administración pública sostenible: novedades en la legislación europea de contratación pública. *Actualidad Jurídica Ambiental*, (64), 3-46.
- Moreno, H. (2006). Contratación Sostenible. *Perspectivas del derecho ambiental en Colombia*. Universidad del Rosario.
- Murray, A., Skene, K., & Haynes, K. (2017). The circular economy: An interdisciplinary exploration of the concept and application in a global context. *Journal Of Business Ethics*, 140(3), 369-380. Doi:10.1007/s10551-015-2693-2
- Naser, A., & Concha, G. (2014). Rol de las TIC en la gestión pública y en la planificación para un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe.
- NFC, E. A., & del Capítulo, N. A. F. 1. *International Studies Quarterly*, 46(1), 1-9.
- Nussio, E. (2012). La vida después de la desmovilización: Percepciones, emociones y estrategias de exparamilitares en Colombia. Bogotá: Ediciones Uniandes
- OECD. (2014). *Green growth indicators for agriculture: A preliminary assessment, OECD green growth studies*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264223202-en>

- OECD (2016). *Toward Efficient Public Procurement in Colombia, making the difference*. OECD Publishing. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252103-en>
- OECD. (2017) *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017. El tamaño de la contratación pública*. OECD Publishig. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264266391-es>
- OECD & B. I. D. (2014). *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2014*. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264211636-es>
- Olider, O. S. (2008). *Conservación de recursos naturales*. Mexico: Editorial Pax México.
- Oller, M. (2010) “La inclusión de cláusulas ambientales en la contratación pública”. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, 1(1) pp 1-34.
- Pacheco-Blanco, B., & Bastante-Ceca, M. (2016). Green public procurement as an initiative for sustainable consumption. An exploratory study of Spanish public universities. *Journal Of Cleaner Production*, 133648-656. Doi:10.1016/j.jclepro.2016.05.056
- Paniagua, Manuel (2013). Las empresas de inserción sociolaboral y las cláusulas sociales en la contratación pública: dos instrumentos necesarios para la innovación social hacia el desarrollo. *REVESCO: Revista de Estudios Cooperativos*, (112), 176-212.
- Pierri, N. (2005). Historia del concepto de desarrollo sustentable. *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*, 27-79. Colección América Latina y el Nuevo Orden Mundial. México: Miguel Ángel Porrúa, UAZ, Cámara de Diputados LIX Legislatura
- Pierri, N. & Foladori, G., (2005). *¿Sustentabilidad?*. México, D.F.: Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Estados Unidos Mexicanos.
- PIANOO. Professioneel en Innovatief Aanbesteden, Netwerk voor Overheidsopdrachtgevers - Action plan for Responsible and Sustainable Procurement by governments 2015-2020.

- PNUMA. (2002). *GEO-3: Global Environment Outlook*. Recuperado de <http://www.unep.org/geo/sites/unep.org.geo/files/documents/synthesis.pdf>
- PNUMA. (2009). *Preguntas frecuentes, el proceso de Marrakech*. Recuperado de <http://www.unep.fr/scp/marrakech/pdf/0904-UNEP-marrakech-brochure-SP.pdf>
- PNUMA. (2012). *Implementando compras públicas sostenibles: Introducción al Enfoque del PNUMA*. Recuperado de http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/compras_p%C3%BAblicas/SPPguidelines_SP_27_07_12.pdf
- PNUMA. (2012) Análisis marco legal para la inclusión de las compras públicas sostenibles Colombia. Recuperado de <http://www.unep.fr/scp/procurement/pilotcountries/files/ColombiaLR.pdf>
- Preuss, L. (2007). Buying into our future: Sustainability initiatives in local government procurement. *Business Strategy & The Environment*, 16(5), 354-365. Doi:10.1002/bse.578
- Producciónlimpia.org,. (2007) *Compras sostenibles*. Recuperado de <http://www.produccionmaslimpia.org/documentos/memorias/PLYCS/RICARDO/presentaci%C3%B3n%20Compras.pdf>
- Provencio, E. (julio-agosto, 2002). La cumbre de Johannesburgo o el desarrollo a la defensiva. *Monthly Review*, 23(3).
- Rainville, A. (2016). Standards in green public procurement – A framework to enhance innovation. *Journal Of Cleaner Production*. Doi:10.1016/j.jclepro.2016.10.088
- Rodas Monsalve, J. C. (1995). *Fundamentos constituciones del derecho ambiental colombiano*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

- Rodríguez, G. A. (2009). La autonomía y los conflictos ambientales en territorios indígenas. *Conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia*, 57. Bogotá: Centro de Cooperación al Indígena CECOIN.
- Rodríguez, S. (2017). *Análisis de la normatividad colombiana en materia contractual frente a la lucha contra la corrupción*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Rozenwurcel G. & Bezchinsky G. (2011) *La economía política de las reformas de los sistemas de compras públicas en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín, International Development Research Centre.
- Ruparathna, R., & Hewage, K. (2015). Sustainable procurement in the Canadian construction industry: Current practices, drivers and opportunities. *Journal Of Cleaner Production*, 109(Special Issue: Toward a Regenerative Sustainability Paradigm for the Built Environment: from vision to reality), 305-314. Doi:10.1016/j.jclepro.2015.07.007
- Schneider, C. Q. (2008). Necessary Conditions: Theory, Methodology, and Applications. *Journal Of Politics*, 70(1), 279-282.
- Serrano-Pinilla, F. (2011). El derecho de la competencia como mecanismo para garantizar rivalidad en las licitaciones públicas e impulsar el crecimiento económico. *International Law: Revista Colombiana De Derecho Internacional*, (19), 147-182.
- Smith, J., et ál. (2016). Balancing competing policy demands: The case of sustainable public sector food procurement. *Journal Of Cleaner Production*, 112(Part 1), 249-256. Doi:10.1016/j.jclepro.2015.07.065
- Sporrong, J., & Bröchner, J. (2009). Public procurement incentives for sustainable design services: Swedish experiences. *Architectural engineering and design management*, 5(1-2), 24-35.

Sotomayor, A. C. (2008). Los métodos cualitativos en la ciencia política contemporánea: Avances, agendas y retos. *Política y gobierno*, 15(1), 159-179.

Transparencia Internacional. (2006). Ponencias presentadas en las Convenciones Anticorrupción. Lo que la sociedad civil puede hacer para que funcionen. Berlín, Alemania. Recuperado de https://www.transparency.org/whatwedo/publication/convenciones_anticorruption_en_america_lo_que_la_sociedad_civil_puede_hacer

Transparencia Internacional, (2013). *Barómetro Global de la Corrupción 2013. Informe Colombia*. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/AFFED0F36CD878B205257CD0005E90DA/\\$FILE/Barometro_global_corrupci%C3%B3n2013_colombia.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/AFFED0F36CD878B205257CD0005E90DA/$FILE/Barometro_global_corrupci%C3%B3n2013_colombia.pdf)

UK, Department for Environment, Food and Rural Affairs. Procuring the Future – the report of the UK Sustainable Procurement Task Force (2006).

ONU. (2016). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Recuperado de <Http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

PNUMA. (2007). *4º Reunión de Expertos sobre Consumo y Producción Sustentable de América Latina y el Caribe, documento preparatorio*. Recuperado de http://www.unep.fr/scp/marrakech/consultations/regional/pdf/Regional_Meeting_Brazil2007_BackgroundPaperSPANISH.pdf

PNUMA. (2008). *Planning for change guidelines for National Programmes on Sustainable Consumption and Production*. Nairobi: United Nations Environment Programme.

PNUMA. (2016). *GEO-3: global environment outlook*. Recuperado de <http://www.unep.org/geo/geo3/spanish/040.htm>

- Uttam, K., & Le Lann Roos, C. (2015). Competitive dialogue procedure for sustainable public procurement. *Journal Of Cleaner Production*, 86, 403-416.
doi:10.1016/j.jclepro.2014.08.031
- Valenzuela, M. (2011). El enfoque teórico conceptual de los populismos en América Latina. *Estudios Avanzados*, (12), 105-123.
- Valencia, P. F. (2011). Consideraciones sobre la contratación pública sostenible ("verde").. *Derecho PUCP*, (66), 335-350.
- Vásquez Avellaneda, D. M. (2011). *Concepto y garantías del derecho al ambiente sano en la Constitución Política de Colombia* (Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador). Recuperado de <http://hdl.handle.net/10644/3064>
- Walker, H., & Brammer, S. (2012). The relationship between sustainable procurement and e-procurement in the public sector. *International Journal Of Production Economics*, 140(Sustainable Development of Manufacturing and Services), 256-268.
Doi:10.1016/j.ijpe.2012.01.008
- Webster, K. (2013). What might we say about a circular economy? Some temptations to avoid if possible. *World Futures: Journal Of General Evolution*, 69(7-8), 542-554.
Doi:10.1080/02604027.2013.835977
- Winks, R. W. (1996). The National Park Service Act of 1916: A contradictory mandate. *Denv. UL Rev.*, 74, 575.
- Witjes, S., & Lozano, R. (2016). Full length article: Towards a more Circular Economy: Proposing a framework linking sustainable public procurement and sustainable business models. *Resources, Conservation & Recycling*, 112, 37-44.
Doi:10.1016/j.resconrec.2016.04.015

Jurisprudencia

Colombia. Consejo de Estado. (Sala de lo contencioso administrativo, sección tercera), Expediente acumulado 24715 de 2007 de 3 de diciembre.

Colombia. Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. Sentencia de junio 17 de 1992. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. (Sentencia Número T-411-92).

Colombia. Corte Constitucional. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia de noviembre 21 de 1994. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa. (Sentencia Número C-519-94).

Colombia. Corte Constitucional. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia de abril 1 de 1998. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. (Sentencia Número C-126-98).

Colombia. Corte Constitucional. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia de febrero 17 de 1994. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. (Sentencia Número C-058-94).

Colombia. Corte Constitucional. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia de mayo 7 de 2002. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería. (Sentencia Número C- 339-02).

Colombia. Corte Constitucional. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia de agosto 24 de 2011. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. (Sentencia Número C-632-11).

Colombia. Corte Constitucional. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia de marzo 5 de 2014. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos. (Sentencia Número C-123-14)

Colombia. Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. Sentencia de febrero 20 de 2015. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio. (Sentencia Número T-080-15).

Anexo 1

Evaluación del estado complementario para el grupo de compra sostenible – cumbre de Marrakech

A. Información sobre la persona y la organización/departamento que él o ella representa

1. Enumere sus diplomas académicos (Marque todas las opciones que apliquen)

Enumere todos los diplomas educativos que posee Diplomas

1. Secundaria
2. Terciaria
3. Universitaria
4. Master
5. Doctorado

2. Año en que ingresó al sector público.

1. Título de la posición actual
2. Período de tiempo en la posición actual
3. Período de tiempo que desempeña la
4. actividad relacionada con las compras del sector público

3. Sobre su posición actual.

1. Compañía/Organización
2. Área o departamento
3. Responsabilidades

4. Sobre la organización para la que trabaja ¿cuáles de las siguientes declaraciones describe mejor su responsabilidad en relación con la compra? (Marque solo una, la que mejor describa su situación)

1. Las compras dependen de sus informes técnicos personales.
2. Las compras dependen de informes en los que usted participa.
3. Usted recibe instrucciones y las implementa.
4. Usted participa en el desarrollo de las condiciones de las licitaciones o supervisa el proceso de compra en una de sus fases
5. Usted aprueba el proceso de compra.
6. Usted participa activamente para definir las políticas de compra de su organización.

7. Usted tiene cierto compromiso en la definición de las políticas de compra.
8. Otro:

5. ¿Usted está familiarizado con los siguientes conceptos? (Sí – No)

1. Desarrollo Sostenible
2. Compra sostenible
3. Reciclado/Reutilizable
4. Productos eficientes ecológicamente/productos sostenibles
5. Compra ecológica
6. Contratación eficiente
7. Contratación medioambiental
8. Contratación limpia

6. ¿Es usted miembro o ha participado alguna vez en el Comité Directivo para el Proyecto de SPP?

1. Miembro del SC
2. No soy miembro, pero participé al menos en una reunión del SC
3. No soy miembro; nunca participé en reuniones del SC

B. Ámbito de la compra, procesos y prácticas

7. Indique el porcentaje estimado de las diferentes fuentes de financiación que se usan en el país para la compra y la contratación.

- | | |
|--|---|
| 1. Presupuesto Nacional (solo interno) | % |
| 2. Crédito (Interno/Externo) | % |
| 3. Otro (donaciones, regalías, etc.) | % |

8. Indique el ámbito y el alcance de las normas de contratación públicas y estime el porcentaje de las compras públicas que son procesadas por el sistema nacional para cada área de aplicación.

Área de aplicación	Ámbito	(marque con una X)	% participación en el sistema de compras
--------------------	--------	--------------------	--

- 1 Administración Central
- 2 Obras Públicas y Servicios
- 3 Entidades descentralizadas
- 4 Empresas y compañías estatales
- 5 Universidades
- 6 Fuerzas armadas
- 7 Provincias
- 8 Municipalidades
- 9 Otro: por favor especifique

9. Indique los mecanismos de compra y contratación estipulados en las reglamentaciones de su país, asignando un 1 al más utilizado y un 5 al menos utilizado.

Mecanismos

Nivel utilizado (rango de 1 a 5)

1. Licitación Pública
2. Acuerdos Marco
3. Licitación Privada
4. Compra Directa
5. Otro: Por favor especifique

10. ¿Para qué mecanismos usa el sistema de compra electrónica su país?

1. Mecanismos Compra electrónica
2. Licitación Pública
3. Acuerdos Marco
4. Licitación Privada
5. Compra Directa
6. Otro: Por favor especifique

11. Para las compras realizadas (en \$) el año pasado en su organización, estime aproximadamente el porcentaje de las compras realizadas a través de los diferentes mecanismos que se enumeran a continuación.

Licitación Pública

%

Compra Directa	%
Licitación Abreviada	%
Otro:	%

12. Seleccione la frase que mejor describe cómo se establecen las especificaciones para las compras en su organización.

1. Los requisitos técnicos son desarrollados por las unidades que requieren los productos y servicios. La Dependencia de Adquisiciones se encarga de los asuntos administrativos.
2. Los requisitos técnicos son desarrollados por las unidades que requieren los productos y servicios junto con la Dependencia de Adquisiciones.
3. Los requisitos técnicos son desarrollados por las unidades que requieren los productos y servicios. La Dependencia de Adquisiciones se encarga de los asuntos administrativos. Las unidades responsables del desarrollo sostenible, los temas medioambientales y sociales aportan así sus cláusulas o criterios de sostenibilidad para ser considerados finalmente por la Dependencia de Adquisiciones.
4. Otro, por favor especifique.

13. Para los tres productos o servicios principales que su organización haya comprado durante los años anteriores, por favor estime el porcentaje de compras para las que se haya retenido el mismo proveedor.

Producto	%
----------	---

C. Experiencia en el país con SPP

14. ¿Existen algunas iniciativas definidas: políticas, plan de acción, estrategia, programas, en su país para implementar las SPP? En caso afirmativo, establezca el nivel al que se aplican.

1. El gobierno nacional/federal ha adoptado iniciativas de SPP
2. Existen iniciativas, pero todavía no están disponibles
3. Las iniciativas están en desarrollo
4. El estado de implementación de las iniciativas no es claro
5. No hay iniciativas definidas

15. Indique si su organización considera los siguientes factores y dónde.

Factor	Planes de adquisición	Planes Estratégicos / Operativos	Reglamentaciones
1. Se consideran factores económicos			
2. Se consideran factores medioambientales			
3. Se consideran factores sociales			
4. Se consideran los factores sociales y económicos			
5. Se consideran los factores sociales y medioambientales			
6. Se consideran los factores medioambientales, sociales y económicos.			
7. Se requiere a los proveedores que cumplan con los criterios medioambientales y/o sociales.			
8. Se brinda apoyo a los proveedores para establecer objetivos y seguimiento para los mejoramientos medioambientales o sociales.			

16. Si tuviera que definir y evaluar determinadas características medioambientales para los productos que usted adquiere ¿qué fuentes de información usaría?

1. Entidades públicas
2. Reclamaciones de los proveedores
3. Centros de investigación
4. Universidades
5. Organizaciones medioambientales sin fines de lucro
6. Internet
7. Publicaciones de literatura/especializadas
8. Etiquetas ecológicas o declaraciones de productos medioambientales (por favor especifique)
9. Otro: por favor especifique

17. Para las adquisiciones realizadas por su organización ¿podría identificar algún producto o servicio en cuya adquisición se hayan incorporado criterios medioambientales o sociales? En caso afirmativo, por favor identifique el producto o servicio.

Producto	Criterios medioambientales	Criterios sociales

18. Para las compras y/o consumo de su institución ¿alguna vez se han considerado las consecuencias medioambientales de cualesquiera de los siguientes productos o servicios?

Papel Electricidad Limpieza Agua TIC Mobiliario Otro

19. De acuerdo con su conocimiento, priorice del 1 al 10 (donde 1 equivale a alta prioridad y 10 equivale a baja prioridad) los siguientes productos que posiblemente podrían ser comprados por su organización aplicando criterios medioambientales y sociales, teniendo en cuenta la realidad del mercado y su experiencia.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
--	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

1. Equipo de iluminación
2. Tóner
3. Papel
4. Fotocopias
5. Impresoras
6. Servicios de Limpieza
7. Productos de Limpieza
8. Computadoras
9. Monitores
10. Computadoras portátiles
11. Otro:

20. Cuando evalúa a los proveedores, ¿qué aspectos específicos de sostenibilidad se consideran actualmente?

1. Ninguno
2. La compatibilidad del proveedor (productos, prácticas y políticas) con la política de sostenibilidad de la organización.
3. La compatibilidad de las políticas de contratación del proveedor con los estándares y convenciones ISO, EMAS formados por Colombia (por ejemplo: OIT)
4. Otro, por favor especifique

21. ¿Su organización tiene auditorías de cumplimiento para los proveedores en las siguientes áreas?

Área	Auditoría de proveedores del primer nivel	Auditoría de proveedores del segundo y tercer nivel
------	---	---

1. Creación de empleo (por ejemplo: reclutamiento de desempleados)
2. Impactos medioambientales
3. Impactos de productos y servicios en la salud
4. Educación (por ejemplo: aprendizaje, capacitación de jóvenes)
5. Derechos humanos (por ejemplo: discriminación)
6. Condiciones de empleo (por ejemplo: sueldo mínimo, salud y seguridad)
7. Uso de tecnologías medioambientales e innovadoras
8. Alentar, cuando sea posible, determinado porcentaje de materiales locales, componentes y trabajo que contribuyan al producto terminado
9. Promoción de las PYME
10. Promoción de provisiones en áreas menos privilegiadas del país
11. Promoción de transferencia de tecnología y desarrollo de capacidades
12. Promoción de licitaciones que crean oportunidades para grupos en desventaja
13. Otra
14. Ninguna

22. ¿Cuál es el camino más probable para integrar los criterios medioambientales y sociales en el proceso de adquisición? (Clasifique de 1 a 5: en donde 1 es lo más probable, 5 es lo menos probable)

1. Requisitos para que los proveedores cumplan con reglamentaciones medioambientales
2. Especificaciones técnicas para las obras, provisiones o servicios
3. Desarrollo medioambiental de los candidatos como uno de los criterios para otorgar el contrato
4. Protección o eficacia medioambiental durante la ejecución de los contratos o realización de los bienes y servicios
5. Otro

23. Indique su nivel de acuerdo con las siguientes declaraciones (1 significa que está completamente en desacuerdo y 6 significa que está completamente de acuerdo)

Desacuerdo

Acuerdo

	1	2	3	4	5	6
--	---	---	---	---	---	---

1. En mi organización, cuando se realiza una compra, el factor determinante es, por lo general, el precio.
2. Los compradores públicos estarían deseosos de incorporar criterios de sostenibilidad en la adquisición si tuvieran suficiente entrenamiento.
3. Cuando se planifica el presupuesto, lo que importa es el razonamiento económico; los aspectos sociales y medioambientales son secundarios.
4. Los marcos reglamentarios actuales limitan la capacidad de mi organización para adoptar sistemas de adquisición pública sostenible.
5. En el mercado no hay proveedores suficientemente confiables que sean capaces de brindar servicios y productos sostenibles. Si agrego criterios de sostenibilidad, limito de manera excesiva la cantidad de licitaciones.
6. Las dependencias de adquisición no tienen requerimientos de desarrollo técnico, por lo que no pueden incorporar criterios de sostenibilidad en las especificaciones de adquisición.
7. En términos generales, preferimos los grandes proveedores con mucha experiencia en comparación con pequeños proveedores con poca o ninguna experiencia.
8. En el mercado colombiano, están dadas las condiciones para brindar al Estado productos y servicios sostenibles, pero es un tema de voluntad política.

24. Piense sobre los tres productos/servicios más importantes que compra su organización, si debiera incluir criterios de adquisición medioambientales, ¿cómo cree que los siguientes atributos variarían con respecto a los productos convencionales? (Marque con un círculo)

Producto 1 (defina):

Atributo Cambio

Precio	Aumento	Sin cambio	Disminución
Características Técnicas	Más moderno	Sin cambio	Básico
Funcionalidad y	Aumento	Sin cambio	Disminución

Desempeño			
Calidad	Aumento	Sin cambio	Disminución
Aceptación en Su Organización	Positivo	Indiferente	Negativo
Disponibilidad	Suficiente	Insuficiente	

Producto 2 (defina):

Atributo Cambio

Precio	Aumento	Sin cambio	Disminución
Características Técnicas	Más moderno	Sin cambio	Básico
Funcionalidad y Desempeño	Aumento	Sin cambio	Disminución
Calidad	Aumento	Sin cambio	Disminución
Aceptación en su Organización	Positivo	Indiferente	Negativo
Disponibilidad	Suficiente	Insuficiente	

Producto 3 (defina):

Atributo Cambio

Precio	Aumento	Sin cambio	Disminución
Características Técnicas	Más moderno	Sin cambio	Básico
Funcionalidad y Desempeño	Aumento	Sin cambio	Disminución
Calidad	Aumento	Sin cambio	Disminución
Aceptación en Su Organización	Positivo	Indiferente	Negativo
Disponibilidad	Suficiente	Insuficiente	

25. ¿En qué medida su organización realiza un análisis “ex-ante” del impacto medioambiental y social de la adquisición y contratación de bienes y servicios?

1. No se realiza ningún análisis ex ante del impacto
2. Solo se realiza un análisis del impacto medioambiental
3. Solo se realiza un análisis del impacto social
4. Se realiza un análisis integral
5. Mencione brevemente el mecanismo a través del cual se realiza este análisis:

26. ¿En qué medida su organización realiza un análisis “ex-post” del impacto medioambiental y social de la adquisición y contratación de bienes y servicios?

1. No realiza evaluaciones "ex-post"
2. Se realizan evaluaciones del impacto medioambiental
3. Se realizan evaluaciones del impacto social
4. Se realiza un análisis integral
5. Mencione brevemente el mecanismo a través del cual se realiza este análisis:

27. Estime el nivel de participación de las PYME en la adquisición y contratación pública en su país.

< 20%	20 – 50%	>50%
-------	----------	------

28. Indique, de ser posible, 3 grupos principales de bienes y servicios provistos por las PYME en su país.

D. Percepciones, barreras y obstáculos acerca de la compra pública sostenible

29. ¿Considera que las áreas de adquisición del sector público están en posición de implementar mecanismos de adquisición sostenible en sus compras?

Sí	No	En caso negativo, por qué no:
----	----	-------------------------------

30. ¿Cuáles son los motivos principales en su país para adoptar las SPP?

1. Seguir las tendencias internacionales de modernización de los sistemas de adquisición pública.
2. Implementar una política marco para promover el desarrollo sostenible.
3. Objetivos específicos para mejorar y proteger el medioambiente.
4. Mejorar la eficiencia y reducir los costos de contratación

5. Necesidad de estimular el mercado de bienes y servicios medioambientales.
6. Cumplir con aspectos sociales como la legislación laboral, la promoción del empleo, la salud ocupacional y la seguridad, etc.
7. Otro, por favor especifique:

31. ¿Cuál de las siguientes razones cree que podría motivar a su organización a iniciar o acelerar el trabajo para implementar la adquisición sostenible? (Múltiples opciones)

1. Acceso a la información escrita (manuales o guías de adquisición)
2. Intercambio de ejemplos prácticos de adquisiciones sostenibles en países o instituciones pioneros
3. Talleres de trabajo informativos
4. Asesoramiento de un consultor externo
5. Acceso en línea a bases de datos con criterios ambientales
6. Otro: (por favor especifique)

32. Si su país ha establecido una lista prioritaria de bienes y servicios para implementar las SPP, indique el nivel de disponibilidad con que se encuentran en el mercado local.

Producto	Disponible fácilmente	No disponible fácilmente	Disponible solo en el mercado internacional	No Disponible

33. Indique los obstáculos que dificultan o impiden la adopción de prácticas de SPP en su país.

1. Los productos sostenibles son más caros
2. El principal criterio de selección es el precio
3. No hay suficiente provisión de bienes y servicios
4. Hay provisión, pero está disponible solo en el mercado internacional
5. Falta de información y conocimiento sobre las SPP
6. Falta de interés y compromiso de parte de los usuarios del sistema de adquisición
7. Resistencia y obstáculos generados por los proveedores
8. Dificultad para obtener la aprobación de la oficina de Contralor/Auditoría
9. Todo el sistema de compra pública es inadecuado para incorporar las SPP
10. Falta de legislación o reglamentaciones
11. Otro: (por favor especifique)

34. En su opinión, ¿cuáles son las barreras para integrar los criterios medioambientales en los procesos de adquisición de su organización? (Coloque 1 al lado de la barrera que considere más importante, 2 al lado de la que considere que se encuentra en segundo lugar y 3 al lado de cualquier obstáculo remanente).

1. Falta de información
2. Competencia del proveedor restringida
3. Resistencia del proveedor a los cambios de normas
4. Falta de capacidades técnicas en temas medioambientales
5. Desinterés
6. Límites presupuestarios
7. Otro

E. Capacitación y apoyo para implementar las SPP

35. Indique qué tipo de capacitación recibió en su organización con respecto a las Compras Públicas Sostenibles.

Gobierno	Agencias internacionales	Privado	No he recibido capacitación
----------	--------------------------	---------	-----------------------------

36. Estime el nivel de interés entre los funcionarios encargados de las adquisiciones en su organización para participar en capacitación relativa a las compras públicas sostenibles y/o programas de información.

Sustancial	Algo	Poco	Nada
------------	------	------	------

37. ¿En qué medida su organización ofrece capacitación sobre adquisición y contratación al personal?

1. No se proporciona capacitación
2. Ha habido cursos sobre "cómo comprar" para el personal clave en el sistema de adquisición (elección de proveedores, especificaciones, evaluación de licitaciones, evaluación de proveedores)

3. Los cursos de capacitación sobre "cómo comprar" incluyen temas de sostenibilidad y se brindan al personal clave del sistema de adquisición. Esto incluye áreas como evaluación del ciclo de vida, cómo evitar la compra, evaluación del riesgo, especificaciones, evaluación de licitaciones, etc.
4. Los cursos de capacitación sobre "cómo comprar" incluyen temas de sostenibilidad y se brindan al personal involucrado en el sistema de adquisición (redactores de especificaciones, abogados, gerentes de proyecto, etc.).
5. Otro, por favor especifique

38. Indique qué tipo de política medioambiental nacional/federal y qué tipo de política medioambiental de gestión social e iniciativas de programas existen en su país y si se usan como soporte para promover las SPP.

Iniciativas de políticas y/o programas	Iniciativa existente	Se usa para promover las CPS
Prevención de contaminación y producción limpia en el sector privado		
Prevención de contaminación y producción limpia en el sector público		
Certificación ISO		
Etiquetas ecológicas		
Premios por mejor práctica		
Eficiencia energética		
Desarrollo del proveedor		
Conversión de tecnología		
Diseño ecológico y análisis de ciclo de vida		
Cumplimiento con las leyes laborales		
Promoción del empleo		
Oportunidades de empleo para trabajadores discapacitados		
Programas contra la discriminación (racial, de género, comunidades nativas)		
Promoción de los derechos humanos		
No sé/no existen		

39. ¿Su organización trabaja con otros gobiernos y autoridades públicas para promover e implementar las SPP?

1. Ministerio de Economía – Finanzas
2. Autoridad Medioambiental
3. Ministerio de Trabajo
4. Ministerio de Salud
5. Ministerio de Asuntos Sociales
6. Sistema legal/Contralor
7. Otro sector productivo