




1972-2012:
Serving People
and the Planet

IMPLEMENTANDO COMPRAS PÚBLICAS SOSTENIBLES

Introducción al Enfoque del PNUMA

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE



 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Office for the Environment




ORGANISATION
INTERNATIONALE DE
la francophonie®

Copyright © Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. 2012

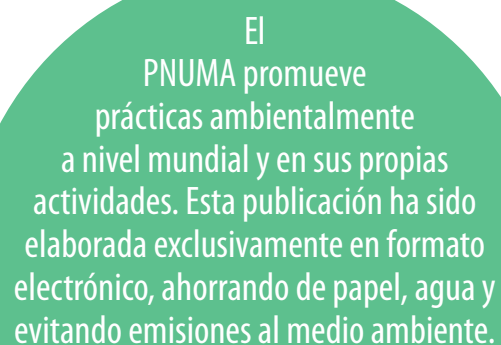
Está autorizada la reproducción total o parcial y de cualquier otra forma para fines educativos o sin fines de lucro, sin ningún otro permiso especial del titular de los derechos, a condición de que se indique la fuente de la que proviene. EL PNUMA agradecerá que se le remita un ejemplar de cualquier texto cuya fuente haya sido la presente publicación.

No está autorizado el empleo de esta publicación para su venta o para otros usos comerciales sin el permiso previo por escrito del PNUMA.

Advertencia

Las designaciones de entidades geográficas que figuran en este informe y la presentación de su material no denotan, de modo alguno, la opinión de la editorial o de las organizaciones contribuyentes con respecto a la situación jurídica de un país, territorio o zona, o de sus autoridades, o con respecto a la delimitación de sus fronteras o límites.

ISBN: 978-92-807-3291-7



El
PNUMA promueve
prácticas ambientalmente
a nivel mundial y en sus propias
actividades. Esta publicación ha sido
elaborada exclusivamente en formato
electrónico, ahorrando de papel, agua y
evitando emisiones al medio ambiente.

IMPLEMENTANDO COMPRAS PÚBLICAS SOSTENIBLES

Introducción al Enfoque del PNUMA

PNUMA DTIE

División de Consumo y Producción Sostenible (CPS)
15 Rue de Milan
75441 Paris CEDEX 09, Francia
Tel: +33 1 4437 1450
Fax: +33 1 4437 1474
E-mail: unep.tie@unep.org
www.unep.fr/scp/

Reconomientos

El PNUMA reconoce y agradece el tiempo dedicado por las personas involucradas en la producción y revisión de las directrices de compras públicas sostenibles (SPP).

Las directrices se basan en una versión inicial elaborada por la Sra. Barbara Morton (Sustainable Procurement Limited) en 2009 que describían la metodología del Grupo de Trabajo de Marrakech para las Compras Públicas Sostenibles (MTF on SPP) en colaboración con la Sra. Eveline Venanzoni, Presidenta del Grupo de Trabajo de Marrakech. La presente revisión de las directrices se hizo cargo de la Sra. Anastasia O'Rourke PhD, y la Sra. Charlotte Leire, PhD, bajo la supervisión del Sr. Farid Yaker y el Sr. Carlos Andrés Enmanuel del PNUMA. El Sr. Marc Steiner del Tribunal Administrativo Federal de Suiza revisó la parte legal de las Directrices.

El trabajo de revisión incorpora las lecciones recogidas de la fase piloto del enfoque de MTF on SPP en siete países en el marco del proyecto administrado por el PNUMA, llamado "Fortalecimiento de las Capacidades para las Compras Públicas Sustentables". Aprovechamos esta oportunidad para agradecer a los coordinadores de proyecto y a los miembros de los comités directivos de los 7 países piloto por su valiosa contribución a las directrices. Nos gustaría, en particular, reconocer y agradecer las contribuciones de las siguientes personas: Sra.

Jeannette Solano (Ministerio de Hacienda de Costa Rica), la Sra. María Guzmán (Ministerio de Ambiente y Energía y Telecomunicaciones, Costa Rica), el Sr. Claudio Loyola y el Sr. Pablo Prussing (ChileCompra), la Sra. Monia Braham y el Sr. Lotfi Ben Said (Ministère de l'Environnement et Développement Durable, Túnez), la Sra. Diana Moreno (Ministerio del Medio Ambiente, Colombia), la Sra. Lamia Moubayed y la Sra. Rana Rizkallah (Institut des Finances Basil Fuleihan, Libano), el Sr. Premcoomar Beeharry y el Sr. Sacheedanand Tahalooa (Procurement Policy Office, Mauricio), y la Sra. Carla Tuimil y la Sra. Mirta García (Oficina de Planeación y Presupuesto, Uruguay).

La guía también incorpora la valiosa asesoría técnica de la Sra. Aure Adell (Ecoinstitut), la Sra. Alenka Burja (Comisión Europea), el Sr. Toolseeram Ramjeawon (Mauricio), Sr. José Ramón Doménech (Costa Rica), el Sr. Mark Hidson (ICLEI-Local Governments for Sustainability), la Sra. Claudia Martínez (E3 Asesorías), el Sr. Moustapha Ben Letaief y la Sra. Emna Gana (la Faculté de Droit et de Sciences de Tunis, Túnez), la Sra. Adriana Alzate (Centro Nacional de Producción Más Limpia, Colombia).

También damos las gracias a Elisa Tonda, Demassieux Fanny y Diego Martino del PNUMA por sus valiosos aportes y apoyo, al igual que a Thad Mermer (diseño de la guía).

Prefacio

El gasto público, que representa entre el 15 por ciento y 30 por ciento del PIB en un país determinado, puede ayudar a los mercados a encaminarse hacia la innovación y la sostenibilidad, lo que facilita el crecimiento verde y la transición a una economía verde. Las Compras Públicas Sostenibles (SPP) fueron identificadas en la Agenda 21 y en el capítulo III del Plan de Implementación de Johannesburgo como uno de los medios para lograr la sostenibilidad. Más recientemente, SPP se reconoce como un tema prioritario para todas las regiones, como se muestra en las negociaciones de la 19ª reunión de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. SPP también se destacó como una “condición favorable” para la transición hacia la economía verde en el informe sobre la Economía Verde del PNUMA. A través de SPP, los gobiernos pueden dar el ejemplo y lograr objetivos clave en los ámbitos ambiental, social y económico.

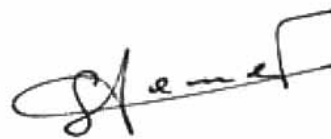
Desde 2009, el PNUMA y Grupo de Trabajo de Marrakech para las Compras Públicas Sostenibles (MTF on SPP), junto con un número de partes se han comprometido en el proyecto “ Fortalecimiento de las Capacidades para las Compras Públicas Sustentables “, proyecto estuvo destinado a asistir a siete países pilotos (Costa Rica, Colombia, Chile, Líbano, Mauricio, Túnez y Uruguay) en el desarrollo e implementación de políticas y planes de acción de SPP a través de la metodología del Grupo de Trabajo de Marrakech para las Compras Públicas

Sostenibles. El proyecto contó con el apoyo de la Unión Europea, Suiza y la Organización Internacional de la Francofonía.

Con motivo de la 19ª reunión de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (mayo 2011), el Grupo de Trabajo de Marrakech para las Compras Públicas Sostenibles y el PNUMA publicaron un conjunto de conclusiones y recomendaciones de política sobre la base de los primeros resultados de las de la puesta en prueba de la metodología de SPP en los siete países piloto. El documento presenta los factores clave de éxito y propone una serie de recomendaciones para promover la implementación de SPP.

Las presentes Directrices incorporan todas las lecciones derivadas de las pruebas de la metodología recogidas durante un proceso de revisión que terminó en octubre de 2011 e involucró a un gran número de partes interesadas en todos los países piloto.

Este documento tiene como objetivo proporcionar un punto de partida y orientar adecuadamente a todos los gobiernos y organizaciones interesadas en la ejecución de la contratación pública sostenible. Esperamos este documento les sea útil y esperamos recibir sus comentarios con el fin de mejorar aún más la próxima edición de este documento: *Implementando compras públicas sostenibles: Introducción al Enfoque del PNUMA.*



Sylvie Lemmet

Director

División de Tecnología, Industria y Economía
Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Índice de contenidos

- Reconomicientos2**
- Prefacio.....3**
- 1. Introducción a las directrices6**
 - 1.1 ¿A quién van dirigidas estas directrices?6
 - 1.2 ¿Qué son las compras públicas sostenibles (SPP)?7
 - 1.3 Los principios de las SPP8
 - 1.4 Los beneficios de las compras públicas sostenibles9
- 2. Descripción general de los pasos del enfoque de las SPP12**
- 3. Paso 1: Estructura para la puesta en marcha del proyecto y el establecimiento de la gobernanza13**
 - 3.1. Proceso de solicitud y acuerdo13
 - 3.2. Misión de puesta en marcha14
 - 3.3. Crear la Organización de Coordinación Nacional.....15
 - 3.4. Crear un Comité Directivo15
 - 3.5. Realizar una sesión o un taller inicial de capacitación15
- 4. Paso 2: Evaluación, estudio y priorización16**
 - 4.1 La Evaluación de Estado.....16
 - 4.2. Estudio Legal.....19
 - 4.3. Ejercicio de Priorización23
 - 4.4. Estudio de Mercado29
- 5. Paso 3: Política y plan de acción de SPP33**
 - 5.1. Objetivos del desarrollo de la política y el plan de acción de SPP33
 - 5.2. Relación con otras etapas y estudios.....33
 - 5.3. Ámbito y contenido de la política y el plan de acción de SPP.....33
 - 5.4. Adaptación e implementación de la política y el plan de acción de SPP.....37
- 6. Paso 4: Capacitación38**
 - 6.1 Objetivos de capacitación38
 - 6.2. Relación con otras etapas y estudios.....38
 - 6.3. Tipos y ámbito de la capacitación38

7. Paso 5: Implementación	41
7.1. La aplicación de los criterios de sostenibilidad a lo largo del ciclo de contrataciones	41
7.2. La identificación de necesidades y la mejora de la eficiencia	41
7.3. Definición de la especificación y licitación.....	42
7.4. El uso del eco-etiquetado	44
7.5. Evaluación y selección de proveedores	46
7.6. Evaluación de ofertas y adjudicaciones	47
7.7. Auditorías y mejora del rendimiento de los proveedores.....	48
7.8. La gestión de contratos de SPP	48
8. Desarrollar una comunidad de intercambio de prácticas y una mejora continua del enfoque de las SPP.....	50
Glosario.....	51
Anexos	57
Anexo 1: Términos de referencia para el Comité Directivo	57
Anexo 2: Términos de referencia para una Organización de Coordinación Nacional	60
Anexo 3: Plan de implementación recomendado	64
Anexo 4: Evaluación del Estado Complementario	70

1. Introducción a las directrices

Estas directrices tienen como finalidad establecer pautas orientativas para que los gobiernos diseñen y pongan en marcha políticas y planes de acción de compras públicas sostenibles (SPP). En este documento se hace referencia a las directrices y al enfoque del PNUMA sobre las SPP como el “enfoque de las SPP”. El objetivo es ofrecer a los países un marco, un lenguaje y una visión comunes en lo relativo a las SPP así como orientar a las partes interesadas sobre cómo preparar eficazmente la aplicación de las SPP.

El enfoque de las SPP se desarrolló dentro del marco del grupo de trabajo de Marrakech sobre compras públicas sostenibles (véase el Recuadro 1).

El enfoque de las SPP fue puesto a prueba en siete países con la ayuda del PNUMA: Chile, Colombia, Costa Rica, Líbano, Mauricio, Túnez y Uruguay. La implementación del enfoque de las SPP en esos países ofreció una oportunidad para aprender lecciones, establecer las mejores prácticas y mejorar la metodología para el diseño y

la implementación de las políticas nacionales y los planes de acción de SPP.

Las directrices están complementadas con una serie de iniciativas de fortalecimiento de capacidades y capacitación ofrecidas por el PNUMA, además de una plataforma de información y una red de organizaciones que implementa las SPP. Se puede encontrar información adicional en <http://www.unep.fr/scp/procurement>.

1.1 ¿A quién van dirigidas estas directrices?

El enfoque pretende guiar a los encargados de la formulación de políticas y compradores públicos a la hora de diseñar e implementar una política y un plan de acción de compras públicas sostenibles. Las directrices se han redactado principalmente para las agencias gubernamentales que deseen adoptar el enfoque de las SPP común y escalonado. Se han diseñado tanto para países que empiezan a plantearse las SPP como para aquellos que ya

RECUADRO 1

Antecedentes del enfoque de las SPP del grupo de trabajo de Marrakech

Los grupos de trabajo de Marrakech (GTM) son iniciativas voluntarias, dirigidas por los gobiernos, que, en colaboración con otros asociados del Norte y el Sur, se comprometen a llevar a cabo una serie de iniciativas, a escala nacional o regional, destinadas a promover el cambio de patrones de consumo y producción hacia una mayor sostenibilidad.

El Proceso de Marrakech responde al llamado del Plan de Implementación de Johannesburgo (2002) para desarrollar un Marco decenal de programas para consumo y la producción sostenibles. El Proceso de Marrakech sobre consumo y producción sostenibles está dirigido por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), véase: <http://www.unep.fr/scp/marrakech>

En 2005 se creó el Grupo de Trabajo de Marrakech sobre compras públicas sostenibles (SPP) en una reunión de expertos en consumo y producción sostenibles celebrada en Costa Rica. El grupo de trabajo de las SPP estuvo dirigido por la Oficina Federal para el Medio Ambiente suiza y entre sus miembros se contaron los gobiernos de Argentina, China, República Checa, Ghana, México, Filipinas, Reino Unido y Estados Unidos, además del Estado de São Paulo. El grupo de trabajo también incluyó a organizaciones como la Comisión Europea, el PNUMA, la ONU DAES, la Organización Internacional del Trabajo, ICLEI-Gobiernos Locales por la Sostenibilidad y el Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible. El grupo de trabajo estuvo activo hasta la décimo novena sesión de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS 19) en 2011.

Entre 2009 y 2012, siete países pusieron a prueba el enfoque de las SPP del GTM en el marco del proyecto de *Fortalecimiento de Capacidades para las Compras Públicas Sostenibles del PNUMA*, apoyado por la Comisión Europea, Suiza y la Organización de países francófonos. Estas directrices se han actualizado a partir de los resultados de esta prueba piloto.

hayan puesto en marcha un plan de SPP y quieran mejorarlo. Los distintos pasos también se han diseñado para que sean flexibles y se adapten a las circunstancias específicas y a las prácticas existentes en cada país.

Además de las agencias gubernamentales, el enfoque de SPP podría resultar útil a otros compradores institucionales y comerciales a la hora de abordar sus prácticas de gestión de las compras y de la cadena de suministro. Las directrices también podrían resultar de utilidad para los proveedores y otros interesados, como los implicados en determinar los requisitos de sostenibilidad de servicios y productos.

1.2 ¿Qué son las compras públicas sostenibles (SPP)?

El gasto público suele representar un 15-30% del PIB nacional y cada compra es una oportunidad de impulsar a los mercados hacia la innovación y la sostenibilidad. 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.

El desarrollo sostenible¹ obliga a los gobiernos y organizaciones a considerar los aspectos sociales, económicos y medioambientales de sus operaciones, sin que domine ninguno de ellos. Al aplicar el concepto de desarrollo sostenible a las compras públicas, definimos “compras sostenibles” como:

“Un proceso mediante el cual las organizaciones satisfacen sus necesidades de bienes, servicios, obras y servicios públicos utilizando sus recursos de manera óptima a lo largo de toda su vida útil,

¹ La definición internacionalmente reconocida de desarrollo sostenible es: “El desarrollo que garantiza las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.” Fuente: *Our Common Future*, informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Comisión Brundtland), 1987. <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>

de modo que se generen beneficios no solo para la organización sino también para la sociedad y la economía, minimizando al mismo tiempo los daños al medio ambiente.”²

Es posible encontrar políticas y acciones de SPP en todo el mundo. Una recomendación del Consejo de la OCDE de 2002 insta a los gobiernos a avanzar a partir de estos esfuerzos ofreciendo los marcos políticos y el apoyo necesarios.³ En marzo de 2004, el Parlamento y el Consejo de la Unión Europea aprobaron una directiva para coordinar los procedimientos de compras públicas para obras y servicios de todos los Estados miembros de la Unión Europea,⁴ que permite la inclusión de criterios medioambientales junto a la mejor relación entre calidad y precio. La Comisión Europea también está

² Fuente: *Procuring the Future*, informe del grupo de trabajo británico sobre compras sostenibles, junio de 2006. Definición aprobada por el grupo de trabajo de Marrakech sobre las compras públicas sostenibles. En la nota al pie de la definición se dice que las compras sostenibles deben tener en cuenta las consecuencias medioambientales, sociales y económicas de: el diseño; el uso de materiales no renovables; los métodos de fabricación y producción; la logística; la prestación de servicios; el uso; el manejo; el mantenimiento; la reutilización; las opciones de reciclaje; la eliminación; y las capacidades de los proveedores para afrontar estas consecuencias a lo largo de toda la cadena de suministro.

³ OCDE, “Recommendation of the Council on Improving the Environmental Performance of Public Procurement” (2002). Véase: <http://tinyurl.com/dxuzys>

⁴ Directiva comunitaria 2004/18/CE del 31 de marzo de 2004, considerando No. 5. Para obtener más información acerca de las políticas verdes de compras públicas en la Unión Europea: http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm



trabajando en la inclusión de criterios sociales en las compras públicas de los Estados miembros.

Las SPP no se limitan a las economías desarrolladas, sino que también se están aplicando cada vez más en los países emergentes y en desarrollo. Por ejemplo, el gobierno brasileño aprobó un reglamento (No. 12187) en noviembre de 2009 que afirma que las compras federales son un instrumento importante para implementar la política relativa al cambio climático.

1.3 Los principios de las SPP

En el grupo de trabajo de Marrakech se presentaron los siguientes principios para guiar a los países en lo relativo a las compras públicas sostenibles. Entre ellos, se incluyen los siguientes:

- Una buena compra es una compra sostenible
- Capacidad de liderazgo
- Política a través de las compras
- Habilitar la implementación de SPP
- Implementación
- Reporte de resultados y monitoreo

Se pueden adaptar estos principios a los marcos jurídicos e institucionales de los países y son lo bastante versátiles para que se apliquen también a las empresas. A continuación se analiza cada uno de los principios.

Una buena compra es una compra sostenible

Las SPP incluyen los tres pilares del desarrollo sostenible: social, medioambiental y económico.

Como sucede con cualquier buena compra, los elementos básicos de las SPP incluyen transparencia, imparcialidad, no discriminación, competencia, rendición de cuentas y verificabilidad. Las compras se producen en un mercado globalizado; en consecuencia, los impactos de la actividad de las SPP se dejan sentir a escala global. Las SPP deben tomar en consideración estos impactos a escala local, nacional e internacional.

Ofrecer y demostrar capacidad de liderazgo a través de las SPP

A nivel de los altos funcionarios, las personas más influyentes ayudan a fomentar y arraigar las SPP y garantizan que los recursos estén listos para la provisión. Además, las organizaciones aventajadas en materia de compras sostenibles pueden demostrar su

liderazgo al compartir sus mejores prácticas y animar a otros.

Las compras pueden cumplir objetivos políticos

Las SPP pueden contribuir, o ser el principal medio, para cumplir una amplia gama de objetivos gubernamentales u organizativos. Entre las estrategias y los objetivos (que reflejan las dimensiones nacional e internacional) se incluyen la eficiencia de recursos, el desarrollo, el consumo y la producción sostenibles. Aunque es posible obtener buenos resultados de SPP sin una política específica, las políticas claras y coherentes que explican los objetivos ayudan a los compradores a adoptar buenas decisiones acerca de las compras. Los encargados de la formulación de políticas tienen que comprender cómo funcionan las compras para poder generar políticas que los compradores puedan poner en práctica. De igual manera, los compradores deberían participar en las primeras fases del desarrollo de las políticas para que puedan realizar recomendaciones acerca de su implementación.

Cómo facilitar la implementación de SPP

Los encargados de la formulación de políticas, los políticos, los clientes nacionales, los proveedores, los contratistas y los compradores desempeñan un papel a la hora de posibilitar la provisión. Las competencias necesarias para las SPP son similares a las que se suelen señalar para las compras comerciales: influencia, negociación, comunicación y análisis. Puede que los compradores tengan que informar y desarrollar a sus proveedores y contratistas, además de captar al mercado en las fases iniciales del proceso para maximizar las oportunidades de encontrar soluciones más sostenibles e innovadoras. También necesitan el acceso a información que les ayude a tomar la decisión adecuada, incluidos los datos iniciales acerca de las compras. Las SPP obligan a comunicar un mensaje coherente diseñado para responder a las necesidades de diversos públicos internos y externos. Se deberían apoyar las SPP mediante el establecimiento de claras líneas de rendición de cuentas, con incentivos y penalizaciones por la provisión.

Implementación

Las SPP tienen que basarse en el principio de la mejora continua y en un enfoque que tenga en cuenta

todo el ciclo de vida. Deberían complementarse con los principios de la jerarquía de las compras y reconocer los beneficios, allí donde se produzcan. Las SPP deben usar un enfoque basado en los riesgos, que se centre en las áreas de mayor impacto o prioridad y que demuestre un éxito inmediato gracias a una estrategia de efectos rápidos. La integración de las SPP en los sistemas de gestión organizativa (incluidos los sistemas de gestión medioambiental) ayuda a incorporarlas a la práctica rutinaria de compras.

Reporte de resultados y monitoreo

Las SPP pueden representar, entre otros resultados: un mejor rendimiento medioambiental, incluidas unas emisiones de CO2 menores (objetivos medioambientales globales y locales); ahorros, incluido el reconocimiento de beneficios y costes intangibles; buena gobernanza; creación de puestos de trabajo; empoderamiento de las minorías; reducción de la pobreza; creación de riqueza; y transferencia de competencias y tecnología. Las SPP también se pueden utilizar para: estimular una competencia “adecuada”; crear mercados para la tecnología adecuada (es decir, no necesariamente soluciones de alta tecnología); empujar a los mercados hacia soluciones innovadoras y sostenibles; incentivar el compromiso precoz y el diálogo con el mercado (dentro de los límites de las normas que regulan las compras); y fomentar el diálogo con la sociedad civil.

1.4 Los beneficios de las compras públicas sostenibles

Los países que se comprometan a invertir su tiempo y recursos, tanto financieros como humanos, en la implementación de las SPP tendrán la oportunidad de:

- Contribuir a cumplir una amplia gama de objetivos políticos nacionales
- Mejorar sus prácticas ambientales
- Obtener beneficios económicos
- Desarrollar mercados para productos y servicios más sostenibles

Las SPP pueden contribuir a cumplir objetivos nacionales

Los gobiernos son los mayores consumidores únicos de sus países, ya que las compras públicas representan aproximadamente un 15% del PIB

en los países de la OCDE y hasta un 30% en los países en desarrollo. Este poder adquisitivo significa que las compras públicas ofrecen una importante oportunidad para incentivar unos patrones de consumo y producción más sostenibles. Los gobiernos pueden “predicar con el ejemplo” a través de sus propias compras. Al hacerlo, pueden aumentar la demanda y ayudar a crear nuevos mercados para productos y servicios sostenibles y, a raíz de ello, ayudar a motivar un desarrollo sostenible.

Las compras sostenibles se aplican cada vez más como un instrumento político para respaldar políticas nacionales, regionales e internacionales y programas como la erradicación de la pobreza, la creación de riqueza, la estimulación de las economías locales y del empleo, las estrategias nacionales de desarrollo sostenible y la innovación y el desarrollo de tecnologías ambientales.

En momentos de recesión económica internacional, las SPP ofrecen eficiencia de recursos, empleo y creación de riqueza a través de esfuerzos específicos en los principales mercados que son coherentes con las prioridades políticas del gobierno. Los paquetes de estímulos económicos a escala mundial se han orientado hacia el rendimiento sostenible y, más concretamente, el cambio climático.



Las SPP pueden mejorar las prácticas ambientales

Los gobiernos nacionales tienen un gran impacto medioambiental a través de sus hábitos de compra. La aprobación y la implementación de una política de compras sostenibles pueden ayudar a reducir estos impactos en un amplio abanico de aspectos medioambientales, desde el cambio climático a la calidad del agua o los residuos. Debido a la dimensión múltiple de los impactos medioambientales de los productos, resulta difícil medir con precisión los impactos de las compras. Factores como los muy diversos atributos medioambientales, las complejas cadenas de suministro y las diferencias en el uso y la eliminación de los productos van a afectar a la "huella" ambiental final de un producto. No obstante, la selección, la compra y el uso de productos y servicios de una forma más sostenible envía un claro



RECUADRO 2

PERSPECTIVA: La herramienta de evaluación ambiental de los productos electrónicos (EPEAT)

El **eco-etiquetado para productos electrónicos EPEAT** calcula que, en su vida útil, en comparación con los productos que no respetan los criterios de la EPEAT, los ordenadores portátiles, los de sobremesa y las pantallas con un registro EPEAT comprados en todo el mundo en 2010 supusieron una reducción del uso de materias primas de 15,7 millones de toneladas; una reducción del uso de materiales tóxicos, incluido el mercurio, de 1.156 toneladas; evitaron la eliminación de 59.525 toneladas de residuos peligrosos; y eliminaron 31.991 toneladas de residuos sólidos (el equivalente de los residuos sólidos anuales producidos por más de 16.052 hogares estadounidenses). Puesto que la EPEAT exige que los productos registrados cumplan con las especificaciones ENERGY STAR más recientes, estos productos consumirán menos energía a lo largo de su vida útil, lo que conllevará ahorrar más de 9.000 millones de kWh de electricidad y evitar contaminar la atmósfera con 36 millones de toneladas de emisiones (incluidos los gases de efecto invernadero) y el agua con más de 77.000 toneladas de emisiones contaminantes.

Puede encontrar la calculadora de beneficios ambientales de los productos electrónicos en: <http://isse.utk.edu/ccp/projects/benefitscalculator/elecbenecalc.html>

mensaje al mercado acerca del atractivo de esos atributos, provocando en última instancia un mejor rendimiento ambiental. Se puede elegir productos y servicios que sean perceptiblemente más sostenibles que sus competidores y, al hacerlo, se obtiene un rendimiento ambiental mejor para las organizaciones que los hacen, los compran y los usan.

Las SPP pueden contribuir al rendimiento económico

Las SPP no son solo una forma eficaz de reducir los impactos ambientales, sino que también pueden ayudar a que la organización reduzca costes con sus compras. Un estudio de la Comisión Europea analizó los impactos económicos, incluidos los criterios medioambientales, en las compras. El estudio comparó los costes y los beneficios económicos de la contratación pública ecológica con los de las compras estándares en el caso de los gobiernos nacionales y de las autoridades individuales encargadas de las compras. Los resultados del estudio señalan los beneficios económicos de calcular los costes operativos en la compra y que el coste de la compra solo representa una parte menor en los costes totales del ciclo de vida.⁵

⁵ *Costs and Benefits of Green Public Procurement in Europe*, Öko-Institut e ICLEI, 2007.

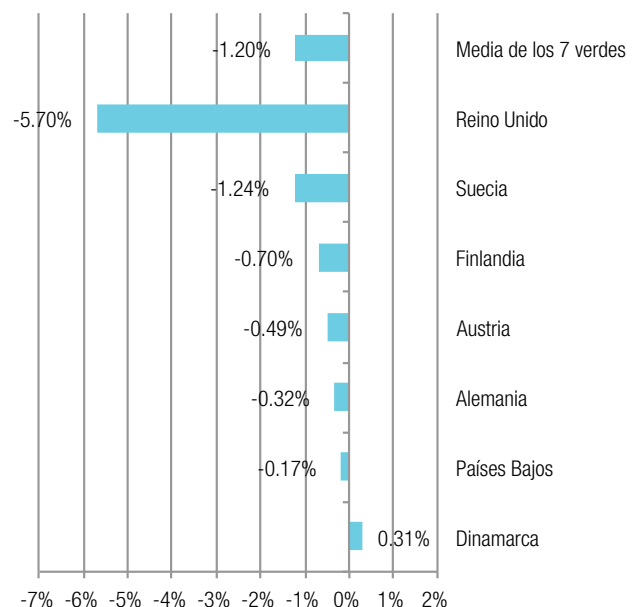


Gráfico 1. Impacto económico de la contratación pública ecológica. Las cifras negativas implican reducciones de costes y las cifras positivas aumentos de costes. Fuente: Comisión Europea (DG Medio ambiente), enero de 2009.

Otro estudio, también de la Comisión Europea, descubrió que seis de entre siete países europeos encuestados podían mostrar el ahorro de costes logrado al comprar productos o servicios más ecológicos. El gráfico 1 enumera los países que participaron en este estudio.

Un estudio de los países nórdicos realizado en 2009 también descubrió que la contratación pública ecológica de algunos de los grupos de productos seleccionados conlleva claros beneficios económicos, además de los medioambientales. Entre esos grupos de productos se encontraban los ordenadores y la construcción.⁶

Las SPP pueden ayudar a desarrollar el mercado

Las Naciones Unidas, junto a la comunidad internacional, han reconocido el potencial que ofrece la “economía verde” para generar oportunidades de empleo y creación de riqueza en todo el mundo. En México, por ejemplo, 1,5 millones de personas trabajan plantando y gestionando bosques, mientras que el Gobierno chino se ha comprometido a

6 *Benefits of Green Public Procurement*, 2009, Consejo de Ministros Nórdico, TemaNord 2009:593.

producir el 16% de su energía primaria a partir de fuentes renovables en 2020.⁷ El mercado mundial de productos y servicios medioambientales está valorado en 1,3 billones de dólares y sigue creciendo.⁸

Puesto que seleccionan productos y servicios más sostenibles, se pueden usar las SPP para:

- Estimular la competencia;
- Crear mercados para la tecnología adecuada (es decir, no necesariamente soluciones de alta tecnología);
- Ampliar los mercados para soluciones sostenibles innovadoras;
- Incentivar el compromiso precoz y el diálogo con el mercado; y
- Fomentar el diálogo con la sociedad civil (al promover el crecimiento de la demanda de productos suministrados por los mercados locales y al hacer que los productos sostenibles adquiridos por el sector público estén antes disponibles para los consumidores individuales).

7 <http://www.unep.org/greeneconomy/SuccessStories/tabid/29863/Default.aspx>.

8 Sexagésimo quinto período de sesiones del ECOSOC, 23-29 de abril de 2009, E/ESCAP/65/6, 2 de febrero de 2009.



RECUADRO 3

PERSPECTIVA: Cálculo aplicado de costes del ciclo de vida en las compras británicas

El **Westminster Sustainable Business Forum** (foro empresarial sobre sostenibilidad de Westminster, Reino Unido) realizó una encuesta acerca de cómo las compras públicas sostenibles podrían ofrecer una mejor relación entre calidad y precio centrándose en proyectos de construcción. Una amplia variedad de representantes de gobiernos locales y centrales, funcionarios, expertos en compras, líderes empresariales y otros interesados estuvieron de acuerdo en que el uso del poder adquisitivo público para incrementar los estándares ambientales y sociales ofrecían una excelente relación entre calidad y precio.

Se identificaron la asignación de presupuestos y los regímenes de contabilidad dentro de los que se encuentran las compras públicas como un problema importante; la división en presupuesto de capital y presupuesto de ingresos en el gasto del sector público y la incapacidad de transferir fondos entre dichos presupuestos es un barrera fundamental. La encuesta también resaltó que todavía existe un conflicto entre la asequibilidad y la relación entre calidad y precio, que a menudo se manifiesta en la asignación de presupuestos poco realistas.

Sin embargo, si se aplica el cálculo de costes del ciclo de vida a las compras del sector público, se pueden establecer presupuestos realistas y ofrecer financiación para programas de compras sostenibles. El cálculo de costes del ciclo de vida toma en consideración los costes totales tanto de la propia compra como de poseer, manejar, mantener y gestionar la necesidad durante un período de tiempo concreto. Referencia y enlaces a la versión electrónica.

El cálculo de costes del ciclo de vida se define en la sección 5 de la norma internacional ISO 15686 como una “evaluación económica que considera todos los flujos de costos importantes y relevantes proyectados y acordados en un período de análisis expresados en valor monetario. Los costes proyectados son aquellos necesarios para lograr los niveles definidos de rendimiento, incluida la fiabilidad, la seguridad y la disponibilidad”.

2. Descripción general de los pasos del enfoque de las SPP

El enfoque de las SPP guía a los países por una serie de pasos para establecer un programa de SPP eficaz. El objetivo es crear un marco político que legitime las acciones de SPP y que, a su vez, informe al mercado de los objetivos y las áreas prioritarias, para que este se puede adaptar progresivamente. El enfoque de las SPP está pensado como una serie de etapas o pasos que hay que seguir para primero diseñar y después implementar una política y un plan de acción. El enfoque de las SPP anima a las autoridades públicas a avanzar hacia unas compras públicas más sostenibles de manera sistemática y coherente.

El enfoque de las SPP se divide en los siguientes cuatro pasos fundamentales:

- **Paso 1:** Puesta en marcha del proyecto y establecimiento de la gobernanza, y capacitación inicial;
- **Paso 2:** Evaluación de Estado, Estudio Legal, Ejercicio de Priorización y Estudio de Mercado;
- **Paso 3:** Planificación estratégica (política y plan de acción de SPP); y
- **Paso 4:** Implementación de las SPP.

Como se indica en la Figura 2, la formación se recomienda durante todo el proceso. Un plan detallado para la aplicación de cada uno de estos pasos se puede encontrar en el Apéndice 3, y se describen en las secciones siguientes.



RECUADRO 4

PERSPECTIVA: Diferentes vías para el enfoque de las SPP

En **Túnez**, el Estudio Legal y el Estudio de Mercado se realizan a la vez; el primero incluyó un análisis de la legislación existente en función de los grupos de productos y servicios priorizados en el Estudio de Mercado.

En **Mauricio**, durante el desarrollo de la política y el plan de acción de SPP, se tomó la decisión de realizar algunas acciones piloto de SPP (con productos sobre los que resulta fácil aplicar las SPP) para ganar experiencia e identificar áreas que conviene considerar antes de concretar la política y el plan de acción.

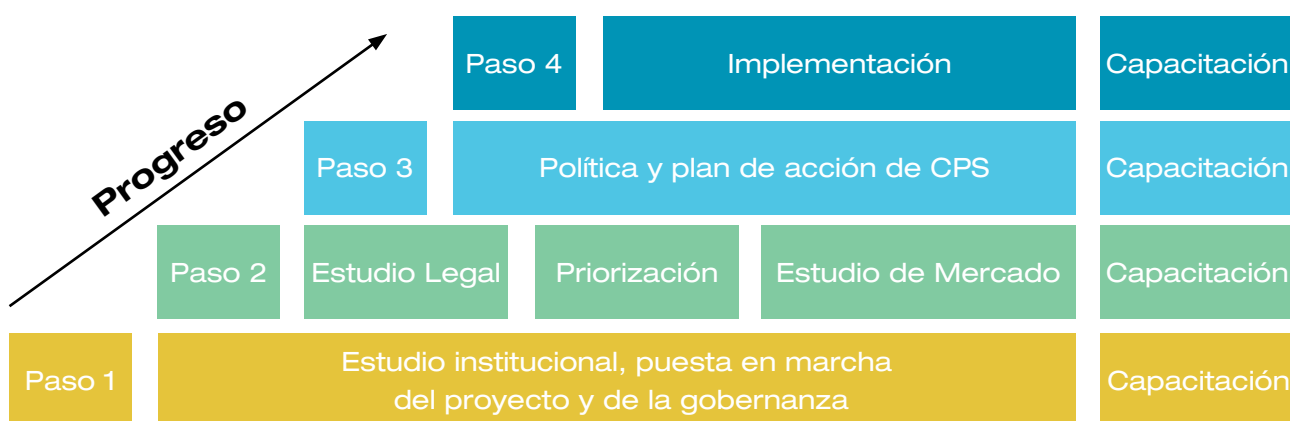


Gráfico 2: Los pasos del enfoque de las SPP hacia la implementación

3. Paso 1: Estructura para la puesta en marcha del proyecto y el establecimiento de la gobernanza

Puesta en marcha institucional recomendada



Gráfico 3. Puesta en marcha institucional; descripción general de los actores implicados en el enfoque de las SPP

Una Organización de Coordinación Nacional (OCN) será designada para manejar el proceso de implementación de SPP; un Comité Directivo supervisa este proceso. Además, los países tienen que invertir sus propios recursos financieros y humanos en la construcción del programa de SPP, aumentando la “propiedad” del programa y garantizando una mayor probabilidad de implementación continuada.

Establecer la puesta en marcha institucional

A continuación se describen las tareas necesarias para completar el Paso 1:

1. Aplicar y aceptar la implementación del enfoque de las SPP
2. Organizar una misión de puesta en marcha y celebrar las reuniones iniciales
3. Realizar una sesión o un taller inicial de capacitación
4. Crear la Organización de Coordinación Nacional (OCN)
5. Crear el Comité Directivo

3.1. Proceso de solicitud y acuerdo

Los países interesados en recibir el apoyo del PNUMA para poner en marcha el enfoque de las SPP deberán seguir el siguiente proceso de solicitud:

1. El país (preferiblemente el ministro de Hacienda o el de Medio Ambiente) envía una Manifestación de interés al director de la División de Tecnología, Industria y Economía (DTIE) del PNUMA, poniendo en copia al oficial de programas pertinente en la DTIE o a las oficinas regionales.

La manifestación de interés deberá incluir:

- ~ Una carta en la que consten las razones para solicitar unirse al grupo de países del enfoque de las SPP.
- ~ Una breve nota acerca de la situación de las compras públicas en el país y, si procede, las perspectivas para la política de SPP.
- ~ El nombre de la persona de contacto.

La carta de manifestación de interés para participar en el proyecto que los gobiernos envíen al PNUMA debe demostrar el compromiso de la institución pertinente, preferiblemente la autoridad encargada de las compras públicas en el país.

2. El PNUMA pasará entonces a establecer conversaciones con la persona de contacto para explicar los objetivos del proyecto, sus resultados, su contenido, su plan de implementación, su presupuesto y la contribución esperada del país piloto. Esta contribución puede realizarse en especie en forma de sueldo del director del proyecto, que dedicará al menos la mitad de su jornada al proyecto y que necesitará el apoyo adicional de otros oficiales de la organización que lo implemente, de los representantes del Comité Directivo y de los equipos de consultores externos.
3. En caso de que se alcance un acuerdo informal y de que se disponga de los recursos para la implementación, el PNUMA responderá al país piloto solicitando una Carta de compromiso en la que se indique:
 - ~ El nombre de la Organización de Coordinación Nacional y del director del proyecto.

- ~ Quién compone el Comité Directivo.
 - ~ Qué recursos va a dedicar el país al proyecto.
4. El país envía a continuación la carta de compromiso desde el nivel más elevado y apropiado del país al PNUMA. Esto garantiza que la implementación cuenta con apoyo y es respetada.
 5. Posteriormente, ambas partes alcanzarán un acuerdo de financiación. Dicho acuerdo detallará las obligaciones del país receptor, y delineará las modalidades de comunicación del proyecto entre las partes. El acuerdo contará con un presupuesto desglosado por cada actividad a llevarse a cabo en el acuerdo.

3.2. Misión de puesta en marcha

Aproximadamente en el momento en que se alcance un acuerdo informal con el PNUMA, es recomendable organizar una reunión preliminar en forma de “misión de puesta en marcha” con los principales responsables. A la reunión deberán asistir al menos dos interesados en el proyecto fundamentales: el ministro de Hacienda (o la agencia responsable de las compras públicas⁹) y el ministro de Medio Ambiente (que a menudo es el promotor inicial). Si fuese posible,

⁹ En los países que no cuenten con una agencia u organismo específico encargado de la contratación, la participación en la misión de puesta en marcha y la implicación en el proyecto corresponderá al departamento de planificación, modernización de la administración pública o equivalente.



convendría que también participasen los ministros de Industria (debido a su relación con el sector productivo) y de Trabajo y/o Asuntos Sociales (para garantizar que se tenga en cuenta la dimensión social de las SPP).

Para estar adecuadamente informados antes de visitar potenciales países para proyectos, las oficinas regionales del PNUMA con el apoyo de las autoridades relevantes, realizarán una evaluación del alcance previa a la misión de puesta en marcha. El estudio cubrirá las siguientes partes: las prioridades en desarrollo sostenible del país, la existencia de una política o estrategia de producción y consumo sostenibles, los principales proyectos e iniciativas en marcha, las perspectivas económicas y políticas, la estructura de las compras públicas, las principales organizaciones y sus responsabilidades en las compras, los intentos previos de SPP y las actividades relacionadas con ellas, etc. Los resultados de este estudio serán compartidos con los interlocutores de la misión de puesta en marcha.

La misión de puesta en marcha deberá:

- Evaluar desde el inicio la voluntad política y el nivel de compromiso para fomentar las SPP entre los principales actores;
- Designar a la Organización de Coordinación Nacional (OCN);
- Crear una lista completa de las organizaciones propuestas para el Comité Directivo;
- Establecer el ámbito del proyecto y definir qué grupos deberían participar (gobierno central, organismos autónomos, gobierno local, etc.);
- Establecer un calendario para el proyecto (usando el Anexo 3 como plantilla) en el que se indiquen las elecciones, los períodos de vacaciones y los plazos de tramitación (trámites burocráticos, etc.);
- Valorar el nivel de recursos internos que el país va a dedicar al proyecto (teniendo en cuenta que los países piloto demostraron la importancia de la asignación de fondos suficientes para que el proyecto fuera un éxito); y
- Desarrollar algunos procedimientos básicos acerca de cómo convocar al Comité Directivo, preparar y revisar las actas, comunicarse con el PNUMA, tomar decisiones, etc. La OCN y el Comité Directivo, tras ser nombrados, concretarán estos procedimientos operativos.

Instrucciones más detalladas sobre la creación del Comité de Dirección y Organización Nacional de Coordinación (incluyendo las funciones, la composición, las prestaciones y los términos de referencia) se puede encontrar en los apéndices 1 y 2. Todos los documentos generados bajo los auspicios del proyecto serán públicos, a menos que se haya acordado lo contrario con el PNUMA.

3.3. Crear la Organización de Coordinación Nacional

Una vez que ambas partes hayan firmado la carta de compromiso y el acuerdo de financiación, se nombrará oficialmente la Organización de Coordinación Nacional (OCN). Esta organización sirve de contacto principal y de directora local del proyecto y está supervisada por el Comité Directivo. Normalmente, las organizaciones de coordinación nacional son departamentos gubernamentales y/o ministerios.

En el Anexo 2 se explican los términos de referencia recomendados de las organizaciones de coordinación nacional nombradas. El PNUMA interactúa con estas organizaciones a través de acuerdos de financiación a pequeña escala (SSFA), que incluyen términos de referencia en los que se especifican sus obligaciones y responsabilidades. Lo que es más importante, la OCN será la responsable de comunicar los avances y resultados del enfoque de las SPP, por ejemplo, publicando material en línea, ofreciendo actualizaciones del proyecto a través de boletines de noticias existentes o específicos y presentando el proyecto en conferencias relevantes.

3.4. Crear un Comité Directivo

Para empezar a implementar el enfoque de las SPP, se espera que los países nombren un Comité Directivo. Este Comité Directivo supervisará el trabajo de la OCN designada, que es elegida por cada país para ejecutar el enfoque de las SPP. En el Anexo 1 se explican los términos de referencia recomendados para el Comité Directivo.

La decisión de determinar quién va a participar en el Comité Directivo corresponden a cada país. El enfoque de las SPP recomienda que el Comité Directivo esté copresidido por representantes del ministerio de Medio Ambiente y de la autoridad responsable de las compras públicas o del ministerio

de Hacienda. Asimismo, se sugiere la inclusión de representantes de los ministerios de Asuntos Sociales o Trabajo, Economía e Industria, de las cámaras de comercio e industria, de las universidades, de organizaciones de las Naciones Unidas como el PNUD o la UNOPS y de organizaciones no gubernamentales.

3.5. Realizar una sesión o un taller inicial de capacitación

Una vez creados la Organización de Coordinación Nacional y el Comité Directivo, es recomendable realizar una sesión inicial de capacitación con los miembros de la OCN, el Comité Directivo y cualesquiera otras partes interesadas importantes del proyecto, como los consultores contratados o el personal principal. La sesión o el taller de capacitación ayudarán a los interesados a realizar aportaciones informadas durante el proceso; un mayor conocimiento a título individual del personal de cada país incrementará su rendimiento y su voluntad de intercambiar y colaborar.

El taller de capacitación deberá abarcar:

- 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 en ese país.



RECUADRO 5

PERSPECTIVA: Comunicaciones del proyecto por parte de los países piloto

En **Mauricio**, la OCN (la oficina de compras públicas) ya cuenta con un boletín de noticias mensual/bimensual sobre las adquisiciones; y se utilizó para comunicar actividades y eventos relacionados con el proyecto, incluidas noticias de avances, reuniones y otra información relevante.

En **Chile**, ChileCompra (la OCN en aquel país) publicó una parte de sus SPP en su página web, incluida información acerca de las medidas preexistentes sobre el terreno y del proyecto y sus objetivos.

4. Paso 2: Evaluación, estudio y priorización

4.1 La Evaluación de Estado

Objetivos de la Evaluación de Estado

Realizar una Evaluación de Estado es un primer paso para comenzar un programa de SPP. Permite que las organizaciones evalúen los niveles actuales de compras públicas sostenibles y ayuda a identificar los pasos a dar para lograr una mejora continua.

Los objetivos de la Evaluación de Estado consisten en capacitar a los recién llegados y a los profesionales experimentados para que:

- Identifiquen lo que sucede a escala nacional y organizativa en relación con las SPP
- Comprendan los pasos necesarios para mejorar las SPP
- Accedan a fuentes de ayuda y orientación para mejorar las SPP
- Comparen su enfoque de las SPP con otros
- Aumenten la sensibilización acerca del compromiso internacional con las SPP
- Comprueben los avances del país más adelante

El cuestionario de evaluación de estado fue diseñado para ser utilizado por un número de actores, incluyendo a los creadores de políticas, los gestores de contratación de adquisiciones y compradores, así como otras personas que desean mejorar los procesos existentes de contratación, tales como los gerentes de finanzas y expertos técnicos.

Relación con otras etapas y estudios

- Es recomendable que el primer paso del enfoque de las SPP sea una Evaluación de Estado completa. El principal motivo para ello es que la evaluación puede ayudar a adquirir una perspectiva inicial del estado de la cuestión en el país y, posteriormente, a “llenar los huecos” de conocimiento o datos.
- Es recomendable utilizar la Evaluación de Estado como punto de partida y referencia para el Estudio Legal, especialmente en lo que se refiere a aspectos de derecho internacional aprobados en el país que pudieran ayudar a aplicar las SPP.
- Es recomendable utilizar la Evaluación de Estado para informar acerca del desarrollo de la política y el plan de acción de SPP.

- Es recomendable que los países trabajen, tras realizar la Evaluación de Estado, en profundizar en su análisis con un Estudio Legal, un Estudio de Mercado y Ejercicios de Priorización.
- Es recomendable que los países revisen su Evaluación de Estado para mejorar su conocimiento, actualizar la información a medida que cambien las circunstancias y registrar y marcar los avances con el paso del tiempo.

Ámbito y contenido de la Evaluación de Estado

Hay que determinar el ámbito del ejercicio de Evaluación de Estado. Es importante especificar si la Evaluación de Estado va a abarcar solo a la organización encargada de la implementación, todas las administraciones centrales (incluidas las empresas públicas autónomas) o todos los niveles de gobierno interesadas en las compras. Asimismo, es importante dejar claro si la evaluación es para todo el país o para la organización concreta que se evalúa.

Además de las preguntas del cuestionario, en el Anexo 4 se incluyen más preguntas detalladas que se centran en las organizaciones encargadas de las compras. Los países que participaron en la experiencia piloto del enfoque de las SPP prepararon y utilizaron estas preguntas.

Las preguntas planteadas en el cuestionario abarcan desde la política nacional a las prácticas de compra y están divididas en las cuatro secciones principales que se describen a continuación. El cuestionario ofrece breves explicaciones de las preguntas y de las definiciones de términos. En un informe que se genera al completar el cuestionario se ofrece una orientación más detallada.

- **Sección A:** ¿Cómo se realizan las compras en su país? Las preguntas abarcan:
 - ~ Hasta qué punto están reguladas las compras públicas, cómo se estructuran y cómo se gestionan los presupuestos.
 - ~ Hasta qué punto se toma en consideración la sostenibilidad en las regulaciones de las compras públicas y si se incluyen las compras públicas en el enfoque del desarrollo sostenible por parte del gobierno nacional o federal.

- ~ Si existe un enfoque gubernamental nacional de las SPP y qué aspectos de la sostenibilidad se cubren en las compras.
- ~ Qué trabajo programático se ha realizado ya, incluidas la capacitación y las herramientas para realizar las SPP.
- **Sección B:** ¿Cómo se realizan las compras en su organización? Como ya se ha indicado, es importante designar claramente a la organización concreta que se evalúa al rellenar esta sección. Las preguntas abarcan:
 - ~ Cómo se estructuran las compras de la organización; cómo gestiona la organización sus contratos; cómo se evalúa a los proveedores; si se evalúan (en caso afirmativo, cómo) las ofertas con criterios distintos del precio; si se audita a los proveedores; la capacitación del personal; la supervisión y la divulgación de información.
 - ~ Qué aspectos toma la organización en cuenta en el proceso de compra, incluido si se utilizan criterios de sostenibilidad en las compras, si se apoya a las pequeñas empresas o si se aplican otros criterios sociales (en caso afirmativo, cómo).
 - ~ El enfoque de las SPP por parte de la organización y si recibe algún apoyo gubernamental.
 - ~ Si se ha realizado (en caso afirmativo, cómo) la identificación de los productos y servicios con los mayores impactos económicos, medioambientales y sociales, y una evaluación del riesgo de sostenibilidad.
- **Sección C:** ¿Participan otras partes interesadas en su organización? Las preguntas abarcan:
 - ~ Si participan (en caso afirmativo, cómo) partes interesadas en el desarrollo del enfoque de las SPP;
 - ~ Cómo las organizaciones cooperan y trabajan con las agencias gubernamentales y no gubernamentales para fomentar e implementar las SPP; y
 - ~ Si los proveedores están comprometidos con el desarrollo de productos y servicios más sostenibles.

- **Sección D:** ¿Qué acuerdos internacionales aplican a sus prácticas de compras? Las preguntas abarcan:
 - ~ Si el país pertenece a la Organización Mundial del Comercio y ha firmado el Acuerdo sobre Contratación Pública;
 - ~ Si los acuerdos regionales pretenden fomentar el libre comercio o si tiene relevancia la creación de un espacio económico;
 - ~ Si se aplica (en caso afirmativo, cómo) la cláusula del trabajo en el convenio de contratos (públicos) 1949 (No. 94) a las compras del país;
 - ~ Qué Convenios Fundamentales de la OIT se aplican a las prácticas de compras; y
 - ~ Qué otros acuerdos internacionales relevantes para las SPP se aplican a las compras del país.

Implementación de la Evaluación de Estado

Puede encontrar el cuestionario de evaluación aquí: <http://www.iclei-europe.org/mtf>

Vaya a: “Getting Started” -> “Assessment”. También puede descargarse el cuestionario y rellenarlo sin conexión.

Las OCN se encargan de rellenar el cuestionario con la ayuda de los miembros del Comité Directivo. El PNUMA ofrecerá ayuda y asesoramiento a las OCN para permitirles ofrecer una evaluación exacta de los avances. Al ampliar la base de las personas y los niveles de gobierno implicados en realizar la Evaluación de Estado, emergerán las características de las diferentes instituciones y sectores y se obtendrá una evaluación más completa.

La OCN deberá presentar un informe al Comité Directivo en el que comente los resultados de la Evaluación de Estado y proponga medidas para iniciar o mejorar las SPP. Este informe también será revisado por el PNUMA. El Comité Directivo deberá firmar la Evaluación de Estado una vez completada.

Una recomendación emanada de la prueba del cuestionario con los países piloto garantiza que se registren la reacción y los comentarios recibidos de las diferentes personas y agencias que ayuden a completar el cuestionario, ya que pueden contener información valiosa acerca de los diferentes enfoques y formas de entender las SPP.

Las siguientes medidas podrían ayudar a responder al cuestionario y a lograr el apoyo interno a un programa de SPP:

- Realizar entrevistas a los compradores para:
 - ~ Evaluar su grado de capacitación y conocimiento de las SPP;
 - ~ Indicar su comprensión de las barreras y obstáculos para implementar las SPP en su administración; e
 - ~ Identificar grupos de productos y servicios que cada persona considere una prioridad para las SPP (por su facilidad, su impacto medioambiental o social, su coste, etc.)
- Recopilar la información en reuniones o talleres con los principales departamentos o interesados;
- Recopilar y analizar un conjunto de especificaciones y/o una lista de medidas consideradas como SPP por los diferentes departamentos u organizaciones;
- Analizar la información y los indicadores del programa relacionados con las SPP y/o una base de datos sobre las compras.

Además de recopilar la información pertinente, al involucrar a más gente se consigue construir una red de personas implicadas en el programa de SPP, aprovechar su conocimiento y sus habilidades, ampliar el conocimiento sobre cómo incorporar los criterios de sostenibilidad a la contratación en un país concreto y, esperamos, sensibilizar a un amplio grupo de interesados con respecto a las SPP. El inconveniente de hacerlo así es que llevará más tiempo y podría plantear algunas diferencias de opinión entre agencias en una fase inicial del proyecto.

Puede realizar la Evaluación de Estado una persona que haya asistido al curso de capacitación acerca del enfoque de las SPP. En función de los resultados de la evaluación, esa persona puede recomendar a los representantes de su país que se embarquen en la implementación de las SPP.

Sea como fuere, se debe dejar constancia de las personas implicadas en rellenar el cuestionario y redactar los informes, anotar sus comentarios y apreciaciones y guardar la información y los análisis recopilados para usarlos como referencia más adelante.



RECUADRO 6

PERSPECTIVA: Diferentes enfoques de la Evaluación de Estado en los países piloto

En el **Líbano**, la OCN, en colaboración con los principales interesados (tanto futuros miembros del Comité Directivo como otras organizaciones), realizó la primera Evaluación de Estado. Su versión inicial fue presentada y debatida en la primera reunión del Comité Directivo, que validó cada una de las respuestas. La mayoría de ellas fueron aprobadas por los miembros del Comité Directivo. Asimismo, se acordó que las cuestiones jurídicas (Sección D del cuestionario) serían revisadas por el consultor contratado para el Estudio Legal. De igual forma, las preguntas relacionadas con la estrategia de desarrollo sostenible en el Líbano tuvieron que ser revisadas a raíz de la Declaración Ministerial. Se contactó con los interesados pertinentes para que facilitasen la información necesaria en una semana. Una vez comparadas todas las respuestas, los miembros del Comité Directivo aprobaron definitivamente la Evaluación de Estado por correo electrónico.

En **Túnez**, se tomó la decisión de enviar la Evaluación de Estado a 32 compradores de diferentes ministerios y agencias gubernamentales para conocer sus respuestas. De ellos, solo 16 contestaron. Es más, debido a sus divergencias, la OCN decidió utilizar la respuesta ofrecida por el Observatorio de Compras Públicas (Observatoire des achats publics) como respuesta inicial, aunque presentó en su informe al Comité Directivo todas las respuestas recibidas, con algunas conclusiones generales para su aprobación final. Las dificultades que conllevó este sistema fueron compensadas, ya que se consideró un buen ejercicio de sensibilización entre el personal contratante que respondió al cuestionario. Como una mejora, el coordinador del proyecto considera que se habrían obtenido mejores resultados en un período más corto de tiempo si, en lugar de enviar los cuestionarios por correo, se hubiera organizado un taller para completar la Evaluación de Estado conjuntamente y alcanzar un consenso.

En **Uruguay**, el cuestionario fue completado fuera de línea por el coordinador del proyecto, la OCN y un par de miembros del Comité Directivo. Se sopesó inicialmente la idea de enviar la Evaluación de Estado a algún responsable de las contrataciones, pero se desestimó porque carecían de la capacitación adecuada. Posteriormente se debatió con todo el Comité Directivo y se procedió a su aprobación definitiva.

4.2. Estudio Legal

Objetivos del Estudio Legal

Se debe tener en cuenta el marco jurídico y normativo de cada país a la hora de diseñar e implementar las SPP. La inseguridad jurídica podría entorpecer su implementación. Un análisis del marco jurídico y normativo, que se describe de aquí en adelante en la sección “Estudio Legal”, es muy valioso al incluir las compras en una política coherente y también resulta útil a la hora de obtener apoyos políticos. Por consiguiente, el enfoque de las SPP sugiere que se realice un Estudio Legal con el objetivo de comprender las posibilidades legales de implementar las SPP, de identificar las políticas existentes y de proponer recomendaciones de cambios en las normativas o en los procedimientos y documentos básicos de la contratación. Esto debe analizarse conjuntamente con las regulaciones sectoriales que haya que tener en cuenta en la planificación.

Relación con otras etapas y estudios

- El Estudio Legal puede agregarse a la Evaluación de Estado para que la información recogida anteriormente pueda ser utilizada como punto de partida para estudiar los aspectos de derecho internacional aprobados en el país que pudieran ayudar a aplicar las SPP.
- El Estudio Legal puede realizar aportaciones al Ejercicio de Priorización y al Estudio de Mercado si, por ejemplo, se identifica que el marco jurídico para fomentar las SPP puede ser utilizado para definir las prioridades políticas para implantar la sostenibilidad en el país.
- El Estudio Legal puede ayudar a determinar la política y el plan de acción de SPP al identificar las posibilidades y los obstáculos legales para la introducción de las SPP y al realizar propuestas para minimizar o eliminar los obstáculos en el plan de acción de SPP.

Algunos países están reformando en la actualidad su marco jurídico de las compras públicas, un proceso que también se está produciendo a escala internacional (el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC, la Ley Modelo sobre la Contratación de la CNUDMI). A este respecto, el Estudio Legal debería describir las posibilidades de lograr que los legisladores nacionales se comprometan con las SPP

y mostrar las posibles barreras jurídicas que podrían limitar su implementación. En países en los que se está produciendo la reforma de las compras públicas, se presenta una excelente oportunidad para introducir las consideraciones sobre la sostenibilidad en una fase muy temprana. Se debe sacar el máximo provecho a estas oportunidades. Por consiguiente, los resultados del Estudio Legal van a ayudar a los encargados de la formulación de políticas públicas a identificar esas oportunidades. Las SPP deben ser consideradas (en este contexto) una parte indispensable de cualquier reforma global de las compras.



RECUADRO 7

PERSPECTIVA: Experiencia de Colombia con el análisis para el Estudio Legal

En **Colombia**, el informe sobre el Estudio Legal para integrar las SPP en el país toma el informe previo “Análisis del marco legal colombiano y políticas nacionales para evaluar limitación y posibilidades de incluir Compras Públicas Sostenibles” como punto de partida y, así, optimiza los recursos y el tiempo.

Ámbito y contenido del Estudio Legal

A. Marco internacional

De conformidad con la jerarquía de las fuentes, el Estudio Legal debería comenzar con el análisis del marco jurídico internacional y la constitución nacional correspondiente. En muchos países, las compras públicas están influidas por un marco jurídico y normativo internacional como el Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio (OMC) o la Ley Modelo de la CNUDMI. Es más, las directrices sobre compras públicas redactadas por el Banco Mundial o por instituciones financieras de desarrollo (incluidos los bancos de desarrollo regionales multilaterales) adquieren cada vez mayor importancia. Acuerdos económicos regionales como MERCOSUR o los tratados de libre comercio también pueden ser relevantes.

Además, habría que tener en cuenta el marco jurídico internacional a la hora de definir el marco jurídico y los objetivos políticos pertinentes para las SPP. Entre los ejemplos se cuentan los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), concretamente las normas fundamentales del trabajo, y acuerdos medioambientales multilaterales como la Convención Marco de las Naciones

Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Los compromisos en el contexto del Programa 21 también suelen ser un factor importante a la hora de implementar las SPP y pueden ser tenidos en cuenta.¹⁰

B. Marco jurídico constitucional y administrativo

Al abordar el marco jurídico constitucional y administrativo se debería examinar, por una parte, si existen normas constitucionales (o incluso garantías fundamentales o derechos humanos) acerca de la protección medioambiental u objetivos constitucionales sociales que haya que respetar en el ordenamiento jurídico. Por otra parte, no hay que perder de vista los conceptos jurídicos constitucionales y/o administrativos pertinentes acerca de la coherencia legal y política, las normas de comportamiento aplicables a la administración, la definición de los intereses públicos¹¹ y el equilibrio de intereses y proporcionalidad, que se pueden utilizar al reconciliar los principales objetivos políticos relevantes para las compras públicas y los objetivos políticos de las SPP. La interpretación de la legislación sobre compras públicas de manera compatible con los valores constitucionales puede ayudar a fomentar un cambio de mentalidad incluso sin modificar el marco jurídico. Es más, las constituciones a menudo incluyen provisiones presupuestarias o conceptos económicos que pueden resultar valiosos a la hora de definir el contexto de la legislación nacional sobre compras.¹²

C. Regulaciones y objetivos de las compras públicas

Existe una interacción obvia entre la densidad de la regulación de las compras públicas en general y las condiciones específicas de las SPP. Hace falta un mínimo de gobernanza eficaz en el sector

público para implementar las SPP. Se puede describir incluso como una parte de la política de desarrollo sostenible. La combinación de un conjunto de normas sobre las compras públicas muy básico y no suficientemente implementado con un concepto muy ambicioso de las SPP puede resultar problemático e incluso conllevar efectos negativos desde una perspectiva de la gobernanza. Por consiguiente, el Estudio Legal no solo debería abarcar cuestiones relacionadas con las SPP, sino que también debería ofrecer una perspectiva de la regulación general de las compras públicas, de su densidad y de los principales objetivos consagrados relevantes en este contexto (por ej., “la mejor relación entre calidad y precio”, “la transparencia”, “el trato igual a los licitadores”, “el reforzamiento de la competencia entre licitadores”, etc.). El alcance de las buenas compras que se recoja en el marco jurídico actual (y que se pongan realmente en práctica) influirá en la rapidez y la calidad que se puedan obtener al aplicar las SPP.

El Estudio Legal debería tomar en consideración si los principales objetivos consagrados en la regulación de las compras públicas podría entrar en conflicto con objetivos secundarios como las SPP. Cuando el intento de alcanzar los objetivos de las SPP resulta incompatible con la regulación, el análisis jurídico ayuda a definir dónde se pueden defender opciones políticas que favorezcan las SPP. Las consideraciones de derecho que se basan en la jerarquía de las fuentes pueden resultar útiles en este contexto (véanse las observaciones anteriores acerca del marco constitucional). En principio, no cabe que haya objeciones (legales) a la implementación de objetivos políticos secundarios, siempre que los objetivos fundamentales no se vean perjudicados de manera inaceptable.

Es importante tener en cuenta que no todas las categorías (especificaciones técnicas, condiciones para la participación en las licitaciones, criterios de selección, criterios para las adjudicaciones, condiciones para la ejecución de contratos, etc.) ni todas las etapas de las compras son igual de adecuadas para la implementación de aspectos relacionados con las SPP. En caso de que se considere relevante el derecho contractual privado, puede ser útil realizar una breve evaluación de las

10 <http://www.un.org/esa/dsd/agenda21>. El Programa 21 puede ser considerado un paso muy importante hacia un desarrollo sostenible. La sensibilización acerca de la importancia del papel desempeñado por las entidades públicas en tanto que consumidores es una consecuencia lógica.

11 Véase, por ejemplo, el Art. 209 de la Constitución colombiana, en el que se afirma que “la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”.

12 Por ejemplo, los estudios legales realizados destacaron las normas presupuestarias y la obligación de organizar competiciones entre licitadores.

provisiones aplicables, a mayores de la regulación de las compras públicas.

Además, el Estudio Legal debería investigar si existen diferentes conjuntos de normas para distintos objetos de compras públicas (productos, servicios, construcción) que sean relevantes para las SPP. También resultaría útil examinar cómo se organizan las compras públicas, prestando especial atención a si las compras públicas están centralizadas o descentralizadas (en función de la forma de gobierno) y a si esto puede resultar pertinente para las SPP desde una perspectiva jurídica. Habrá también que abordar la cuestión de la relevancia de los valores umbrales¹³ y de una discreción posiblemente más amplia para la entidad encargada de las compras si no se alcanzasen esos umbrales (lo que quizás permitiría una mayor aplicación de las SPP). Es más, el Estudio Legal podría analizar si existen normas específicas para el sector de los servicios públicos (agua, energía, transporte, servicios postales, telecomunicaciones, etc.) y si ese conjunto de normas es diferente al evaluar la posibilidad de considerar las SPP. Desde un punto de vista del procedimiento, un breve pasaje debería abordar los mecanismos y los remedios de supervisión.

D. Políticas de desarrollo sostenible y mandatos de SPP

Muchas organizaciones mirarán a su gobierno nacional para encontrar un mandato político que incorpore las cuestiones relacionadas con la sostenibilidad en las compras públicas. Este mandato puede abarcar los tres aspectos de la sostenibilidad (económico, social y medioambiental). Es mucho más habitual que, al principio, el marco jurídico y normativo nacional esté más avanzado en los aspectos económicos, ya que el control del gasto público y el fomento de la eficiencia económica son objetivos fundamentales de la regulación de las compras públicas y motivo de preocupación general.

Cabe señalar que existen importantes diferencias entre países en lo que se refiere a sus respuestas a los aspectos medioambientales y sociales de

las compras. En Europa, Corea y Japón, por ejemplo, se suele enfatizar la legislación verde o medioambiental y el fomento de las energías renovables antes que los asuntos y las normativas sociales. Sin embargo, en otros países (por ej., Sudáfrica) el programa social recibe sin duda una atención más prioritaria. Al describir el marco constitucional y la legislación actual de las SPP, es importante que se aborde la cuestión de si (según la interpretación nacional) las SPP se diseñan para afrontar cuestiones medioambientales y la política de cambio climático (compras públicas verdes) o si los asuntos sociales son más importantes en el concepto subyacente de sostenibilidad.

Implementación del Estudio Legal

Para poder comparar la situación de los diferentes países, las revisiones jurídicas deben seguir una estructura similar. Es más, esta estructura es útil cuando se trata de buscar ejemplos adecuados de legislación que puedan servir de modelos para otros países. El Recuadro 8 recoge los aspectos que debe tratar el Estudio Legal.

La realización del Estudio Legal debería llevar unos cuatro meses, dependiendo del grado de detalle y de los temas abarcados. El estudio puede ser realizado por el propio personal de la administración, por una organización externa o por una única persona.

La persona responsable de presentar el Estudio Legal debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Diploma universitario en Derecho;
- Buen conocimiento del marco jurídico y normativo del país correspondiente, especialmente en lo relativo al derecho administrativo público, a las compras públicas, al desarrollo sostenible, a la práctica empresarial sostenible y a los estándares medioambientales; y
- Un estilo preciso en la redacción de textos legales.

Es fundamental que la OCN y la organización o persona encargada del Estudio Legal estén totalmente de acuerdo con sus contenidos al principio del contrato y que se identifique a los responsables de gestionar los diferentes aspectos que habrá que abarcar en el Estudio Legal. Habrá

¹³ Puesto que, por ejemplo, también están previstos a escala internacional para definir el alcance del Acuerdo sobre Contratación Pública; véase el art. 1:4 de dicho acuerdo y el Anexo 1.

que enviar el índice de contenidos al PNUMA. Además, la OCN deberá ofrecer una valoración tras la presentación del borrador del Estudio Legal. El Estudio Legal será revisado cuidadosamente por el PNUMA en colaboración con las oficinas regionales pertinentes, los gobiernos nacionales, los asociados

al proyecto, los centros nacionales para una producción más limpia y las cámaras de comercio locales. Los estudios legales también se publicarán en el sitio del PNUMA sobre las SPP para incentivar la investigación comparativa y el intercambio de conocimientos.

RECUADRO 8

Estructura del Estudio Legal

A. Internacional:

- ~ El marco jurídico internacional, incluidos los acuerdos económicos regionales que afectan a las compras públicas y a los objetivos de la política de SPP.

B. Constitucional:

- ~ Las normas constitucionales relativas a la economía y a sus efectos en las compras públicas.
- ~ Las normas constitucionales relativas al desarrollo, el medio ambiente y los asuntos sociales.

C. Administrativa / normativa:

- ~ Una perspectiva general de la normativa de la Hacienda y presupuestaria (lo completa que haga falta).
- ~ La descripción del marco jurídico de las compras públicas, los objetivos más importantes, las características principales, la organización de las compras públicas y los remedios.
- ~ La descripción de las normativas medioambientales actuales del país y cualquier otra legislación complementaria relevante para las SPP, los objetivos, las características principales, los puntos fundamentales, incluidas las conclusiones acerca de la perspectiva nacional de la sostenibilidad.
- ~ Criterios expresamente definidos de las compras sostenibles o verdes que se hayan desarrollado o se estén desarrollando en la correspondiente legislación nacional.

D. Análisis:

- ~ La sostenibilidad de las distintas categorías y fases de las compras públicas (especificaciones técnicas, condiciones para la participación en las licitaciones, criterios de selección, criterios para las adjudicaciones, condiciones para la ejecución de contratos, etc.) con respecto a la implementación de las SPP en virtud del marco jurídico vigente.
- ~ La relevancia de los programas de ecoetiquetado a la hora de cumplir con los requisitos legales o con estándares más ambiciosos.
- ~ Los principales obstáculos y barreras inherentes a la legislación nacional.
- ~ Los principales desafíos o cambios que habrá que considerar en la legislación vigente para que el concepto de compras sostenibles se implemente de la mejor forma, de conformidad con la experiencia nacional e internacional.

E. Recomendaciones y propuestas:

- ~ Las recomendaciones sobre aspectos de las SPP que habrá que incorporar a la legislación pertinente que apruebe el país, incluida la formulación propuesta de las provisiones correspondientes.
- ~ La propuesta de cláusulas estándares sobre las compras sostenibles que habrá que incorporar a las condiciones de las ofertas y en los criterios de uso (véase el paso 6: Implementación; apartado d) Definición de la especificación y convocatoria de ofertas).
- ~ Propuestas finales.

F. Conclusiones

- ~ Las conclusiones acerca del apoyo que ofrece el marco jurídico a las SPP.



RECUADRO 9

PERSPECTIVA: Experiencia del Líbano con el análisis para el Estudio Legal

En el **Líbano** se contrató a un experto jurista (el magistrado Elie Maalouf) para realizar el Estudio Legal a partir de los términos de referencia del proyecto disponibles para esta tarea. Se enviaron los resultados de la Evaluación de Estado desde la OCN a la consultora para que comprendiesen mejor los aspectos fundamentales de las SPP y los requisitos previstos.

El estudio abarcó la constitución libanesa; las leyes y los contratos que regulan las transacciones públicas; la legislación nacional y las convenciones internacionales ratificadas por el Líbano en materia de desarrollo sostenible (tanto medioambientales como socioeconómicas) que puedan tener que ver con las SPP; la legislación en estudio y la jurisprudencia; con una sección final acerca de los problemas, los desafíos y las propuestas futuras para implementar las SPP en el marco jurídico del país.

Durante el estudio, los consultores se encontraron con algunas barreras, entre las que destacan:

- La dispersión del concepto de las SPP en los textos jurídicos libaneses, ya que algunos textos abordan cuestiones relacionadas con las SPP pero no con esa denominación y ningún texto integra toda la información pertinente.
- La dificultad de acceso a los contratos, ya que no se publican.

Para superar estos obstáculos, se realizó una revisión completa de los textos jurídicos para reunir todos los extractos que puedan ser considerados SPP. Es más, el consultor solicitó acceso a los archivos del “Tribunal de Cuentas” para consultar las ofertas inéditas, ya que el Tribunal somete a inspección a todas las instituciones públicas.

4.3. Ejercicio de Priorización

Objetivos del Ejercicio de Priorización

Las SPP exigen un enfoque sistemático para lograr resultados positivos y es importante comprender los riesgos y las oportunidades asociados a ciertas decisiones sobre las compras. Por consiguiente, el enfoque de las SPP incluye un sólido Ejercicio de Priorización para decidir qué productos y servicios deberían formar parte de una posterior política y plan de acción de SPP.

El Ejercicio de Priorización aborda no solo las prioridades políticas, sino también los riesgos para la sostenibilidad asociados a las categorías de gasto de las compras. El uso de un enfoque basado en riesgos garantiza que se gestionen de manera adecuada los impactos más importantes en la sostenibilidad. Además, asegura que se puedan justificar las decisiones adoptadas, que sean transparentes, que se expliquen de manera lógica y que, de ese modo, puedan resistir un análisis minucioso. Esto es importante para cualquier política y práctica sobre las compras y también para cumplir con los propósitos de auditoría y divulgación de información. Es más, el Ejercicio de Priorización pretende ayudar a que la organización encargada de la implementación centre sus esfuerzos en aquellas áreas de las compras y

la contratación (y, por consiguiente, los sectores de producción y servicios, incluida la construcción) que contribuyen al desarrollo sostenible, de forma oportuna y eficaz, teniendo en cuenta al mismo tiempo las prioridades de la administración. Por último, el Ejercicio de Priorización es una buena herramienta si la OCN considera que la política existente en el país sobre las SPP es demasiado general o si desea ir más allá de la política actual de compras de la administración.

Al seguir la metodología que se explica a continuación se permite la articulación de las prioridades nacionales en materia de desarrollo sostenible y se ayuda a identificar las áreas mejorables de las compras. Es más, si se realiza de manera completa y coherente, los resultados pueden ser utilizados a largo plazo para guiar las decisiones y lograr un mayor fomento del desarrollo sostenible.

Relación con otras etapas y estudios

- Es recomendable realizar el Estudio Legal antes de todo el Ejercicio de Priorización, para poder incorporar los resultados del primero (por ej., la revisión de las prioridades políticas en materia de desarrollo sostenible) al análisis.
- Es recomendable que el Estudio de Mercado se centre en los grupos de productos y servicios

seleccionados en la fase de priorización, para que el Ejercicio de Priorización sirva en el mejor de los casos como una fase previa al Estudio de Mercado.

- Es recomendable que, una vez realizados el Estudio Legal, el Ejercicio de Priorización y el Estudio de Mercado, se tome la decisión acerca de qué priorizar, que pasará entonces a formar parte de la política y el plan de acción.

Ámbito y metodología del Ejercicio de Priorización

En primer lugar, hay que determinar el ámbito del análisis. En principio, el ámbito debería ser el mismo que para la implementación de todo el proyecto, es decir, las compras solo por parte del gobierno central, del gobierno central y de los organismos autónomos, la contratación derivada de los préstamos internacionales, solo las compras y los contratos centralizados, etc. La confirmación del ámbito del análisis ayudará a recopilar la cantidad justa de información. Es más, el ámbito de la priorización debería acordarse claramente y habría que identificar e invitar a participar a aquellos miembros de la administración que sean responsables de los diferentes aspectos. Su colaboración es fundamental a la hora de acceder a los datos adecuados sobre gastos.

Empezar con el análisis de solo uno o dos departamentos puede ser más apropiado si el sistema de compras es amplio y complejo o si es la primera vez que se abordan las SPP.

Las dimensiones que determinan el Ejercicio de Priorización son:

- **Prioridades políticas** como el desarrollo económico, el apoyo a mercados locales y la mitigación del cambio climático;
- **Áreas de gasto** que alcanzarán los objetivos de SPP o desarrollo sostenible de forma oportuna y rentable;
- **Disponibilidad del mercado** que informará acerca del potencial de los productos y servicios para cumplir con los requisitos políticos de las SPP;
- **Influencia sobre el mercado**, aquellas categorías de productos en las que la entidad encargada de las compras tiene cierta influencia sobre el mercado como consecuencia de sus políticas y requisitos;
- **Margen de mejora**, las categorías de productos que pueden volverse más sostenibles;
- **Compras seguras**, aquellas categorías de productos adquiridas por una agencia centralizada de compras que “seguro” que se van a comprar;
- **Grupos de productos de efectos rápidos**, en los que existe suficiente experiencia o conocimiento para implementar las SPP rápidamente y que cuentan con una buena relación coste-beneficio;
- **Productos y servicios con una importancia estratégica concreta** para el país (por ej., el café en Colombia) o por su elevado impacto a lo largo



RECUADRO 10

PERSPECTIVA: La herramienta virtual de compras de Chile

En **Chile**, el ámbito del proyecto es toda la administración chilena, ya que se trata del área de compras gestionada a través de ChileCompra, una organización que gestiona las compras y la contratación de todos los organismos gubernamentales de Chile (un total de 850 organismos de los gobiernos central y local), con la excepción de la gestión de las concesiones y de las obras públicas.

Además, la organización cuenta con una herramienta virtual, ChileCompra Express, el catálogo electrónico de compras y contratación del gobierno, a través de la cual se realiza un 20% de todas las compras de productos y contratación de servicios del gobierno chileno.

ChileCompra Express es una herramienta gestionada por ChileCompra (la OCN chilena), lo que posibilita que se defina un marco inicial para el análisis y que se facilite la implementación de todo el proceso de las SPP. En Chile, el estudio de priorización se aplica a toda la administración y los productos evaluados son los que aparecen en el catálogo de ChileCompra Express, sin aplicar ninguna metodología específica, sino solo los principios de eficiencia y de maximización de los resultados.

A partir de esta selección inicial se realiza el Estudio de Mercado (véase la siguiente sección) para acabar de priorizar los productos en función del suministro real y de la capacidad de respuesta del mercado.

de su ciclo de vida, incluso cuando no son una prioridad de contratación para el gobierno.

También se pueden combinar criterios como la selección de ciertos productos, obras y servicios en áreas prioritarias y a nivel regional o para los que se cuenta con una experiencia demostrada en los países con mayor experiencia en las SPP y un suministro claro.

Implementación del Ejercicio de Priorización

El Ejercicio de Priorización conlleva una serie de pasos necesarios para identificar los productos y los servicios prioritarios. El Ejercicio de Priorización debería durar unos tres o cuatro meses.

A continuación describimos los pasos siguientes:

1. Identificación y aceptación de las prioridades nacionales en materia de desarrollo sostenible
2. Análisis de los gastos
3. Evaluación de los riesgos y las oportunidades
4. Priorización final de productos y servicios

Identificación y aceptación de las prioridades nacionales en materia de desarrollo sostenible

El primer paso es identificar aquellos objetivos del gobierno en materia de desarrollo sostenible o sus planes para lograr una producción y un consumo sostenibles. Esto ayuda a indicar cuáles serían los principales temas o cuestiones relativas a la sostenibilidad que podrían ser tratados con un enfoque de las compras más sostenible. Por ejemplo, en muchos objetivos de sostenibilidad del gobierno nacional es habitual debatir la cuestión del cambio climático y el impacto que tiene en él el dióxido de carbono. Este es un campo que puede verse influenciado por las compras al dar mayor importancia a la eficiencia energética, la logística o los propios procesos de producción de los fabricantes. A escala organizativa, se pueden marcar objetivos en cuestiones como el apoyo a las empresas locales o la creación de puestos de trabajo. Hace falta definir los criterios o las áreas de desarrollo sostenible en términos económicos, sociales y medioambientales que sean prioridades para el país o la organización encargada de su implementación, para que las SPP puedan ser consideradas una herramienta en línea con las políticas existentes.

En caso de que no exista una política explícita de desarrollo sostenible o algún otro documento que

explique los objetivos en materia de desarrollo sostenible, habrá que consultar toda una serie de documentos fundamentales, por ejemplo:

- Documentos oficiales de los diferentes ministerios o departamentos acerca de sus líneas de acción prioritarias, sus programas en curso, las políticas y los proyectos relacionados con la mejora de la producción y del sector empresarial, las condiciones laborales, la integración de grupos en riesgo de exclusión, la igualdad de sexos, la protección de los recursos naturales y la biodiversidad, la reducción de la contaminación, la generación de vertidos y la producción de residuos, etc.
- Los informes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Banco Mundial o de otras organizaciones internacionales acerca del desarrollo del país.
- Los tratados internacionales ratificados por el país (que se habrán identificado en la Evaluación de Estado) y otros acuerdos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.

El objetivo es crear una **lista reducida de posibles cuestiones e impactos** que podría apoyar el enfoque para unas compras sostenibles, por ejemplo:

- El cambio climático y/o la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero
- La erradicación de las sustancias que reducen la capa de ozono
- La optimización del uso de los recursos naturales
- La minimización de los residuos
- La creación de puestos de trabajo
- La equidad y la diversidad
- Un salario justo más generalizado para el personal o los trabajadores de los proveedores de la cadena de suministro
- La regeneración económica
- El cumplimiento legal
- La mejora de la imagen pública

En esta lista se enumeran unos pocos ejemplos de las cuestiones que un enfoque más sostenible de las compras podría apoyar. Cada país tendrá que desarrollar su propia lista de cuestiones, tomando en consideración los objetivos políticos y estratégicos que guíen las compras a escala nacional.

Al seleccionar las cuestiones relacionadas con la sostenibilidad, hay que tomar en consideración hasta qué punto es posible actuar sobre ellas. Si una cuestión es menos urgente o si mejorar la situación es casi imposible, entonces tiene poco sentido centrarse en esa cuestión. Un error habitual es intentar resolver todos los problemas del mundo dedicando tiempo a debatir sobre cuestiones de riesgos que todavía no se pueden resolver. Es mejor centrarse en las cuestiones fundamentales y desplegar los recursos para las compras de la manera más eficaz posible.

El análisis del gasto

Se pueden obtener indicadores de los impactos sobre la sostenibilidad de las cantidades que gastan los países, de los departamentos que las gastan y de los productos y servicios en que se gasta el dinero. Al analizar el gasto, es importante definir claramente el alcance del análisis y hacerlo coincidir con el ámbito del proyecto de enfoque de las SPP en su conjunto.

El análisis debería realizarse a partir de información obtenida, por ejemplo, del gasto del gobierno central, del gobierno central y los organismos autónomos o de las contrataciones realizadas a partir de los presupuestos estatales o de los préstamos. Se pueden encontrar datos relevantes en los bancos centrales, los ministerios de Hacienda, las estadísticas del Banco Mundial, etc.

Son factibles diversas formas de definir el alcance del análisis, por ejemplo:

- El uso de los datos de gasto desglosados por producto o servicio, en caso de disponer de ellos;
- Los presupuestos de ese año o de años anteriores; y
- El número de contratos (no solo los costes de adquisición), ya que esto puede afectar a la complejidad operativa durante la implementación de las SPP y a los costes del ciclo de vida.

La evaluación de riesgos y oportunidades

Una vez acordadas las prioridades del desarrollo sostenible y realizado el análisis del gasto, los países ya se encuentran en condiciones de identificar los riesgos y las oportunidades de mejora y, a partir de ahí, pulir aún más la priorización de productos y servicios.

Puesto que algunos productos con un coste o una cantidad relativamente pequeños conllevan elevados

riesgos para la sostenibilidad, no basta con centrarse únicamente en las categorías de grandes gastos. Por ejemplo, el país puede gastar relativamente poco en la compra de productos químicos tóxicos, pero su potencial de daño medioambiental y los impactos sociales de su manejo inadecuado los convierten en una categoría de gasto de riesgo alto para la sostenibilidad y, por lo tanto, hay que tomarlos en consideración.

Otros factores que también se podrán valorar son:

- Las actividades de SPP existentes o previas del país;
- Las áreas que se pueden implementar fácilmente y que tiene una elevada relación coste-beneficio (efectos rápidos);
- Los sectores productivos que son importantes o estratégicos para el país;
- Los peligros para el medio ambiente;
- Los riesgos socioeconómicos;
- Dónde hay margen de mejora;
- Dónde hay margen para influir al mercado o a los proveedores (influencia alta: exigir excelencia en la sostenibilidad; influencia media: apuntar a las áreas fundamentales; influencia baja: centrarse en incrementar la sensibilización); y
- Dónde se pueden abordar los riesgos de reputación.

Priorización final de productos y servicios

Para crear una lista final de productos y servicios prioritarios que vayan a implementar la política y el plan de acción, se pueden utilizar las respuestas a las siguientes preguntas como guías:

- ¿Hasta qué punto es importante la cuestión de la sostenibilidad y/o el sector para el gobierno nacional?
- ¿Con qué margen de mejora se cuenta?
- ¿Va a poder responder el mercado a este problema?

Una escala numérica puede resultar útil para responder a estas preguntas. Por ejemplo, una jerarquía de “alto”, “medio” o “bajo” puede ayudar a identificar que problemas de riesgo priorizar. Los problemas que se consideren altos deberían en consecuencia convertirse en cuestiones prioritarias para centrarse en resolverlos a través de acciones de SPP.

La OCN, con las aportaciones del Comité Directivo, debería realizar el Ejercicio de Priorización. Debido a que tanto la política como el plan de acción de SPP se van a basar en los resultados del Ejercicio de Priorización, es importante contar con representantes políticos claves implicados en el Ejercicio y asegurarse de que informan de la viabilidad de la implementación de las SPP como parte del proceso de toma de decisiones.

Si fuese preciso, se puede recurrir al apoyo de una organización externa o de una persona externa para facilitar este trabajo u ofrecer más investigación y análisis. En caso de que una organización externa ofrezca su apoyo con esta tarea, es recomendable que presente su trabajo en al menos dos partes para que la OCN, el Comité Directivo y el PNUMA puedan revisar el resultado con tiempo y comprobar que avanza satisfactoriamente, garantizando que se avanza en la dirección correcta con el ejercicio.

En el caso de la selección final de las prioridades políticas, es recomendable utilizar métodos prospectivos, especialmente aquellos basados en la consulta a expertos (conocidos como métodos de expertos), como el método Delphi. Este método deberá aplicarse a los miembros del Comité Directivo, a la OCN o a un grupo más grande en caso de que el Comité Directivo no incluya a todas las partes

interesadas relevantes. Para ello proponemos la organización de un **taller de priorización** en el que se recopilen las opiniones expertas de los participantes en el ejercicio de forma rápida y eficaz. Se podrán contratar facilitadores externos con experiencia en el método Delphi (o similar) para que dirijan el taller.

En el taller de priorización se debatirá y evaluará la lista inicial de productos prioritarios. Las siguientes matrices podrían resultar útiles para identificar las acciones que se pueden adoptar a lo largo de todo el gasto en compras, ya sea de un producto individual, de categorías de productos o de mercados clave. El PNUMA puede facilitar plantillas de estas matrices para que se utilicen como guía.

1. La primera matriz es la “Acción Priorizar”.¹⁴ Esta matriz muestra los riesgos medioambiental, socioeconómico y para la reputación en comparación con el gasto en compras y pondera esos riesgos para destacar los más urgentes.
2. La segunda matriz es el “Enfoque de los compradores”. Esta matriz compara el margen de mejora con el riesgo. Ayuda a optar por medidas en las categorías de productos y servicios.
3. La tercera matriz es la “Estrategia de implicación del mercado”. Esta matriz compara el margen

¹⁴ Para ver un ejemplo de este tipo de matriz, véase <http://sd.defra.gov.uk/advice/public/nsppp/prioritisation-tool>



RECUADRO 11

PERSPECTIVA: Desarrollo de la política en el Líbano y en Mauricio

En el **Líbano**, puesto que no existe un marco político que establezca las prioridades del país en materia de desarrollo sostenible, la selección de los criterios de sostenibilidad para su priorización se realizó en dos fases.

En primer lugar, el consultor desarrolló una lista de prioridades del gobierno libanés basándose en los informes del Banco Mundial y del PNUD, en documentos oficiales de los ministerios y en artículos y comunicados de prensa identificados por ellos o por el ministerio de Hacienda. La lista contenía 25 áreas prioritarias. Para evitar omitir alguna política importante y para no dar mayor relevancia a los aspectos económicos, medioambientales o sociales, la lista fue lo más amplia posible, para que se delimitase posteriormente.

En una segunda fase, se entrevistó a siete expertos en los tres pilares de la sostenibilidad (de ONG, universidades, el PNUD y el gobierno) para identificar las principales prioridades en función de su importancia, su margen de mejora y la capacidad del mercado, ofreciendo una lista de seis áreas prioritarias. A partir de ella, se realizó la evaluación del impacto de la metodología de priorización propuesta en el enfoque.

En **Mauricio**, a pesar de tener una estrategia marco para el desarrollo sostenible, la OCN le pidió a todos los miembros del Comité Directivo que ofrecieran información acerca de las políticas prioritarias nacionales en sus áreas y (basándose en ellas, en la política de desarrollo sostenible, en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y en otros documentos) se preparó la lista final de criterios para analizar los riesgos medioambientales, sociales y económicos.

de mejora con la influencia sobre el mercado. Ayuda a centrar recursos en aquellos mercados que parece probable que respondan mejor, en los que la influencia es mayor y en los que tanto la organización como el mercado tienen oportunidades de maximizar los beneficios para la sostenibilidad.

Habría que identificar los departamentos y organismos que tienen un mayor gasto en los

productos y servicios priorizados, además de sus presupuestos, para incluirlos en la política y el plan de acción de SPP.

Al final de este proceso debería disponerse de una lista de prioridades justificadas. Esto, junto con la información acerca de la sostenibilidad de los productos y servicios seleccionados, informará acerca del siguiente paso: el estudio de mercado.



RECUADRO 12

PERSPECTIVA: El análisis del gasto en Mauricio

En **Mauricio**, durante esta fase el consultor tuvo algunas dificultades para encontrar los datos correctos, ya que la metodología pide una única fuente de información y todas las fuentes disponibles en el país estaban incompletas debido a la falta de información detallada (los datos estaban demasiado agregados para la metodología) o a no haber incluido todos los contratos.

Al final, se tomó la decisión de utilizar la información disponible del Organismo Central de Compras (OCC), a pesar de la ausencia de datos sobre el gasto real y de contar solo con presupuestos de proyectos, y de no incluir todo el presupuesto gubernamental sino solo aquellos proyectos que exigían la aprobación del OCC (solo ciertas categorías y por encima de determinado umbral de gasto). Sin embargo, según la Organización de Coordinación Nacional, la información del OCC para 2008 representa aproximadamente dos tercios del gasto total, por lo que se consideró que sus datos eran la mejor fuente única con suficiente detalle para ser utilizada en la metodología de priorización, aceptando el margen de error que conlleva.



RECUADRO 13

PERSPECTIVA: El análisis del gasto en el Líbano

En el **Líbano**, para la selección de las categorías de gasto, el ministerio de Hacienda ofreció información sobre la distribución del gasto gubernamental por ministerio, función y sector económico. Se eligió este último para la aplicación de la metodología. Tras la priorización, se dio prioridad a ocho categorías de gasto. Sin embargo, al tratarse de categorías y no de productos y servicios específicos, tras la selección inicial se realizó otro proceso de selección para definir qué productos y servicios específicos elegir para realizar el Estudio de Mercado. En cada categoría seleccionada se preparó una lista de productos con la participación de expertos de la Administración. A continuación, se consultó a los miembros del Comité Directivo para fijar la lista de productos y servicios específicos. Esto eliminó el obstáculo de trabajar con categorías de gasto y no directamente con productos.



4.4. Estudio de Mercado

Objetivos del Estudio de Mercado

Debe realizarse un Estudio de Mercado para la implementación de las SPP; su objetivo es:

- Evaluar las capacidades productivas existentes para generar productos y servicios sostenibles en el país;
- Analizar la capacidad de respuesta potencial del mercado y del sector empresarial nacional a las licitaciones de SPP;
- Determinar la capacidad para cumplir con los requisitos actuales y futuros de las compras públicas para los productos y servicios sostenibles;
- Identificar los instrumentos y las herramientas pertinentes de certificación o verificación, además de los vacíos; y
- Ayudar a la planificación de actividades para la incorporación progresiva de las SPP.

Relación con otras etapas y estudios

- Es recomendable que el Estudio de Mercado parta del Estudio Legal si se desea incluir el análisis de la legislación en los grupos de productos prioritarios.

- También es recomendable que el Estudio de Mercado parta del Ejercicio de Priorización, ya que debería aplicarse al conjunto de los productos y servicios prioritarios para que sea eficaz y realista. El Estudio de Mercado ayudará, por lo tanto, a desarrollar una selección definitiva de los productos y servicios prioritarios.
- Se debería utilizar el Estudio de Mercado como una fuente fundamental de la política y del plan de acción de SPP, ya que el Estudio de Mercado ayudará a identificar aquellas áreas en las que actuar a corto, medio y largo plazo, al mismo tiempo que enfatizará los aspectos necesarios para mejorar la situación del mercado.

Ámbito y contenido del Estudio de Mercado

El Estudio de Mercado ayuda a identificar aquellas áreas del mercado que pueden responder fácilmente a la inclusión de criterios de sostenibilidad en las compras estatales sin representar un coste adicional para la Administración. No obstante, esos sectores, que no están totalmente preparados y son más caros de entrada, también pueden ser incluidos como una prioridad. Su selección envía un claro mensaje de cambio al mercado.

El Estudio de Mercado tomará en consideración las categorías de gasto y aquellos productos y servicios que tengan especial relevancia para el

RECUADRO 14

PERSPECTIVA: Estudios de Mercado en Colombia y Mauricio

Según la **OCN de Colombia**: “El Estudio de Mercado se considera fundamental para el desarrollo adecuado de las SPP, ya que es una cuestión de oferta y demanda, por lo que es necesario mantener un contacto directo con los licitadores para incentivar una mayor oferta. En caso de no realizar un Estudio de Mercado en profundidad, la estrategia de las SPP podría no aplicarse si no existiese oferta y, por consiguiente, la propia estrategia perdería credibilidad.”

Es más, el coordinador del proyecto en **Mauricio** afirmó en las entrevistas para revisar el enfoque y el proceso de implementación que uno de los aspectos de los que se sienten más orgullosos es el Estudio de Mercado porque, a pesar de tener algunas debilidades, les ha ofrecido muchísima información y conocimiento acerca de la situación del mercado.

RECUADRO 15

PERSPECTIVA: Estudio de Mercado en Mauricio

Una de las lecciones aprendidas de la implementación de la metodología en **Mauricio**, el primer país en poner en marcha el desarrollo del Estudio de Mercado contemplado en el enfoque de las SPP del grupo de trabajo de Marrakech, es la importancia de restringir el Estudio de Mercado a un conjunto relativamente limitado de productos o grupos de productos. Un análisis detallado de la disponibilidad de productos y servicios más sostenibles en todas las áreas del mercado requiere demasiados recursos y tiempo para ofrecer información que en muchos casos tendría una relevancia mínima para las compras públicas. A partir de esta selección inicial se realiza el Estudio de Mercado (véase la siguiente sección) para acabar de priorizar los productos en función del suministro real y de la capacidad de respuesta del mercado.

RECUADRO 16

El Estudio de Mercado, esquema sugerido

1. Introducción

- a. Antecedentes históricos
- b. Objetivos del análisis
- c. Métodos de estudio
- d. Proceso de revisión

2. Los productos y los servicios prioritarios para las SPP

- a. Ejercicio de Priorización
- b. Atributos de la sostenibilidad medioambiental y/o socioeconómica de los grupos prioritarios (aquí se puede incluir desde un inventario de las ecoetiquetas existentes en la región y/o a nivel internacional, hasta la selección de criterios específicos basados en esas ecoetiquetas y en criterios de compra verdes, sociales o sostenibles para las SPP utilizados en otros países o regiones –por ejemplo, el conjunto de instrumentos de formación de la Unión Europea, aquellos definidos por el PNUMA para las diferentes oficinas regionales de las Naciones Unidas, el manual de Procura+ de ICLEI, etc.)
- c. Instrumentos y herramientas para la certificación o la verificación de la sostenibilidad de los productos y servicios prioritarios (ecoetiquetas, información básica exigida por ley, realización de pruebas en laboratorios e instituciones, etc.)

3. Análisis de la oferta

- a. ¿Existen programas nacionales, políticas e instrumentos para fomentar la producción sostenible en los sectores seleccionados (resultados, posibilidad de introducir estos instrumentos en cada sector)?
- b. Perspectiva general del sector productivo con respecto a las SPP (obstáculos y oportunidades en el sector)
- c. Disponibilidad de productos y servicios más sostenibles en la penetración del mercado nacional/local, el desarrollo histórico y las previsiones (este análisis puede basarse en certificados o atributos previamente seleccionados para priorizar los criterios de sostenibilidad en la contratación)
- d. Características de la producción nacional e importación de productos y servicios más sostenibles (el papel de las pequeñas y medianas empresas, perspectivas de producción o importación de estos grupos de productos y servicios a corto, medio y largo plazo y efectos en la economía del país, grado de implementación de la gestión medioambiental o sistemas de responsabilidad social corporativa y otras iniciativas para hacer que los procesos de producción o los servicios sean más sostenibles, etc.)
- e. Implicaciones económicas (diferencial de costes) en la adquisición de productos y servicios seleccionados más sostenibles y a lo largo de su ciclo de vida
- f. Ecoetiquetas relacionadas con las categorías específicas de productos y servicios

4. Análisis de la demanda

- a. ¿Existen programas nacionales, políticas e instrumentos para fomentar el consumo sostenible en los sectores seleccionados (resultados, posibilidad de introducir estos instrumentos en otras áreas de la sociedad para estimular las compras a título personal o del sector privado)?
- b. Cambios en la demanda nacional y/o internacional de los productos y servicios priorizados más sostenibles (cambios históricos y previsiones futuras)

5. Conclusiones y recomendaciones para las compras públicas sostenibles y las contrataciones

- a. En relación con los productos y servicios finalmente priorizados
- b. En relación con los programas nacionales, las políticas y los instrumentos para el fomento del consumo y la producción más sostenibles
- c. En relación con las medidas a corto, medio y/o largo plazo sobre los grupos de productos y servicios (diferenciando entre aquellos que son más fáciles de abordar a corto plazo y aquellos que exigen un esfuerzo mayor –ya sea técnico o económico– y la adaptación del mercado, en cuyo caso las medidas deberán ser más progresivas y a medio-largo plazo)
- d. En relación con las cláusulas de sostenibilidad para su inclusión en SPP a corto, medio y/o largo plazo que son exigentes pero realistas acerca de la situación del mercado

país. Algunas categorías de productos y servicios podrían haber sido identificadas como sectores de potencial crecimiento en las políticas de desarrollo económico y puede que existan incentivos fiscales con el objetivo de fomentar la inversión en sectores clave del mercado. Por ejemplo, los países pueden tener planes para estimular el crecimiento en los mercados de los equipos eficientes desde el punto de vista energético o de los dispositivos ahorradores de agua y también pueden tener planes para fomentar el desarrollo de la base local de oferta, incluidas las pequeñas y medianas empresas. Estos factores informarán acerca de la selección de las categorías de productos y servicios que son objeto del Estudio de Mercado y comprobarán que el análisis sea relevante para la política local.

El Recuadro 16 ofrece una estructura y los aspectos fundamentales que se deben cubrir en el Estudio de Mercado.

Implementación del Estudio de Mercado

Un Estudio de Mercado meticuloso puede resultar una tarea significativa. Por ello, es fundamental que la Organización de Coordinación Nacional y el Comité Directivo estén totalmente de acuerdo con sus contenidos al principio del contrato y que se identifique a los responsables de gestionar los diferentes aspectos que habrá que abarcar en él.

El estudio puede ser realizado por el propio personal de la OCN, si se prefiere con el apoyo de una

organización externa o de una persona ajena a ella. La OCN y los miembros del Comité Directivo deberán participar de manera activa en el estudio, incluso aunque lo realice un consultor externo.

Para garantizar que el estudio avanza en la dirección y al ritmo adecuados, es recomendable que se presente en, al menos, dos entregas parciales. De esta forma, la OCN, el Comité Directivo y el PNUMA pueden aportar sus comentarios y revisiones y comprobar que progresa satisfactoriamente. El estudio debería durar entre cuatro y seis meses, dependiendo del grado de detalle y de los temas abarcados.

Sus resultados serán revisados cuidadosamente por el PNUMA en colaboración con las oficinas regionales pertinentes, los gobiernos nacionales, los asociados al proyecto, los centros nacionales para una producción más limpia y las cámaras de comercio locales.

El grupo o la persona encargados del Estudio de Mercado deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Amplia experiencia en el sector medioambiental, de la sostenibilidad y/o empresarial
- Experiencia trabajando con cámaras de comercio, el ministerio de Industria o las universidades
- Experiencia en estudios de mercado y sectoriales
- Conocimiento de la economía y el sector



empresarial del país, especialmente en las áreas relacionadas con el desarrollo sostenible, la práctica comercial sostenible, las tecnologías medioambientales y la prestación de servicios

- Independencia con respecto a cualquier sector o a intereses concretos
- Excelente redacción y habilidades analíticas
- Pruebas de todo lo anterior

Entre las técnicas de investigación que se pueden utilizar para el Estudio de Mercado se incluyen:

- Entrevistas con actores clave de cada grupo de productos seleccionado (fabricantes, importadores, organismos de acreditación y verificación o aquellos que gestionan certificaciones y etiquetas sociales y/o medioambientales, etc.).
- Encuestas en forma de cuestionario (por correo electrónico, en línea, mediante entrevista

telefónica o visitas) a empresas de los sectores seleccionados. Las empresas entrevistadas pueden ser seleccionadas de diferentes formas:

- ~ Aplicando métodos estadísticos para la selección aleatoria de muestras representativas (por ej., el modelo utilizado por el Banco Mundial a través de su unidad de análisis “Encuestas de Empresas”, espanol.enterprisesurveys.org a partir de un registro nacional de empresas.
- ~ Basándose en la lista de proveedores de la organización encargada de la implementación.
- ~ Las empresas punteras del mercado (tanto nacionales como internacionales).
- Examen de registros de certificaciones, etiquetas y normas para identificar aquellas empresas, productos u organizaciones certificadas.
- Revisión de la información pública sobre los grupos de productos identificados.



RECUADRO 17

PERSPECTIVA: Estudio de Mercado en Chile

En **Chile**, el Estudio de Mercado se realizó contratando a una empresa consultora externa a través de una licitación pública del servicio.

Para ello se adoptó la decisión de limitar los productos y servicios abarcados por el análisis a aquellos incluidos en el catálogo ChileCompra Express y a aquellos productos y servicios del catálogo para los que el mercado chileno puede cumplir con los criterios de sostenibilidad establecidos, en función de la oferta disponible real.

Para lograrlo, la OCN y el contratista definieron inicialmente las fases de investigación y desarrollo del Estudio de Mercado:

1. Revisión y evaluación de los acuerdos marco para definir la lista de productos en conjunción con ChileCompra.
2. Identificación de los atributos sociales y medioambientales de la lista definida de grupos de productos: los atributos sociales toman en consideración las operaciones de la empresa, especialmente en los servicios, y los atributos medioambientales se aplican básicamente a los productos.
3. Disponibilidad en el mercado: identificación de la disponibilidad de productos y servicios en el mercado chileno de conformidad con los atributos, los indicadores y la certificación resultantes de la etapa anterior.
4. Conclusiones y recomendaciones: identificación de las líneas de base para determinar que los grupos de productos sean sostenibles (la definición de los criterios de sostenibilidad se dividieron en tres niveles en función de su facilidad de inclusión y verificación: principales, básicos y complementarios) y preparación de un plan de implementación que contenga fases en función de los grupos de productos prioritarios (también divididos en tres niveles de preparación y respuesta del mercado: alta, media y baja).

Una de las herramientas utilizadas en el estudio consiste en realizar una encuesta a las empresas que ya están en el catálogo. Debido a la colaboración limitada (pocas empresas contestaron), esta técnica no permitió obtener información adecuada y, en última instancia, se tomó la decisión de realizar el estudio por otros medios, es decir, consultando las páginas web y haciendo visitas presenciales a las empresas.

Por último, gracias a la priorización realizada en el Estudio de Mercado, se establecieron indicadores para verificar la sostenibilidad del 80% de los productos de ChileCompra Express y se alcanzaron conclusiones acerca de la preparación de la industria y de la viabilidad de implementar medidas relacionadas con las SPP.

5. Paso 3: Política y plan de acción de SPP

5.1. Objetivos del desarrollo de la política y el plan de acción de SPP

La creación de una política y de un plan de acción es una parte fundamental de la implementación de las SPP. Aporta una dirección clara y da instrucciones para su aplicación. La existencia de una política y un plan de acción de SPP ofrece una base sólida sobre la que construir un enfoque coherente y bien coordinado. Sin ellos, las actividades pueden que se aborden según vayan surgiendo y que se basen, en gran medida, en esfuerzos individuales. Al utilizar los resultados de la Evaluación de Estado, el Estudio Legal, el Estudio de Mercado y el Ejercicio de Priorización, la política de SPP se basará en las actividades de SPP actuales y futuras (prospectivas) del país que participe en el enfoque de las SPP.

La necesidad de una nueva política de SPP depende de la existencia previa de una política o una estrategia de gran alcance que apoye claramente la implementación de las SPP en el país. Si el país ya ha desarrollado una política que aborde las compras públicas sostenibles y que pueda ser considerada válida y útil, no es necesario crear una nueva política. Sin embargo, en los países que no cuenten con experiencia previa, es muy recomendable desarrollar una política de SPP para obtener el apoyo político.

Es importante reconocer que las compras públicas son solo uno de los medios para conseguir los objetivos de desarrollo sostenible. Otros mecanismos para lograr esos objetivos son:

- La regulación y la legislación
- Las medidas fiscales e impositivas (por ej., impuesto sobre vertederos)
- Las subvenciones
- Los incentivos
- Las sanciones
- Las multas

El uso de las compras públicas para provocar cambios en los mercados (a través del estímulo de la innovación y la apertura de los mercados a productos y servicios innovadores) suele ser más popular. Las SPP ofrecen la ventaja de ser una ruta

basada en incentivos para implicar a la industria en el desarrollo sostenible, al contrario que la regulación o la legislación, que suelen tardar más en aplicarse y en notarse. Medidas fiscales como los impuestos sobre los residuos pueden ser más rápidas pero también aumentan los costes operativos de las empresas y, en consecuencia, pueden encontrar detractores. Se obtendrán resultados óptimos adoptando una política mixta que incluya un componente de SPP.

5.2. Relación con otras etapas y estudios

Es recomendable que la Organización de Coordinación Nacional guíe el desarrollo de una política y un plan de acción de SPP y que estos se realicen cuando se hayan terminado la Evaluación de Estado, el Estudio Legal, el Estudio de Mercado y el Ejercicio de Priorización.

Una vez terminados la política y el plan de acción de SPP, la siguiente fase es la implementación.

5.3. Ámbito y contenido de la política y el plan de acción de SPP

Una amplia gama de políticas gubernamentales pueden ser identificadas como adecuadas para lograr el objetivo a través de las compras. Aquí se incluyen cuestiones como la innovación, las empresas sociales, la inclusión de pequeñas y medianas empresas, el empleo, la igualdad, la diversidad, la creación de puestos de trabajo, la reducción de la pobreza y el medio ambiente, que en conjunto pueden jugar su papel en una política sobre el desarrollo sostenible de gran alcance.

El **documento de la política de SPP** suele incluir:

- Una declaración general de la política en la que se reconoce la importancia de las SPP y se indica el compromiso con la mejora continua (una declaración de intenciones breve pero de alto nivel);
- Una clara indicación del momento en que se publicó el documento y de quién lo aprobó;
- Un historial de revisiones que muestre actualizaciones cada dos años o menos;

- El compromiso de un líder con responsabilidad a favor de la sostenibilidad; y
- La política de SPP suele referirse al cumplimiento de los requisitos legales y legislativos pertinentes del país (por ej., las regulaciones de los residuos)

El ámbito puede incluir impactos sobre la sostenibilidad como el uso de los recursos, los materiales reciclados, la conservación del agua, las fuentes de energía renovable, la gestión del carbono, la sensibilización de los proveedores, las disposiciones laborales justas y un torrente de requisitos a lo largo de la cadena de suministro.

El documento de la política de SPP también puede hacer referencia a:

- Objetivos medibles por cada impacto sobre la sostenibilidad identificado que demuestren un compromiso con la mejora continua;
- El compromiso con la comunicación de la política de SPP al personal, a los beneficiados, a los asociados y a los proveedores y con la inclusión de información acerca de ella en los programas de capacitación;
- El compromiso con la supervisión de los

objetivos fundamentales de conformidad general con un estándar reconocido;

- El compromiso con la obtención de resultados validados de manera independiente;
- El compromiso con la inclusión de cuestiones y mediciones de la sostenibilidad en el informe anual; y
- El compromiso con la preparación de un informe anual validado y publicado de manera independiente.

Una vez preparada la política de SPP, hay que pasar al **plan de acción de SPP**. El Recuadro 18 muestra la estructura y el contenido recomendados del plan de acción de SPP, incluida una información más detallada acerca de los objetivos y las responsabilidades específicas.

Es importante señalar que las comunicaciones y la diseminación de la información del proyecto a los interesados relevantes son fundamentales para lograr el despliegue adecuado del proyecto y su posterior implementación.

Las políticas y los planes de acción de SPP pueden adquirir formatos y contenidos diferentes en función de los países. Una razón para ello es que no siempre



RECUADRO 18**Estructura del plan de acción de SPP****1. Contexto**

- Antecedentes de la implementación de compras públicas sostenibles en el país
- La importancia de las compras públicas sostenibles para el desarrollo sostenible del país

2. Prioridades en materia de desarrollo sostenible

- El plan de acción de SPP debe contribuir al desarrollo sostenible del país en lo que se refiere a la protección medioambiental, el desarrollo económico, la salud, el bienestar, etc. Esta sección describe los objetivos en materia de desarrollo sostenible que el plan de acción de compras públicas sostenibles va a ayudar a consolidar. Estos objetivos se determinarán en función del trabajo realizado durante el Ejercicio de Priorización.
- Las actividades de compras públicas sostenibles deben ayudar a reforzar y ser compatibles con las actividades de gestión sostenible de las entidades públicas. Por ello, hay que definir en qué medida van a contribuir las compras públicas a las actividades de gestión sostenible en áreas como: el cambio climático, el consumo de agua, la reducción de los residuos, las condiciones laborales, los salarios en los contratos de servicios, etc.

3. El apoyo político y la definición de las responsabilidades

- Esta sección describe los aspectos relacionados con la consolidación del apoyo político necesario para el desarrollo y la integración de las compras públicas sostenibles (la situación actual y el tipo de actividades necesarias para aumentar este apoyo).
- Asimismo presenta un modelo de responsabilidad compartida y rendición de cuentas a diferentes niveles para las diferentes actividades previstas en el plan de acción.
- En concreto, aclara las funciones respectivas de la autoridad encargada de las compras públicas y de otros departamentos encargados de áreas temáticas (medio ambiente, asuntos sociales, industria, etc.).

4. Fortalecimiento de capacidades

- Esta sección se centra en la capacitación e incluye la identificación de las necesidades de formación y el desarrollo de herramientas específicas para el fortalecimiento de capacidades en las compras públicas sostenibles. Las necesidades de capacitación se habrán identificado en la fase de Evaluación

de Estado (con el cuestionario y con otros instrumentos utilizados).

- El fortalecimiento de capacidades en las SPP se divide en dos tipos principales de actividades:
 - ~ Sesiones informativas y aumento de la sensibilización entre los responsables de la toma de decisiones.
 - ~ Sesiones informativas, aumento de la sensibilización y capacitación de los encargados de realizar las compras.

5. Comunicación

- Esta sección presenta la estrategia de comunicación del plan de acción de SPP, que incluye un calendario y las listas de departamentos responsables de la supervisión y la evaluación de las operaciones comunicativas.
- La estrategia deberá basarse en un análisis de los principales interesados en las SPP, especialmente los encargados de las compras, los proveedores y los fabricantes, que serán los grupos objetivo de las actividades comunicativas (esto dependerá del alcance del plan de acción y se habrá identificado a la mayoría a lo largo del proyecto).
- Deberá trazar las principales actividades comunicativas, las herramientas, los objetivos, los grupos objetivo, los tipos de mensajes, etc.

6. Las compras sostenibles en acción***El marco de las compras públicas***

- A partir del Estudio Legal, el plan de acción deberá identificar los cambios o ajustes que habrá que hacer en la legislación actual en materia de compras públicas.

Planificación de las compras públicas

- El plan de acción deberá destacar la importancia de la planificación de las compras públicas como elemento fundamental en unas compras públicas sostenibles eficaces.

El ciclo de las compras sostenibles

- La autoridad encargada de las compras se comprometerá a que los documentos y procedimientos de las compras públicas permitan la implementación eficaz de las compras públicas sostenibles.
- El plan de acción deberá detallar las medidas que se van a adoptar para garantizar la integración de las cuestiones relacionadas con la sostenibilidad en todas las fases del ciclo de compras públicas:
 - ~ La identificación de necesidades y la gestión de la demanda;

Continúa en la siguiente página

- ~ La precalificación y la calificación de los proveedores, el desarrollo de especificaciones y la evaluación de las ofertas;
- ~ La adjudicación y la gestión de los contratos.

Aquí se podría incluir la elaboración de un manual para las SPP.

7. Grupos de productos y servicios prioritarios

- Además, deberá enumerar los productos y servicios prioritarios, especificar dónde se van a concentrar los esfuerzos de SPP en el plan de acción y definir los objetivos para cada uno de ellos a corto y a medio plazo (basándose en las prioridades identificadas y en el Estudio de Mercado). Los objetivos pueden hacer referencia al porcentaje de compras sostenibles (distinguiendo, si fuese pertinente, entre departamentos o autoridades públicas), pero también a la reducción del consumo, las emisiones, etc.
- En esta sección la OCN y el Comité Directivo deciden si el plan incluye como una acción la definición de los criterios de las SPP para toda la Administración o si solo se va a ofrecer información acerca de otras fuentes. En cualquier caso, habrá que estipular claramente en el plan de acción a quién corresponde la responsabilidad de la definición de los criterios de las SPP o de la facilitación de información.

8. Implicación del mercado

- Las entidades públicas deben entablar un proceso de diálogo y comunicación con los proveedores, tomando en consideración los resultados del Ejercicio de Priorización y contratos futuros. Los proveedores y contratistas deben comprender claramente qué se espera de ellos en tanto que parte de la implementación de las compras públicas sostenibles.
- El diálogo inicial con el mercado es reconocido como un componente fundamental de la actividad de las compras sostenibles. Con un espíritu de apertura y transparencia, se comparten con regularidad los principales objetivos de las entidades públicas con los proveedores, tomando en consideración los tipos de productos y servicios y el calendario de las actividades de compras públicas.
- El plan de acción deberá indicar cómo se va a invitar a los proveedores a facilitar información acerca de las soluciones sostenibles (productos y servicios que ofrecen beneficios sociales y medioambientales y/o que ayudan a reducir la reputación medioambiental, social y organizativa).

- Los líderes de la política de compras sostenibles deberán incentivar la innovación y el desarrollo de productos y servicios sostenibles. Se deberán abordar las cuestiones relacionadas con la sostenibilidad durante las reuniones de revisión de los contratos, basándose en indicadores del rendimiento medioambiental y en las condiciones socioeconómicas.
- El plan de acción deberá indicar cómo va el Gobierno a garantizar que se ofrezca una capacitación adecuada.

9. Supervisión y evaluación

- Las funciones de auditoría y control son mecanismos importantes para garantizar la implementación eficaz y exitosa de las compras públicas sostenibles.
- El plan de acción deberá abordar cómo debe evolucionar el proceso de auditoría interna para reflejar la incorporación de preocupaciones medioambientales y socioeconómicas al sistema de compras públicas.
- La auditoría tendrá en cuenta indicadores clave del rendimiento en cada contrato. El proceso evaluador puede ayudar a los gestores del contrato a maximizar los impactos de la sostenibilidad sobre la vigencia de los contratos (emisiones reducidas de los gases de efecto invernadero, reducción y reciclaje de los residuos, consumo de agua y otros aspectos socioeconómicos).
- Habrá que preparar con regularidad un informe evaluador del plan de acción de SPP (como mínimo con frecuencia anual) y presentarlo a los responsables de la implementación de la política.
- Esos responsables de la implementación de la política de compras sostenibles también deberán recibir información que les permita comparar el rendimiento de su plan de acción de SPP con el de otros países.
- El plan de acción deberá definir claramente las actividades de supervisión y divulgación de la información, la frecuencia, las responsabilidades y el conjunto de indicadores que habrá que medir de manera general. Aquí se incluirá el rellenado regular del cuestionario de la Evaluación de Estado.

10. Presupuesto

- El plan de acción deberá incluir un componente que establezca una estimación financiera del coste presupuestario de las diversas acciones necesarias para implementar las SPP.

resulta fácil encontrar el equilibrio adecuado entre los tres aspectos del desarrollo sostenible. Algunos gobiernos han comenzado a abordar conjuntamente los aspectos sociales y económicos, por ejemplo al buscar formas de estimulación de los mercados y oportunidades de empleo en sus países. En el caso de otros, las cuestiones medioambientales están empezando a dominar la agenda. En la actualidad preocupa el cambio climático y la amenaza a la agricultura y el turismo, por ejemplo. Por consiguiente, algunos gobiernos se están centrando en la reducción de su impacto sobre el cambio climático a través de la búsqueda de medios alternativos de transporte, la reducción de las emisiones de fábricas y oficinas y los recortes en la energía utilizada en la producción de productos.

En la zona de intercambio de información sobre consumo y producción sostenibles del PNUMA se ofrecerán ejemplos de diferentes países en cada etapa del proceso de implementación: <http://www.unep.fr/scp/procurement>

5.4. Adaptación e implementación de la política y el plan de acción de SPP

La política y los planes de acción de SPP deberán firmarse al más alto nivel de la organización, garantizando la rendición de cuentas por su cumplimiento y ofreciendo un mandato a los encargados de implementar la política. Sin el apoyo de los dirigentes, los encargados de la implementación pueden tener problemas para obtener una cooperación eficaz de otros colegas.

La implicación de personal relevante, como los encargados de las compras y los jefes de servicio, a la hora de preparar las bases de la política también es una forma eficaz de incentivar la aceptación desde el principio.

Es probable que se desarrolle la política eficaz si los encargados de las compras públicas pueden influir en una etapa temprana del desarrollo de la política. Las oportunidades y las posibilidades ofrecidas por las compras públicas (además de las limitaciones de la ruta de las compras) son más fáciles de apreciar con sus aportaciones.

Para definir la política y el plan de acción, puede hacer falta recurrir a consultores externos. En esos casos, habrá que usar todos los resultados del proceso en favor de la política y el plan de acción y los expertos tendrán que trabajar bajo la estrecha supervisión de la OCN y del Comité Directivo.

Para que uno de los grupos de productos prioritarios aprenda de la práctica y para informar mejor del desarrollo del plan de acción, los países podrían iniciar acciones piloto de SPP. Esto es recomendable en caso de que la aprobación formal de la política y el plan de acción pueda llevar tiempo.

Una vez preparados la política y el plan de acción de SPP, habrá que presentarlos al PNUMA para su revisión y aprobación. Esto garantizará que la política y el plan de acción de SPP siga la buena práctica internacional para las SPP.



6. Paso 4: Capacitación

6.1 Objetivos de capacitación

Para que el enfoque de las SPP se implemente de manera correcta, habrá que educar y capacitar en diversas etapas del proceso a diferentes grupos objetivo. Es especialmente importante educar al personal acerca de las SPP, qué implican y generar la capacidad de lograrlas junto con las buenas prácticas de las compras públicas una vez que se hayan creado la política y el plan de acción para facilitar la implementación. Una capacitación de calidad sobre el enfoque de las SPP permite que el personal responsable de las compras y el que tiene influencias en ellas comprendan los principios en que se basa el enfoque y garantiza que tengan claros los beneficios de las SPP y las consecuencias si no se realizan. El objetivo global es que el personal sea consciente de lo que implican las SPP, conozcan sus beneficios y las consecuencias de no realizarlas y cuenten con las capacidades necesarias para su implementación.

Los objetivos específicos de la capacitación serán:

- La sensibilización acerca de los beneficios de las SPP;
- La obtención del apoyo político y la voluntad de implementar las SPP a todos los niveles de gobierno;
- La garantía de un desarrollo y una implementación adecuados del enfoque de las SPP;
- La capacitación del personal encargado de las compras y los contratos antes de implementar las SPP; y
- Una mejora continua.

6.2. Relación con otras etapas y estudios

- La sensibilización y las acciones de capacitación se pueden poner en marcha desde el Paso 1 al inicio del proyecto; a continuación se pueden ofrecer capacitaciones más específicas sobre la política y el plan de acción de SPP cuando estos estén completados. La impartición de esta capacitación de manera temprana probablemente promoverá el apoyo interno y el interés general y comenzará a generar una “comunidad de práctica” que puede resultar útil en los pasos 1 a 3.

- Las necesidades de capacitación deberán identificarse como parte de la fase de Evaluación del Estado. A lo largo del proyecto podrán surgir otras necesidades de capacitación y habrá que tomar buena nota de ellas.
- Es recomendable realizar una revisión de los materiales formativos a partir de los resultados de la Evaluación de Estado, el Estudio Legal, el Estudio de Mercado y la política y el plan de acción de SPP.

6.3. Tipos y ámbito de la capacitación

Los destinatarios recomendados de la capacitación variarán en función del país y podrían incluir a personal de:

- Compras públicas
- Hacienda
- Departamento jurídico
- Gestión de contratos
- Gestión de proyectos
- Jefes de departamentos o equipos directivos de gestión
- Cualquier persona responsable de las compras públicas
- Los proveedores

Algunos países también han utilizado la capacitación como un medio de proyección profesional para el personal y ha pasado a formar parte del proceso de mejora del rendimiento. Cuando el fortalecimiento de capacidades de las compras públicas y la capacitación ya estén bien desarrollados, se puede integrar la capacitación en SPP en programas ya existentes.

El material para la capacitación debe provenir de dos fuentes diferentes:

La primera fuente es el conjunto de instrumentos de formación del PNUMA, que facilitará material que aborde todo el marco de las SPP, las lecciones aprendidas y las directrices y metodologías del enfoque, además de cuestiones generales relacionadas con las compras públicas. En función del idioma local, puede que haga falta una

traducción. Estos materiales se colgarán en la zona de intercambio de información sobre consumo y producción sostenibles.

En segundo lugar, los países también deberán contribuir facilitando datos e información para adaptar el material al contexto específico nacional (en áreas que tengan que ver con el marco jurídico, los productos y servicios priorizados, etc.) y a las particularidades de las políticas y los planes de acción de SPP que se desarrollaron en el Paso 3.

Cabe señalar que el contenido de la capacitación es muy probable que cambie de un país a otro. Sin embargo, es recomendable que se abarquen tres áreas: la sensibilización, el enfoque de las SPP y la implementación. Estas áreas se describen con más detalle en el Recuadro 19.

6.4. Implementación de la capacitación

Para que el enfoque de las SPP se implemente de manera correcta, habrá que educar y capacitar en diversas etapas del proceso a diferentes grupos objetivo. De este modo:

- Al comienzo del proyecto, el equipo encargado de la implementación del enfoque (tanto el

coordinador del proyecto como la OCN y los miembros del Comité Directivo) deberán recibir formación acerca de: 1) las SPP en general y sus beneficios; y 2) los objetivos y las fases del enfoque de las SPP, para tener claras las expectativas del proyecto y ser capaces de realizar aportaciones informadas de conformidad con el ámbito de cada fase del enfoque.

- También al principio, se organizará una sesión para incrementar la sensibilización de los encargados de la formulación de políticas y los directores (de departamentos, de equipos de gestión) que, en última instancia, son los que deciden el valor estratégico de las SPP al enfatizar su importancia, sus beneficios y el valor de las alianzas internacionales.
- A lo largo del proyecto, especialmente como parte de la política y del plan de acción de SPP, se ofrecerán sesiones de capacitación a los funcionarios encargados de las contrataciones (adquisiciones, hacienda, cuestiones jurídicas, contratos de gestión, gestión de proyectos y cualquier responsable de las compras públicas) acerca de: 1) la sensibilización general en torno a la importancia de las SPP; y 2) la capacitación para la implementación real de las SPP.

RECUADRO 19

Contenido sugerido de la capacitación

1. Sensibilización:

- Definición de desarrollo sostenible
- Principios del desarrollo sostenible, política y estrategia del país
- Definición de compras sostenibles
- Prácticas básicas de compras públicas en el país (para no profesionales de las compras públicas)

2. Acerca del enfoque de las SPP:

- Asociados, objetivos, fases, recursos, calendario, etc.

3. Acerca de la implementación de las SPP:

- Cómo aplicar los principios de la sostenibilidad e incorporar las consideraciones sobre la sostenibilidad a todo el proceso de compras públicas
- Cómo implicar a las principales partes interesadas en la implementación de las SPP, incluido el compromiso con los proveedores acerca del desarrollo de productos y servicios más sostenibles
- Transmitir las mejores prácticas a los interesados internos y externos
- Priorizar las áreas de gasto y los resultados del Ejercicio de Priorización
- Cómo supervisar, medir y divulgar la información sobre los avances de las SPP
- Comunicar de manera eficaz la información relativa a las SPP a los interesados internos y externos
- Cómo capacitar e implicar a los interesados del sector privado, incluidos los proveedores.

- La capacitación sobre las SPP debe integrarse en los programas de capacitación ya existentes para que las expectativas se integren en las funciones laborales. Con ese fin, antes de planificar las actividades de capacitación, habrá que analizar los canales habituales de formación del gobierno para buscar oportunidades para integrar el enfoque y el material de las SPP.
- Habrá que considerar la capacitación para proveedores y otras partes interesadas del sector privado. De esta forma podrán comprender y responder mejor a los nuevos requisitos y expectativas en materia de SPP.

Un programa de capacitación puede adoptar la forma de talleres presenciales, guías escritas o combinarse con elementos de aprendizaje electrónico. Todos

estos métodos pueden ser útiles y medios productivos para garantizar que el personal quiera y pueda realizar SPP. Sin embargo, conviene señalar que el uso de un método no basta para garantizar el éxito por sí solo. Asimismo, es recomendable que, con independencia del método utilizado, se ofrezcan sesiones de repaso con regularidad para mantener una visión actualizada. Estos cursos de repaso son además una oportunidad para solucionar los problemas que puedan haber surgido durante la implementación.

De la capacitación en el país se encargarán formadores preparados por el PNUMA en cuestiones relacionadas con las SPP. Habrá que utilizar el conjunto estándar de materiales de capacitación para garantizar que el mensaje transmitido es coherente y que respeta la buena práctica.



RECUADRO 20

PERSPECTIVA: Experiencia de Mauricio y Chile acerca de la capacitación

En **Mauricio**, primero se ofreció capacitación al Comité Directivo acerca del enfoque durante la misión de expertos del PNUMA y del grupo de trabajo de Marrakech.

Después se celebró una sesión general inicial de dos horas para más de 300 personas con el propósito de sensibilizar y presentar las SPP, sus beneficios, las tendencias internacionales y la iniciativa de Mauricio a los participantes.

El resto de la capacitación se va a ofrecer a través de programas de formación ya existentes para el personal encargado de las contrataciones. En el programa a corto plazo (dos o tres meses) ya se ha incluido un módulo sobre desarrollo sostenible básico y conceptos de las SPP. Se está preparando un módulo específico sobre SPP para el programa a largo plazo (un curso de dos años) con el apoyo de consultores nacionales e internacionales. Puesto que el desarrollo del personal no depende solo de la experiencia sino también de la capacitación acerca de la contratación y la gestión de suministros, cabe esperar que en tres o cinco años casi todo el personal contratado haya recibido esta formación.

En **Chile**, se tuvo en cuenta el trabajo previo y la disposición de una plataforma de aprendizaje electrónico para los encargados de la contratación en todo el país y se modificó el acuerdo con el PNUMA, sustituyendo los dos talleres para 40-50 personas con el término genérico “capacitación” y desarrollando en la actualidad los materiales sobre SPP para la plataforma electrónica. Toda la administración pública chilena utiliza esta plataforma.



RECUADRO 21

PERSPECTIVA: Experiencia de Mauricio acerca de la capacitación

En **Mauricio**, si el coordinador del proyecto tuviera que implementar el enfoque de nuevo, se aseguraría de que se diese mayor importancia a la capacitación ofreciendo actividades de formación desde el principio, aunque solo fuese a un pequeño grupo de personas, para:

- Comprender mejor los resultados esperados de los diferentes estudios del proyecto y, por consiguiente, para estar más preparados antes de contratar a consultores externos;
- Poder realizar alguna actividad piloto de SPP (ya que no existen experiencias previas) con productos sencillos (ordenadores, vehículos o papel, por ejemplo) al inicio del proceso para aprender de la práctica y ser más conscientes de las implicaciones de implementar las SPP, con el objetivo de preparar la política y el plan de acción de SPP.

7. Paso 5: Implementación

El último paso se apoya en los resultados logrados en las fases anteriores y aborda fundamentalmente la inserción de los criterios de sostenibilidad en el ciclo de las compras públicas.

7.1. La aplicación de los criterios de sostenibilidad a lo largo del ciclo de contrataciones

La inserción de criterios de sostenibilidad tiene que ver con todas las etapas del proceso de las compras públicas, desde la selección de proveedores a la especificación, la evaluación de las ofertas y la gestión de los contratos.

Aunque los distintos países pueden tener una terminología distinta sobre las compras públicas, los procedimientos y las fases de los ciclos de compras públicas suelen ser similares. Si tenemos esto presente, el siguiente esquema esboza un proceso típico de compras públicas, incluidos los principios de las buenas compras. Las fases de este proceso de compras en el ciclo de contratación aparecen a continuación y en las siguientes secciones se explica cómo se puede tener en cuenta el desarrollo sostenible en cada una de esas etapas.

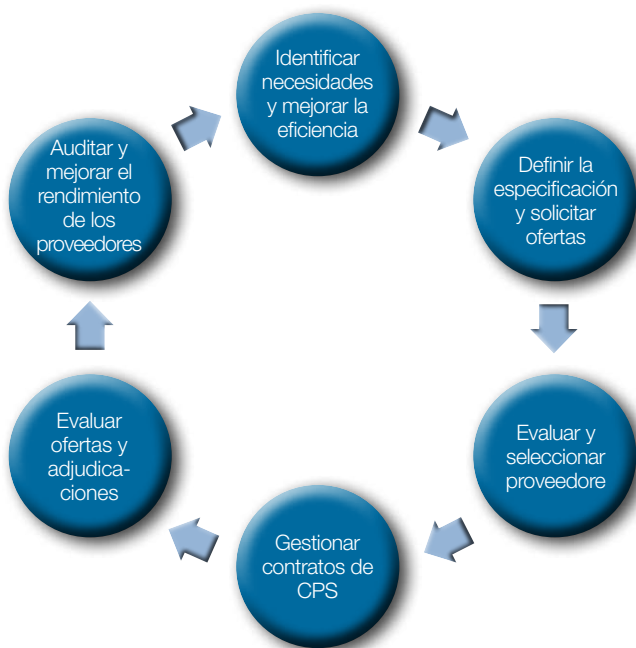


Gráfico 4: El ciclo típico de las compras públicas

7.2. La identificación de necesidades y la mejora de la eficiencia

Cada compra (cada producto o servicio adquirido) tiene su impacto sobre el medio ambiente, la economía o las personas. Al consumir menos necesitamos menos materias primas, incluidos los recursos naturales no renovables. Una reducción de la demanda conlleva además el beneficio añadido de unos ahorros directos. La compra más sostenible es con frecuencia aquella que no es necesario realizar.

Con esto no se quiere decir que haya que negar servicios ni cuestionar la autoridad de los clientes internos o de los responsables de los presupuestos. Ciertos productos y servicios son fundamentales para cumplir los objetivos del gobierno y el papel de gestionar las compras públicas no conlleva negar la necesidad de dichas compras. Sin embargo, las organizaciones han logrado a menudo unas SPP exitosas al replantearse sus necesidades. Se trata de un concepto similar al de los “sistemas producto-servicio” por medio de los cuales los compradores pasan de comprar productos a comprar servicios y soluciones de sistema, lo que conlleva una reducción de los impactos medioambientales de las necesidades y carencias de los consumidores. Los sistemas producto-servicio son el resultado del replanteamiento de la cadena de valor de los productos y de las formas de prestar servicios públicos a los consumidores.¹⁵ Por ejemplo, en lugar de simplemente buscar un vehículo con menos consecuencias dañinas para el medio ambiente o de cambiar la especificación de la flota existente, las organizaciones han cuestionado directamente la necesidad de viajar. Las videoconferencias pueden sustituir en ocasiones la necesidad de una reunión presencial. Si se utiliza la videoconferencia para reemplazar viajes, el resultado será cierto ahorro y un menor impacto medioambiental por la reducción de desplazamientos. Si las videoconferencias se utilizasen de forma generalizada, las organizaciones podrían reducir en última instancia el número de vehículos comprados, ahorrando recursos financieros y reduciendo los impactos medioambientales de sus operaciones.

¹⁵ Agencia sueca de Protección Medioambiental, 2000, Product-Service Systems, AFR-REPORT 288.

Un examen de qué resulta fundamental para prestar los servicios públicos también ayuda a identificar dónde están los “residuos” del sistema. Los residuos pueden adoptar la forma de la duplicidad de esfuerzos, la solicitud de demasiados materiales (como medida de seguridad o colchón), la repetición de compras o la compra de productos equivocados debido a unas especificaciones erróneas. El dinero ahorrado a través de unas compras públicas más sostenibles (y más inteligentes) puede ser redirigido a las operaciones fundamentales. Esto representa una mejor relación entre calidad y precio para la organización y una solución más sostenible para el medio ambiente y la sociedad. De hecho, muchas de las formas de reducir el impacto sobre la sostenibilidad son relativamente fáciles de aplicar y muy rentables. A menudo conllevan, además, beneficios inesperados como un mejor estado de ánimo del personal al incentivar la creación de redes formales e informales.

¿Cómo identificar las necesidades?

Las preguntas que se puede hacer son:

- ¿Qué necesidad se satisface y qué función se está cumpliendo con esta compra?
- ¿Existen otras formas de satisfacer esa necesidad o de cumplir esa función?
- ¿Es realmente necesario realizar la compra?
- En caso afirmativo, ¿podemos elaborar una especificación más sostenible? Esto puede conllevar una especificación basada en el rendimiento, que permita al mercado innovar para responder al rendimiento exigido.
- ¿Cómo podemos trabajar con los clientes internos, los responsables de los presupuestos y los usuarios para reformular la demanda? Por ejemplo, si existe un superávit en un departamento, se puede utilizar para responder a las necesidades de otro.
- ¿Cuáles son los costes totales del ciclo de vida por responder a esta necesidad de esta forma?

Técnicas que pueden resultar útiles:

- Auditar el uso de energía y agua y la producción de residuos;
- Establecer un intercambio a través de Internet para productos y servicios entre departamentos;
- Preparar un plan de viajes verde para reducir la incidencia de los desplazamientos aéreos

para viajes de negocios de corto recorrido y no urgentes e incentivar el uso de vehículos de bajo consumo;

- Una política de teletrabajo para reducir los gastos en viajes.

7.3. Definición de la especificación y licitación

La configuración de la especificación es fundamental porque define los requisitos, presenta un ámbito relevante para abordar el programa de sostenibilidad con los proveedores y demostrar liderazgo a través de SPP.

Todos los contratos exigen una especificación que describa la necesidad que se va a satisfacer con el contrato. Lo que cambia con los diferentes productos y servicios es la profundidad de la especificación. La especificación de un billete de tren es bastante sencilla: llévame de A a B en tren. En comparación, la especificación de la construcción de un nuevo colegio sería mucho más pormenorizada.

Generar una especificación no es una tarea sencilla, pero es muy importante garantizar que la organización obtenga lo que necesita al coste óptimo y sin dejar de maximizar la sostenibilidad.

¿Cómo definir la sostenibilidad en las especificaciones?

Al determinar los criterios de sostenibilidad de una especificación se pueden utilizar diversos enfoques y recursos. Algunas maneras de incluir criterios de sostenibilidad incluyen:

- Diferentes tipos de especificaciones (técnica, funcional, de rendimiento) incentivan diferentes niveles de innovación del proveedor y los compradores deben considerar cuál es la más adecuada para la necesidad específica del contrato. Solo cabe incentivar la innovación si la organización encargada de las compras es realmente receptiva a las soluciones alternativas, ya que los proveedores se van a sentir frustrados si no se consideran debidamente sus ideas.
- Conviene plantearse el uso de criterios umbrales (niveles mínimos o máximos) que haya que cumplir. Estos criterios envían una clara señal a los proveedores de que, a menos que cumplan con el nivel mínimo, su oferta no va a ser tomada en

consideración. Los umbrales suelen estar influidos por la disponibilidad en el mercado y por el nivel de sostenibilidad por debajo del cual no se va a considerar la compra del producto o el servicio.

- En caso de duda acerca de cómo va a responder el mercado a un estándar de rendimiento más elevado, se pueden utilizar criterios

complementarios (preferidos o de adjudicación). Esta técnica también se puede utilizar cuando el comprador desee consultar un desglose de los costes adicionales que conlleva la aplicación de criterios de sostenibilidad más exigentes.



RECUADRO 22

PERSPECTIVA: El uso de criterios medio-ambientales y sociales en las compras públicas

En la actualidad existen diversas fuentes de directrices de productos que incluyen criterios medioambientales y sociales. A continuación enumeramos algunos ejemplos destacados. Consulte la zona de intercambio de información sobre consumo y producción sostenibles para obtener una lista completa de enlaces.

- Las directrices para unas compras sostenibles se idearon como parte de la Iniciativa por unas Naciones Unidas sostenibles y existen para las TIC, la limpieza, los artículos de papelería, el mobiliario y los cartuchos de tinta. Cada conjunto de directrices incluye información de contexto sobre las principales amenazas sociales y medioambientales en el sector del producto, además de información acerca de la situación del mercado en lo que se refiere a opciones más sostenibles. El contexto de cada grupo de directrices de producto muestra por qué y cómo desarrollaron las Naciones Unidas esos documentos concretos y puede ofrecer información muy útil a los compradores a la hora de adaptar las directrices a sus necesidades específicas. Las directrices pueden encontrarse en la página web de la Subdivisión de Consumo y Producción de la División de Tecnología, Industria y Economía del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (<http://www.unep.fr/scp/sun/facility/reduce/procurement/guidelines.htm>) y en el portal mundial para los proveedores de las Naciones Unidas (<http://www.ungm.org/SustainableProcurement/toolsUN/tools.aspx>).
- La política de la Unión Europea acerca de la contratación pública ecológica ofrece una serie de criterios para un grupo de 19 productos y servicios, incluidos: papel de copia e impresión, productos y servicios de limpieza, TIC, materiales de construcción, transporte, mobiliario, electricidad, alimentos y servicios de catering, y productos y servicios de jardinería. http://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_criteria_en.htm
- Procura+ es una iniciativa diseñada para ayudar a las autoridades públicas a implementar las compras sostenibles... y ayudarles a potenciar sus logros. El Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales (ICLEI) puso en marcha la campaña en 2004. La campaña ofrece, entre otras cosas, criterios de compra para documentos de licitación de autobuses, productos y servicios de limpieza, electricidad, alimentos y servicios de catering, productos tecnológicos, y construcción y renovación de edificios. <http://www.procuraplus.org/es>
- La Red Internacional de Compras Verdes (IGPN) ofrece un kit para principiantes sobre las compras verdes, además de las directrices y criterios de importantes organizaciones encargadas de compras que abarcan vehículos y transporte, calles y propiedades, mobiliario y productos textiles, servicios, neveras, televisores, papel higiénico y pañuelos de papel, TI y telecomunicaciones, artículos de papelería y suministros de oficina, energía, fotocopiadoras e impresoras, faxes, lavadoras, alumbrado y lámparas, servicios de limpieza y lavandería, servicios de impresión en offset, alimentos, enfermería y atención médica, ordenadores personales, aires acondicionados, impresión y papel de copia, y hoteles y hostales. <http://www.igpn.org>
- La Red de Compras Responsables (RPN) es una red internacional de compradores dedicada a las compras socialmente responsables y ambientalmente sostenibles y ofrece una serie de directrices sobre compras disponibles para sus miembros (que los no miembros pueden comprar). En la actualidad cuentan con 13 categorías de productos: agua embotellada, emisiones de carbono, productos de limpieza, ordenadores, papel de copia, flotas, servicios alimentarios, energía verde, neumáticos ligeros y contrapesos, iluminación, productos ofimáticos, pintura y cartuchos de tinta. <http://www.responsiblepurchasing.org>

7.4. El uso del eco-etiquetado

El eco-etiquetado es “un instrumento de comunicación visual que señala productos, servicios o empresas preferibles desde un punto de vista medioambiental y que se basan en normas o criterios”.¹⁶

Los estándares de los productos y el eco-etiquetado pueden servir y sirven como información que facilita las decisiones sobre las compras sostenibles. El eco-etiquetado valora ante todo el rendimiento medioambiental de un producto o servicio. El eco-etiquetado puede ser útil para gestionar los criterios medioambientales asociados a un producto o servicio y puede ser utilizado para ayudar a definir las especificaciones o como un requisito.

En la actualidad existen más de 400 eco-etiquetas activas disponibles a escala mundial en el mercado,¹⁷ que representan un amplio grado de diversidad en cuanto a cómo se crearon y qué cuestiones abordan. Algunas se centran en un único atributo medioambiental (por ej., la eficiencia energética); otras consideran múltiples atributos medioambientales. Algunas se centran en una única fase del ciclo de vida (por ej., el origen de los materiales); otras intentan abordar todo el ciclo

de vida de un producto. Algunas se centran en atributos y problemas medioambientales; otras abordan aspectos sociales (por ej., las condiciones laborales en las instalaciones en las que se fabrica un producto). Existen además diversos enfoques de los aspectos de procedimiento de las normas y el eco-etiquetado, como el proceso mediante el cual se estableció una norma, cómo se diseña un proceso de evaluación de la conformidad y quién puede solicitar y recibir la etiqueta, en caso de existir.

A pesar de la amplia gama de eco-etiquetado disponible, todavía hay muchas categorías de productos y regiones para las que no existe un sistema creíble de etiquetado ni unas normas. También se están poniendo en marcha, especialmente en los países en desarrollo, nuevos programas de eco-etiquetado y nuevas normas para los productos dentro de los programas de etiquetado ya existentes. Esto ha incrementado la disponibilidad de productos y servicios más eficientes y más sostenibles desde el punto de vista medioambiental. Por ejemplo, China y Tailandia cuentan con sus propios programas de etiquetado y los apoyan a través de las compras públicas.¹⁸

16 Green Products Roundtable, marzo de 2011, véase <http://www.keystone.org/spp/environment/Green-Products-Roundtable>

17 Ecolabel Index, una base de datos mundial de ecoetiquetas, sigue en estos momentos 430 etiquetas. Véase www.ecolabelindex.com

18 Véase el informe de reunión “Expert Workshop on Green Public Procurement” (2008). Environmental Development Centre (EDC). Beijing (China), 11 de junio de 2008. Disponible en http://www.unep.fr/scp/marrakech/consultations/national/pdf/NatRoundtable_China2008_FinalReportENGLISH.pdf y también “Role of the Thai Green Label Scheme in Thailand’s Environmental Management”. GEN-AGM 2009. Kobe (Japón). Disponible en http://www.globalecolabelling.net/docs/japan2009/09kobejapan_1-2_thailand.pdf



RECUADRO 23**Tipos de ecoetiquetas**

La organización internacional de normalización (ISO) definió los principios y las prácticas que se pueden utilizar para clasificar las ecoetiquetas y, en consecuencia, indicar su utilidad para ayudar a evaluar el rendimiento medioambiental de los productos y servicios de la norma ISO 14024.

- Las de tipo I ofrecen un “sello de aprobación” en el que el programa de ecoetiquetado de tipo I entrega una licencia para usar su logo de ecoetiqueta en productos o servicios que hayan cumplido con las especificaciones publicadas por el programa.
- Las marcas de tipo II (reivindicaciones ecológicas) son reivindicaciones autoproclamadas y declaraciones medioambientales. Estos tipos de ecoetiquetas no implican auditorías independientes y pueden ser confundidas con “ecoetiquetas” de tipo I.
- En el tipo III se encuentran los datos autoproclamados de impacto ambiental y reciben la forma de “ecoperfiles” o de “tarjetas de calificación”. Estas etiquetas resumen datos cuantitativos usando unos parámetros predeterminados y los encargados de las compras pueden usarlas para comparar los datos y encontrar el producto con el mejor rendimiento.

Las ecoetiquetas también pueden describirse como sigue:

A. Etiquetas públicas monotemáticas

Las etiquetas monotemáticas son etiquetas que abordan una cuestión medioambiental concreta como el uso de la energía o los niveles de emisión. Con frecuencia estas etiquetas están gestionadas por agencias gubernamentales, de ahí que se designen como “públicas”. Existen dos tipos distintos de etiquetas monotemáticas.

- El primer tipo se basa en uno o más criterios (valorados como satisfactorios o insatisfactorios) relacionados con una cuestión concreta, por ejemplo, la eficiencia energética. Si un producto cumple con estos criterios, puede utilizar la etiqueta. Ejemplos de este tipo de etiqueta son la etiqueta orgánica de la UE o la etiqueta “Energy Star” para los equipos ofimáticos.
- El segundo tipo de etiqueta recurre a una clasificación de los productos o servicios en función de su rendimiento medioambiental en la cuestión que se evalúa. Ejemplos de este segundo tipo incluyen la etiqueta energética de la UE, que valora los electrodomésticos en función de su eficiencia energética, siendo A++ la nota más eficiente y G la menos eficiente.

Las etiquetas monotemáticas pueden ser muy útiles si se sigue un enfoque paso a paso para hacer más ecológicas las compras públicas, porque permiten una mejora gradual. El uso de normas que regulen la eficiencia energética sería un buen primer paso hacia un programa de compras verdes más amplio. Los diferentes grados permiten que uno decida fácilmente hasta dónde quiere llegar.

B. Etiquetas privadas o voluntarias

Además de las principales etiquetas públicas, existen diversas etiquetas privadas voluntarias, gestionadas por ONG, grupos industriales o una combinación de partes interesadas. Encontramos algunos ejemplos entre los programas de certificación forestal como los programas del FSC (Consejo de Administración Forestal) o del PEFC (Consejo Paneuropeo de Certificación Forestal), las etiquetas de alimentos orgánicos (acreditadas por IFOAM) o etiquetas de criterios múltiples como la etiqueta sueca “Bra Miljöval”. En función de su accesibilidad y de la forma en que se aprueban, estos programas de etiquetado pueden respetar o no las directrices sobre etiquetas medioambientales adecuadas para las compras públicas, según se han establecido en este documento.

C. Etiquetas sociales

Una etiqueta social es un término amplio para referirse a la capacidad social o socioeconómica del productor/ proveedor y puede abarcar tanto el comercio justo como los aspectos éticos (por ej., el trabajo infantil). Las etiquetas sociales son una fuente útil de información y pueden ayudar a los compradores a elegir opciones más éticas. Aunque no son tan numerosas como las ecoetiquetas, algunas etiquetas sociales están empezando a aparecer en sectores del mercado (por ej., “Fairtrade”). Sin embargo, cabe señalar que no existe un estándar común aplicado a todas las etiquetas sociales y que cada una se va a centrar más o menos en diferentes cuestiones socioeconómicas. Por consiguiente, le corresponde al comprador revisar las normas utilizadas en la etiqueta social que elija. En muchos casos, a las etiquetas sociales se les aplica un escrutinio incluso menor que a las ecoetiquetas y, por lo tanto, es necesario realizar una investigación minuciosa antes de usarlas. Las etiquetas sociales suelen centrarse en el rendimiento de los proveedores más que en el rendimiento de los productos. En otras palabras, no se van a referir a un producto o servicio específico, sino a cómo se ha producido, fabricado o distribuido. Por consiguiente, las etiquetas sociales y sus criterios pueden resultar difíciles de usar como especificaciones y, por ello, puede resultar beneficioso reconsiderar el tema objeto del contrato.

Cómo utilizar el eco-etiquetado

La UNOPS, el Centro Internacional de Formación de la OIT y el PNUMA elaboraron “Una guía de las etiquetas medioambientales para los encargados de las compras públicas en el sistema de las Naciones Unidas” con el objetivo de ayudar a los compradores de las Naciones Unidas en el delicado manejo de las etiquetas en las compras de la institución.¹⁹

Esta guía afirma que “la ventaja de usar etiquetas medioambientales en las compras públicas es que el proceso de preparación de las especificaciones verdes, de su evaluación, etc. se simplifica enormemente”. Recomiendan que los compradores:

- Usen los criterios de las etiquetas para preparar las especificaciones técnicas;
- Verifiquen el cumplimiento a través de las etiquetas (cuando estén disponibles);
- Cuando sea posible, den prioridad al eco-etiquetado de tipo I (véase la definición en el Recuadro 23), ya que éstas ofrecen la mejor garantía de calidad y fiabilidad de los criterios.

La guía de la UNOPS y el PNUMA advierte además a los compradores que no utilicen una etiqueta sin haber comprobado primero su credibilidad, independencia y base científica y que no utilicen criterios que no hayan sido publicados previamente.

Parece sensato usar los criterios del eco-etiquetado correspondiente y dejar que el proveedor decida cómo

¹⁹ http://www.unep.fr/scp/sun/facility/reduce/procurement/PDFs/BFABW_Final_web.pdf



demostrar que los ha cumplido, por ejemplo a través de la verificación de un tercero.²⁰ El Estudio Legal deberá plantear algunos de estos problemas y limitaciones en función de la relevancia para el país o la región.

7.5. Evaluación y selección de proveedores

Los criterios de sostenibilidad se pueden aplicar a cualquier fase del proceso de compra pública: desde la identificación de necesidades, pasando por la especificación y hasta la selección de proveedores, la evaluación de ofertas y la gestión del contrato. Al poner en práctica las compras sostenibles, se pueden gestionar determinados riesgos de sostenibilidad a través de la selección del proveedor; por ejemplo, en el caso de la madera, elegir solo a un proveedor que cumpla con una norma concreta de sistemas de gestión medioambiental o un sistema de certificación forestal sostenible. Otra opción es que los compradores opten por solicitar ofertas para un contrato a muchos proveedores y poner el énfasis en la especificación y la evaluación de las ofertas.

En muchos casos, hay que elegir a los proveedores antes de que puedan presentar una oferta para los contratos y la selección debe ser legal, lógica y estructurada. Se puede elegir a los proveedores basándose en que cuenten con un sistema de gestión. Los compradores también pueden solicitar la experiencia pertinente de los proveedores en el caso de los proyectos que exigen unas SPP, como la eliminación de residuos, la construcción, etc. Los compradores pueden pedir que el proveedor les muestre tres proyectos comparables en los que haya participado para aprobar una prueba de “capacidad”.

En función de sus procesos de producción y fabricación, los proveedores pueden tener un impacto considerable en el rendimiento sostenible de sus productos y servicios. También es probable que se encuentren en una posición de control y gestión del rendimiento sostenible de sus propios proveedores

²⁰ Por ejemplo, el Parlamento Europeo “considera que, para desarrollar todo el potencial de la contratación pública, el criterio del precio más bajo no debería seguir siendo determinante para la adjudicación de los contratos, y que procede sustituirlo, en general, por el de la oferta más ventajosa en términos de beneficios económicos, sociales y medioambientales, teniendo en cuenta los costes del ciclo completo de vida de los productos, servicios y trabajos pertinentes [y] subraya que esto no excluiría el criterio del precio más bajo como criterio decisivo en el caso de productos o servicios normalizados” (Resolución del 25 de octubre de 2011 sobre la modernización de la contratación pública).

y contratistas. No obstante, conviene tener presente que los proveedores pueden no ostentar siempre una posición de fuerza con respecto a algunos de sus proveedores. En caso de que sean distribuidores u otros intermediarios es muy poco probable que puedan ejercer una gran influencia en los grandes actores a escala mundial (en el sector de las TIC o del automóvil, por ejemplo). Por lo tanto, la influencia en el mercado es un factor importante a tener en cuenta.

¿Cómo evaluar y seleccionar proveedores?

- Los resultados del Paso 2 (Estudio Legal, Estudio de Mercado y Ejercicio de Priorización) van a ayudar a decidir cómo afrontar las cuestiones relacionadas con la sostenibilidad en la fase de selección de proveedores. Por ejemplo, el régimen jurídico puede permitir que se exija a los proveedores que cuenten con los procedimientos correctos para la manipulación de residuos; y el Estudio de Mercado podría indicar que algunos sectores están en mejores condiciones para responder a las exigencias de sostenibilidad que otros.
- Un enfoque posible es evaluar una serie de proveedores para determinar cuál es el que tiene más probabilidades de cumplir con estas necesidades. A continuación, se solicita una oferta a esos proveedores para el contrato.
- Es útil considerar el perfil de riesgo del contrato y establecer de manera adecuada los criterios de sostenibilidad. En algunos casos, puede ser acertado considerar la posibilidad de pagar más por un producto o servicio con un menor impacto medioambiental o social. Aunque la decisión sobre las diferentes ofertas no se tomará hasta más adelante (en la evaluación de ofertas), conviene saber pronto si la organización está dispuesta a pagar una prima en el precio.
- Se pueden usar coeficientes de ponderación para criterios concretos de sostenibilidad y sobre el rendimiento global de sostenibilidad de los proveedores. Por supuesto, habrá que seguir considerando otros criterios más “tradicionales” no sostenibles. También se puede establecer un umbral mínimo de sostenibilidad por debajo del cual se impedirá que los proveedores presenten ofertas. Todo esto debe realizarse respetando las normas y regulaciones de las compras públicas del país correspondiente.

- Es recomendable contar con un proceso de evaluación de proveedores que esté estructurado y sea lógico. Así se garantizará un trato justo e igual a todos los proveedores y la selección de aquellos más preparados para cumplir con el contrato. Además, garantizará que se aplique el nivel adecuado de sostenibilidad, que se gestionen los riesgos y que se elija a los proveedores en función de los principios de sostenibilidad y gestión de riesgos.

7.6. Evaluación de ofertas y adjudicaciones

La evaluación de las ofertas determinará cuál obtiene el contrato y qué grado de sostenibilidad va a tener realmente el contrato en la práctica. Puesto que se trata normalmente de la fase que recibe mayor atención, habrá que proceder con cautela para garantizar que se toma la mejor decisión de manera transparente.

¿Cómo evaluar ofertas y adjudicaciones?

- La definición de los criterios de evaluación de ofertas (criterios de adjudicación) se debe basar en la política y Plan de Acción de SPP
- Se debe, cuando sea necesario, considerar la posibilidad de un sobreprecio
- Realizar la evaluación de las ofertas es un proceso que puede variar si se adopta un enfoque basado únicamente en el menor precio o si el enfoque es mucho más detallado y toma en consideración numerosos factores que no tienen que ver con el coste. Al contar con un proceso de evaluación de ofertas estructurado y lógico se asegura un trato justo a todos los proveedores, una recompensa adecuada a la innovación y la mejor adjudicación posible. Esto garantizará que se aplique el nivel adecuado de sostenibilidad, que se gestionen los riesgos y que la organización realice la adjudicación de contratos realmente en función de los principios de sostenibilidad y de la relación entre calidad y precio.
- En caso de que se pretendan evaluar las ofertas a partir de criterios distintos del coste, entonces habrá que crear un modelo de evaluación de ofertas. De hecho, este modelo es la fórmula o el proceso de toma de decisiones que se utilizará para valorar las distintas ofertas de los proveedores. Así se garantiza un mismo trato a todas las ofertas, la gestión de los riesgos de

sostenibilidad y se puede justificar la decisión adoptada. En el sector público debería ser habitual que las ofertas se evaluaran en función de la “relación entre calidad y precio”, siempre que lo permita el marco jurídico vigente.

7.7. Auditorías y mejora del rendimiento de los proveedores

La evaluación detallada del enfoque de un proveedor a la hora de gestionar su propia empresa de manera sostenible y de aplicar los principios de sostenibilidad a su vez a sus propios proveedores garantizará el éxito a largo plazo del enfoque de las SPP. Los principios de sostenibilidad más interesantes variarán de un gobierno a otro y de un contrato a otro, pero incluirán cuestiones como la creación de puestos de trabajo, los impactos en el medio ambiente, los impactos sobre la salud de los productos y los servicios, la educación, los derechos humanos, las condiciones laborales o las tecnologías innovadoras.

Los proveedores suelen ser muy receptivos al trabajo de desarrollo y esto puede aportar beneficios comerciales y no solo para la sostenibilidad al consolidar la relación comercial, pero exige esfuerzos por ambas partes.

¿Cómo auditar y mejorar el rendimiento de los proveedores?

Se pueden utilizar varios métodos para determinar cuál es el enfoque de un proveedor de éstas y otras cuestiones relacionadas con la sostenibilidad:

- Se puede usar un cuestionario o entrevistar directamente a los proveedores. A menudo este enfoque forma parte de la selección inicial de proveedores. Habrá que centrarse en demostrar el enfoque de un proveedor a través de la auditoría de su sostenibilidad y de un acuerdo en torno a las acciones de mejora que animen al proveedor a mejorar su rendimiento en materia de sostenibilidad. Puesto que la mayoría de las organizaciones encargadas de compras públicas cuentan con recursos limitados para las auditorías y la verificación, se decidirá dónde y cuándo auditar o verificar el rendimiento a partir de los riesgos asociados al producto o servicio ofrecido.
- Se puede optar por el desarrollo de los proveedores. Sin embargo, esta es una actividad intensa y debe centrarse en los principales

proveedores. Conviene comprobar que esos proveedores afronten la actividad de manera adecuada y utilizar la evaluación de riesgos inicial del contrato para informar de qué áreas necesitan revisión. Es especialmente importante revisar el propio enfoque del proveedor hacia las compras sostenibles y su aplicación de los principios de sostenibilidad en toda la cadena de suministro.

- Se pueden realizar revisiones específicas por proveedores, acordar medidas para mejorar su rendimiento sostenible y ofrecer ayuda para conseguir esas mejoras.

7.8. La gestión de contratos de SPP

La gestión de contratos es fundamental para asegurar que los proveedores y los contratistas respeten los compromisos que asumieron en sus ofertas. Mientras estén vigentes los grandes contratos se pueden obtener enormes beneficios para la sostenibilidad, por ello es especialmente importante realizar una gestión de contratos eficaz para que se concreten las ventajas de las SPP. Si una organización implementa SPP, esta debe asegurarse de que sus proveedores cumplan con los compromisos de sostenibilidad, mejoren el rendimiento, y que los resultados sean cuantificable. De tal modo se asegurará de que la organización contratante pueda demostrar la sostenibilidad y su verdadero compromiso con SPP.

Tanto el proveedor como la organización encargada de las compras públicas asumen obligaciones contractuales legales. Unos contratos bien gestionados garantizan que ambas partes cumplan con sus compromisos y que se resuelva cualquier problema rápidamente. Sin embargo, con frecuencia la tarea le corresponde a los responsables de los presupuestos o a los usuarios del servicio. En esos casos, solo se apela la compra cuando aparecen problemas con el contrato. Este no es un buen uso de los recursos y tampoco es una forma eficaz de impulsar un mejor rendimiento en la cadena de suministro.

Aunque una gestión de contratos eficaz es fundamental para cualquier tipo de contrato, es especialmente importante para:

- Contratos a largo plazo, en los que los compradores y los proveedores van a trabajar juntos durante muchos años.
- Contratos de alto riesgo, ya que los artículos

suministrados tienen altos impactos en la sostenibilidad y suelen ser compras esenciales para la organización encargada de las compras.

¿Cómo gestionar contratos de SPP?

Si se consigue una buena gestión de contratos, los compradores y sus colegas estarán en condiciones de mostrar una mejora continua y de demostrar la obtención de unas compras sostenibles a todos los interesados. Entre las cosas que se deben considerar están:

- Un compromiso temprano con el mercado, incluidos eventos de sensibilización en sus sectores fundamentales, ayudará tanto a los compradores como a la cadena de suministro a lograr mejoras duraderas en materia de sostenibilidad. Se debe preguntar a los proveedores cuáles son sus propuestas de medición y utilizar éstas como parte de la evaluación de ofertas, como un indicador de su compromiso con la mejora de la sostenibilidad. Estas propuestas iniciales también pueden ser la base de la negociación para acordar objetivos concretos.
- Hay que determinar los criterios de rendimiento utilizados para gestionar el contrato en la evaluación de riesgos y en la fase de estrategia del contrato. Se pueden utilizar los objetivos en materia de sostenibilidad como criterios de rendimiento. Quizá los proveedores tengan que realizar algunos ajustes para ofrecer información acerca de los objetivos en materia de sostenibilidad y de criterios de rendimiento.
- Conviene analizar las consecuencias del rendimiento de los proveedores. Por ejemplo, algunas organizaciones establecen un acuerdo de “reparto de ganancias” por el cual, si se logra una reducción de costes al reducir, por ejemplo, el consumo de combustible, el dinero ahorrado se reparte entre el proveedor y la autoridad contratante. Si se utilizan mecanismos de riesgo y recompensa, los compradores tendrán que comprobar que los criterios se puedan medir y sean justos, pero que también sean lo suficientemente exigentes como para que los proveedores solo reciban la recompensa en caso de lograr un rendimiento mejorado o excepcional.
- Se deberá establecer y comunicar la forma de evaluación del contrato. Por ejemplo, se pueden gestionar los contratos a través de reuniones de revisión mensuales o trimestrales. En este caso también, la fecha y la frecuencia se establecerán en función del tipo y de la duración del contrato.
- Se pueden establecer objetivos intermedios en la mejora del rendimiento que haya que demostrar y revisar.
- Entre los aspectos (prácticos y de otro tipo) que conviene considerar están:
 - ~ Informar a los interesados de la puesta en marcha del contrato;
 - ~ Asesorar a los usuarios sobre cómo acceder al contrato;
 - ~ Indicar quién será el responsable de tramitar las consultas de los contratistas y de los clientes internos;
 - ~ Señalar con qué frecuencia se van a celebrar reuniones de revisión con los clientes internos y los proveedores/contratistas;
 - ~ Establecer cómo se va a medir y supervisar el rendimiento (y quién se va a encargar de ello); y
 - ~ Determinar cómo se va a compensar a los proveedores/contratistas (o a penalizar si no ofrecen los resultados previstos).
- Conviene asegurarse de que los posibles proveedores y contratistas conozcan la política y el plan de acción de SPP. Esto les ayudará a prepararse, no solo para las ofertas en los contratos, sino también para los requisitos que se van a imponer como parte de la fase de gestión del contrato.

8. Desarrollar una comunidad de intercambio de prácticas y una mejora continua del enfoque de las SPP

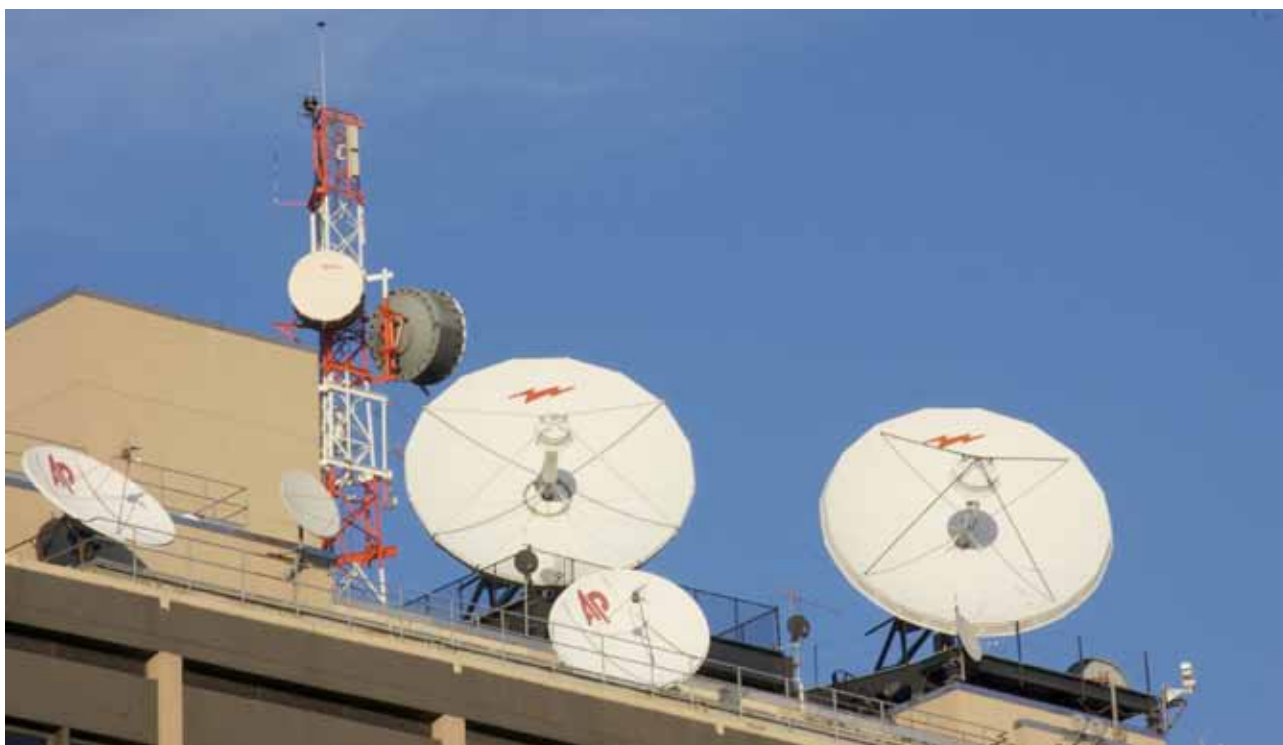
Estas directrices han sido diseñadas para ayudar a los países a poner en marcha un enfoque creíble y valioso de las compras públicas sostenibles. Al invertir recursos en las fases iniciales de gobernanza del proyecto, evaluación y priorización, la política y el plan de acción de SPP serán sólidos, estratégicos y se habrán dado a conocer a los grupos de principales interesados que van a ayudar durante la fase de implementación.

Los diferentes países tienen perspectivas muy distintas a la hora de organizar y gestionar las funciones de las compras. La aplicación de enfoques sostenibles a las compras públicas no van a resultar menos diversas. Se puede aprender mucho de las experiencias de otros y el PNUMA fomenta que se comparta la experiencia y la pericia entre países a medida que avanzan hacia las SPP. Con este propósito, el PNUMA invita a todos los implicados en las SPP a compartir sus experiencias en talleres y en Internet a través de la zona de intercambio de información sobre consumo y producción sostenibles. Cuéntenos su historia, compartan sus materiales y evaluaciones y únanse a la que esperamos se

convierta en una comunidad de intercambio de prácticas efervescente.

Los países también se pueden beneficiar de la aplicación del enfoque de mejora continua a sus programas de SPP y de la consolidación de un enfoque basado en “planificar, hacer, comprobar, actuar” en su trabajo. Al incentivar el intercambio de información, la divulgación y el aprendizaje práctico también se obtendrán mejoras con el tiempo. La supervisión y evaluación de los diferentes pasos y actividades del proceso ayudarán a dejar constancia de los avances y a demostrar a un amplio grupo de interesados el valor y los beneficios de las SPP.

Las directrices y el enfoque de las SPP también se van a beneficiar muchísimo de la interacción con aquellos que los usen. Así, con el tiempo se mejorarán el enfoque de las SPP y las propias directrices gracias al intercambio de información y las aportaciones de los países. Pónganse en contacto directamente con el equipo de SPP del PNUMA o visiten la zona de intercambio de información sobre consumo y producción sostenibles en <http://www.unep.fr/scp/procurement>.



Glosario

Los siguientes términos y abreviaturas utilizados en las Directrices se definen en la tabla siguiente. Las definiciones están tomadas de una variedad de fuentes, como se ha señalado.

Marco de Programas Sostenibles de Consumo y Producción Decenal (10 YFP)	<p>El Plan de Implementación de Johannesburgo (JPOI), adoptado en la Cumbre Mundial de 2002 sobre Desarrollo Sostenible (WSSD) reconoce que son indispensables cambios fundamentales en la manera que la sociedad produce y consume para alcanzar un desarrollo global sostenible. El Plan convoca a la elaboración de programas decenales en apoyo a las iniciativas regionales y nacionales para acelerar el cambio hacia el consumo y la producción sostenibles con el fin de promover el desarrollo social y económico dentro de la capacidad de acogida de los ecosistemas, abordando y, cuando corresponda, desvinculando el crecimiento económico y la degradación del medioambiente mediante el aumento de la eficiencia y sostenibilidad de la utilización de los recursos y procesos de producción, y la reducción de la degradación de los recursos, la contaminación y los desechos.</p> <p>Fuente: Plan de Implementación de Johannesburgo, Capítulo III</p>
Desarrollo de la capacidad	<p>Medios por los cuales las habilidades, la experiencia, la capacidad técnica y de gestión son desarrollados dentro de una estructura orgánica, a menudo a través de la provisión de asistencia técnica, capacitación a corto/largo plazo y aportes de especialistas. El proceso puede implicar el desarrollo de recursos humanos, materiales y financieros. - Basado en el Glosario de términos de estadísticas de OCDE</p> <p>Fuente: publicación Programa de Inversión Intensiva en el Empleo (EIIP), Organización Internacional del Trabajo</p>
Producción menos contaminante y con ahorro de recursos	<p>La aplicación continua de una estrategia medioambiental preventiva integrada para los procesos, bienes y servicios a fin de aumentar la eficiencia en su conjunto y reducir los riesgos para los seres humanos y el medioambiente. La Producción menos contaminante se puede aplicar a los procesos usados en cualquier industria, a los bienes en sí mismos y a varios servicios provistos en la sociedad.</p> <p>Fuentes: PNUMA DTIE (www.unep.fr/scp/cp/understanding/)</p>
Comisión sobre Desarrollo Sostenible - CSD 19	<p>La Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (CSD) fue establecida por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 1992 para garantizar el seguimiento efectivo de la Conferencia sobre Medioambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas (UNCED), también conocida como la Cumbre de la Tierra.</p> <p>La Comisión se encarga de revisar el progreso de la implementación de la Agenda 21 y de la Declaración de Río sobre el Medioambiente y el Desarrollo, y de brindar orientación sobre las políticas para realizar el seguimiento del Plan de Implementación de Johannesburgo (PMOJ) a escala local, nacional, regional e internacional. El PMOJ reafirmó que el CSD es el foro de alto nivel para el desarrollo sostenible dentro del sistema de las Naciones Unidas.</p>

<p>Mejoramiento continuo</p>	<p>El mejoramiento continuo es un esfuerzo sistemático constante que procura pequeños mejoramientos en procesos y productos, con el objetivo de aumentar la calidad y reducir los desechos, así como la reducción del impacto ecológico y de las cargas medioambientales y socio económicas, a la vez que maximiza los valores económicos y sociales.</p> <p>Basado en: PNUMA DTIE: Life Cycle Management: How business uses it to decrease footprint, create opportunities and make value chains more sustainable y Bnet business dictionary (http://dictionary.bnet.com/definition continuous+improvement)</p>
<p>Convenciones clave de la Organización Internacional del Trabajo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • C-29 Convención de Trabajo Forzado, 1930 • C-87 Libertad de Asociación y Protección del Derecho a Organizar una Convención, 1949 • C-98 Derecho a Organizar y Convención sobre Convenio Colectivo, 1949 • C-100 Convención sobre Remuneración Igualitaria, 1951 • C-105 Convenio sobre Abolición del Trabajo Forzado, 1957 • C-111 Convención sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 • C-138 Convención sobre la Edad Mínima, 1973 • C-182 Convención sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 <p>Fuente: sitio web de la OIT</p>
<p>Etiquetado Medioambiental y Certificación (Etiquetas ecológicas)</p>	<p>Procedimiento voluntario para garantizar que un producto (se refiere tanto a los bienes como a los servicios, incluidos sus procesos de producción) reúne determinados criterios específicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etiqueta medioambiental: declaración que indica los aspectos medioambientales de un bien o servicio. • Etiqueta ecológica es otorgada por un tercero imparcial en relación con determinados productos que cumplen con los criterios de liderazgo ambiental basado en las consideraciones del ciclo de vida. • Certificación es otorgada a aquellos productos que cumplen completamente con un conjunto de estándares de referencia. <p>Fuente: Basado en la serie 14020 de Estandarización para la Organización Internacional (ISO)</p>
<p>Impacto Ecológico</p>	<p>Una medida de la cantidad de tierra biológicamente productiva y agua que un individuo, población o actividad requiere para producir todos los recursos que consume y para absorber los desechos que genera utilizando la tecnología prevaleciente y las prácticas de gestión de recursos. Generalmente, el impacto ecológico se mide en hectáreas globales (una unidad común que abarca la productividad promedio de toda la tierra biológicamente productiva y el área del mar en el mundo en un año determinado). Debido a que la comercialización es global, el impacto ecológico de un individuo o de un país incluye la tierra y el mar de todo el mundo.</p> <p>Fuente: Global Footprint Network (www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/glossary/)</p>

Fin de la vida	<p>Fase en el ciclo de vida de un producto en que se vuelve obsoleto o ha alcanzado el fin de su vida útil. Cuando los bienes se vuelven obsoletos (como cuando se rompen, no sirven o simplemente ya no son deseados) los consumidores toman decisiones sobre el fin de la vida de los elementos que compran, cuáles pueden ser reutilizados, reciclados o eliminados para su disposición final.</p> <p>Fuente: PNUMA/SETAC Life Cycle Initiative (www.unep.fr/scp/lifecycle/)</p>
Sistemas de gestión medioambiental (EMS)	<p>Un sistema de gestión medioambiental (EMS) es parte de un sistema de gestión de una organización usada para desarrollar e implementar su política medioambiental y para administrar sus interacciones con el medioambiente. Un sistema de gestión es un conjunto de requisitos interrelacionados utilizados para establecer políticas y objetivos, y para alcanzar esos objetivos incluye estructura organizativa, actividades de planificación, responsabilidades, prácticas, procedimientos, procesos y recursos.</p> <p>Fuente: ISO 14001:2004 sobre Sistemas de Gestión Medioambiental.</p>
Tecnología Medioambiental/ ecológica (Tecnologías Ambientalmente Racionales)	<p>Tecnologías que protegen el medioambiente, son menos contaminantes, utilizan recursos de manera más sostenible, reciclan más de sus desechos y productos, y manejan los desechos residuales de manera más aceptable que otras tecnologías. En el contexto de la contaminación, son “procesos y tecnologías de productos” que no generan desechos o generan pocos desechos a fin de evitar la contaminación. También comprenden las tecnologías de “etapa final” para el tratamiento de la contaminación luego de que ésta se ha producido. Son sistemas totales que incluyen conocimientos técnicos, procedimientos, bienes y servicios y equipamiento, así como procedimientos organizativos y de gestión.</p> <p>Fuente: DDS/ONU-DAES (www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_34.shtml)</p>
OMC Acuerdo de Compras del Gobierno (GPA)	<p>El Acuerdo sobre Contratación Pública es al día de la fecha el único acuerdo legalmente vinculante de la OMC que se centra en el tema de la contratación pública. Es un tratado plurilateral administrado por un Comité sobre Contratación Pública que está formado por miembros de la OMC que son Partes en el GPA y por lo tanto tienen derechos y obligaciones conforme a este Acuerdo.</p> <p>Fuente: OMC</p>
Contratación Pública Ecológica (GPP)	<p>La Contratación Pública Ecológica (GPP) está definida en la Comunicación (COM (2008) 400) “Contratación Pública para un medioambiente mejor” como “un proceso por el cual las autoridades públicas procuran adquirir mercancías, servicios y obras con un impacto medioambiental reducido durante su ciclo de vida en comparación con el de otras mercancías, servicios y obras con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar”</p> <p>Fuente: Comisión Europea</p>
ICLEI	<p>ICLEI es una asociación internacional de gobiernos locales y sus asociaciones que se han comprometido a un desarrollo sostenible.</p>
ICT	<p>Tecnologías de la Información y Comunicación</p>

<p>Plan de Implementación de Johannesburgo</p>	<p>Aprobado en la Cumbre Mundial de 2002 sobre Desarrollo Sostenible (WSSD) celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, diez años después de la Conferencia sobre Medioambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas (UNCED) en Río de Janeiro, el Plan de Implementación de Johannesburgo afirmó el compromiso de las Naciones Unidas de una “implementación total” de la Agenda 21, junto con el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros acuerdos internacionales.</p> <p>El JPOI afirma que la erradicación de la pobreza, el cambio de consumos y de modelos de producción, y la protección y gestión de recursos naturales para el desarrollo social y económico son los objetivos fundamentales de un desarrollo sostenible y reconoce que se deben abordar problemas como las inequidades globales, la pérdida de la biodiversidad y el cambio climático.</p> <p>Basado en el Plan de Implementación de Johannesburgo (JPOI).</p>
<p>Enfoque del ciclo de vida</p>	<p>Un enfoque de ciclo de vida refleja la incorporación del pensamiento del ciclo de vida en la toma de decisiones o en los procesos de desarrollo.</p> <p>Fuente: PNUMA/SETAC Life Cycle Initiative (www.unep.fr/scp/lifecycle/management.html)</p>
<p>Proceso de Marrakech sobre Consumo y Producción Sostenibles</p>	<p>El Proceso de Marrakech es una plataforma de proceso global e informal con múltiples partes interesadas para promover la implementación de políticas y el desarrollo de la capacidad sobre consumo y producción sostenibles (SCP) y para apoyar el desarrollo de Programas Marco decenales sobre SCP. El PNUMA y la ONU-DAES son las agencias facilitadoras de este proceso global con una participación activa de los gobiernos nacionales, agencias de desarrollo, sector privado, sociedad civil y otras partes interesadas.</p> <p>Comenzado en 2003, como respuesta al Capítulo III del Plan de Implementación de Johannesburgo, el Proceso hereda su nombre de la ciudad anfitriona donde se celebró su primer encuentro. Desde 2003 el proceso ha desarrollado actividades a escala nacional, regional e internacional, a través de una red en expansión.</p> <p>El Proceso de Marrakech ha promovido y apoyado, según ha sido necesario, el desarrollo de programas regionales de SCP o planes de acción en África, Latinoamérica, Asia Occidental y la Unión Europea, con el apoyo institucional de organizaciones intergubernamentales regionales. En Asia y el Pacífico, el Proceso de Marrakech trabaja en forma estrecha con la Iniciativa de Crecimiento Ecológico. Estos programas o planes de acción abordan temas extremadamente relevantes para la crisis energética, de comida, de agua y climática. El compromiso de América del Norte también ha aumentado rápidamente durante estos dos últimos años.</p> <p>Se han creado siete Grupos de Trabajo del Proceso de Marrakech como iniciativas voluntarias dirigidas por países que cuentan con una participación Norte-Sur de múltiples partes interesadas. Estos Grupos de Trabajo apoyan la creación de las herramientas de SCP, el desarrollo de la capacidad y la implementación de proyectos de SCP sobre los siguientes temas específicos de SCP: cooperación con África, productos sostenibles, estilos de vida sostenibles, compras públicas sostenibles, desarrollo del turismo sostenible, edificios y construcción sostenibles, y educación para el consumo sostenible. Los Grupos de Trabajo contribuyen al diseño de políticas de SCP y apoyan las actividades para desarrollar la capacidad y proyectos de demostración, así como la recopilación de ejemplos de buenas prácticas en SCP.</p>

Grupo de Trabajo de Marrakech (MTF)	<p>Los Grupos de Trabajo del Proceso Marrakech son mecanismos activos del Proceso de Marrakech, que construyen la cooperación Norte-Sur, mediante la implementación de proyectos concretos y la contribución con los Marcos de Programas Decenales. Son iniciativas voluntarias dirigidas por gobiernos y se centran en temas específicos de SCP.</p> <p>Los Grupos de Trabajo actuales se centran en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Educación para el Consumo Sostenible • Desarrollo del Turismo Sostenible • Compras Públicas Sostenibles • Productos Sostenibles • Edificios y Construcción Sostenible • Cooperación con África • Estilos de Vida Sostenibles
Enfoque MTF a las SPP	<p>Metodología para la implementación de las SPP desarrolladas por el Grupo de Trabajo de Marrakech sobre Compras Públicas Sostenibles</p>
MTF sobre las SPP	<p>Grupo de Trabajo de Marrakech sobre las Compras Públicas Sostenibles</p>
SPPI	<p>Iniciativa de Compras Públicas Sostenibles Internacionales creada por el PNUMA en Rio+20 con el objetivo de promover la implementación mundial de las SPP a través de una mayor cooperación entre las partes interesadas clave y una mejor comprensión de sus beneficios e impactos potenciales.</p>
Consumo y Producción Sostenible (SCP)	<p>La utilización de servicios y productos relacionados que responden a necesidades básicas y aportan una mejor calidad de vida a la vez que minimizan la utilización de recursos naturales y materiales tóxicos así como la emisión de desechos y contaminantes durante el ciclo de vida del servicio o producto a fin de no poner en peligro las necesidades de futuras generaciones.</p> <p>Fuente: Ministerio de Medioambiente de Noruega, Simposio de Oslo, 1994</p>
Compras Públicas Sustentables (SPP)	<p>Un proceso por medio del cual las organizaciones satisfacen sus necesidades de mercancías, servicios, obras y servicios públicos de manera que logra una relación óptima costo-calidad sobre la base de toda su duración en términos de generar beneficios no sólo para la organización, sino también para la sociedad y la economía, a la vez que minimiza el daño al medioambiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entre los factores económicos se incluyen los costos de las mercancías y servicios durante todo su ciclo de vida, como la adquisición, mantenimiento, operaciones y costos de gestión de fin de vida (incluida la eliminación de desechos) en línea con la buena gestión financiera; • Entre los factores sociales se incluyen la justicia e igualdad; la seguridad y protección; los derechos humanos y las condiciones de empleo; • Entre los factores medioambientales se incluyen las emisiones al aire, tierra y agua, el cambio climático, la biodiversidad, la utilización de recursos naturales y la escasez de agua durante todo el ciclo de vida del producto.
PNUD	<p>Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo</p>

PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
Valor para el dinero (VFM)	La ONU define el concepto como la “optimización de los costos a lo largo de toda la vida útil y la calidad necesaria para satisfacer las necesidades del usuario, teniendo en cuenta a la vez los posibles factores de riesgo y los recursos disponibles”. En consecuencia, la economía y la eficiencia pueden alcanzarse si se extiende la aplicación de factores de calidad a las prácticas ambientales, de manera que la disminución del consumo de energía redunde en una mayor eficiencia y un menor nivel de gastos a largo plazo. Fuente: Manual de compras de la ONU
Costo de vida total (WLC)	El coste de toda la vida se define en el Estándar Internacional ISO 15686 Parte 5 como una: “...evaluación económica considerando todos los flujos de costo importantes acordados, proyectados y relevantes, durante un período de análisis expresado en valor monetario. Los costos proyectados son aquellos necesarios para alcanzar los niveles de desarrollo definidos, incluidos la confiabilidad, seguridad y disponibilidad”.
OMC	Organización Mundial del Comercio



Anexos

Anexo 1: Términos de referencia para el Comité Directivo

¿Cuál es el papel del Comité Directivo?

El Comité Directivo desempeña las siguientes funciones:

- Supervisar los avances en la implementación del proyecto
- Proponer medidas correctoras, cuando corresponda
- Aprobar y cerrar los resultados del proyecto (recogidos en la Evaluación de Estado, el Estudio Legal, el Estudio de Mercado, el plan de política de SPP, etc.)
- Ofrecer asesoramiento y orientación a las organizaciones de coordinación nacionales
- Servir de foro para la consideración de cuestiones que puedan dificultar la implementación del proyecto y proponer formas de sortear los obstáculos identificados
- Ofrecer asesoramiento y orientación a las organizaciones de coordinación nacionales a la hora de determinar qué resultados buscar durante la implementación del enfoque de las SPP del grupo de trabajo de Marrakech y participar en su desarrollo en caso de considerarse adecuado
- Difundir y promocionar el proyecto y las SPP en general, ya que para que la iniciativa tenga éxito hace falta no solo el apoyo político, sino también la sensibilización de los diferentes actores públicos y privados implicados

Nota: Habrá que crear el Comité Directivo teniendo presente que probablemente después va a funcionar



RECUADRO 24

PERSPECTIVA: El Comité Directivo en Costa Rica

Según la **OCN de Costa Rica**, la principal ventaja del Comité Directivo es que puede esquivar la formación de facciones ministeriales. El Comité Directivo es una piedra angular para la creación de un mecanismo interinstitucional que facilite la obtención de los objetivos comunes a través de la coordinación de la experiencia complementaria de cada miembro del Comité Directivo.

como organismo de control y supervisión en la implementación a corto y a largo plazo del plan de acción de SPP. Esto conllevará la progresiva institucionalización durante todo el proyecto y garantizará su continuidad.

¿Quién debería formar parte del Comité Directivo?

La organización encargada de la implementación define la composición del Comité Directivo. Debido a la naturaleza transversal de las SPP (consideración de aspectos económicos, medioambientales y sociales) y al objetivo de cambiar el mercado (productos con un impacto menos negativo, servicios mejores desde el punto de vista medioambiental y social, etc.), es importante obtener una buena representación de las partes interesadas en las SPP desde el principio. Entre ellas están:

- Los ministerios o departamentos de Economía, Hacienda, Administración Pública, Industria, Comercio, Trabajo, Asuntos Sociales, Medio Ambiente y/o Desarrollo Sostenible, para maximizar la integración de políticas, crear sinergias entre iniciativas y garantizar la propiedad del proyecto y las SPP.
- Las empresas y los entes públicos de la organización encargada de la implementación que forman parte del ámbito del proyecto desempeñan un papel importante en las compras públicas y/o en la promoción del desarrollo y el consumo sostenibles.
- Las cámaras de comercio, las organizaciones profesionales y/o las asociaciones empresariales e industriales, para implicarlas desde el principio, llegar a conocer mejor la realidad del país y fomentar una adaptación y unas mejoras graduales.
- Las universidades, los centros de investigación y las organizaciones de expertos, para apoyar a los sectores público y privado a la hora de definir instrumentos y criterios para lograr una producción más sostenible tanto en términos sociales como medioambientales.
- Organizaciones del sector terciario como los sindicatos, las ONG, las asociaciones de consumidores, etc., para poder destacar las prioridades desde el primer día y formar parte de la demanda potencial de productos y servicios más responsables.

Para establecer cuáles son las organizaciones miembro del Comité Directivo y para definir el ámbito del proyecto, la misión de puesta en marcha puede comentar la estructura del Estado, los sistemas de compras públicas y los volúmenes de compras y contratos (incluyendo al gobierno central, las agencias descentralizadas y cualquier otro organismo pertinente) y las organizaciones que son fundamentales para el despliegue de las SPP tanto en el sector público como privado (empresas, universidades, etc.), en función de la relevancia para cada país.

Las personas responsables de cada área u organización miembro del Comité Directivo ostentarán preferiblemente puestos directivos con poder de decisión en las organizaciones a las que representan, para garantizar el carácter estratégico e institucional del Comité Directivo.

En caso de que haya representantes políticos de alto nivel, se garantizará que cada organización también nombre personal técnico experto que apoye el desarrollo de los estudios y los resultados

previstos en el enfoque de las SPP del grupo de trabajo de Marrakech.

El Comité Directivo se fija para el período de tiempo que dure el proyecto.



RECUADRO 26

PERSPECTIVA: Lecciones aprendidas en Uruguay

En **Uruguay**, la desigual asistencia de los miembros a las reuniones del Comité Directivo (un grupo de interesados participa con regularidad y otros solo van ocasionalmente) conlleva que se “pierda” tiempo poniendo al día a aquellos que no asistieron a las reuniones anteriores. Esto provoca retrasos y dificultades para tomar las decisiones necesarias para avanzar con el proceso. Además, la representación abierta del Comité Directivo dificulta el trabajo en grupos, ya que en ocasiones hay varios miembros por cada agencia.



RECUADRO 25

PERSPECTIVA: El papel del Comité Directivo en Uruguay y Colombia

En **Uruguay**, el Comité Directivo destaca por su amplia representación de las organizaciones públicas y privadas y por su expansión gradual al detectar el interés o la necesidad. Entre los aspectos positivos destaca la capacidad de integrar proyectos existentes que interactúan con las SPP (por ejemplo, uno sobre eficiencia energética y otro sobre la contratación para el desarrollo y la promoción de las pequeñas y medianas empresas). Por otro lado, falta la participación de las ONG y los sindicatos, aunque hay dudas sobre cuál es el mejor momento para su inclusión.

En **Colombia**, cabe destacar la presencia académica dentro del Comité y ésta contribuye con su experiencia y conocimiento a los aspectos técnicos de las SPP. El país solo tiene un programa nacional de certificación medioambiental y, por lo que respecta a las certificaciones internacionales, existen pocas opciones en el mercado. En este sentido, las universidades o las organizaciones investigadoras son fundamentales para definir los criterios que deberán ayudar a guiar las SPP en el futuro.



RECUADRO 27

PERSPECTIVA: Lecciones aprendidas en Mauricio y Uruguay

En **Mauricio**, el proyecto comenzó con un Comité Directivo pequeño que ha ido creciendo gradualmente a medida que avanzaba la implementación del enfoque. De este modo, se ha creado un gran grupo de trabajo con todos los miembros del Comité Directivo y otras partes interesadas, para desarrollar la política y el plan de acción de SPP. Para hacer más eficiente el funcionamiento del grupo de trabajo, se ha creado un subcomité que prepara los documentos que se van a debatir en el grupo grande.

Es más, en **Uruguay**, el trabajo se organiza a partir de pequeños grupos creados a propósito y formados por miembros del Comité Directivo, el coordinador y la OCN, para trabajar en las diversas fases y resultados del enfoque y debatirlos posteriormente con todo el Comité Directivo para pulirlos y alcanzar un consenso. Debido al tamaño y a la representatividad del Comité Directivo, este procedimiento de trabajo hace más eficientes los debates y las aportaciones del Comité Directivo. En este sentido, el trabajo y el debate sobre documentos concretos permite lograr resultados y es un buen equilibrio entre no ofrecer oportunidades para el debate y la discusión sin un resultado tangible y alcanzable.

¿Cómo se organiza y funciona el Comité Directivo?

Para reconocer el importante papel de otros departamentos gubernamentales en la promoción y la implementación de las SPP, además de por la OCN, es recomendable que el Comité Directivo esté copresidido por representantes de los departamentos de desarrollo sostenible o medio ambiente y por la autoridad pública encargada de las compras públicas o un organismo equivalente.

Es más, cada área u organismo deberá nombrar un representante y un sustituto con poder de decisión como miembros del Comité Directivo, para garantizar la continuidad en el Comité y permitirle tomar decisiones en las reuniones.

La organización encargada de la implementación debe decidir sobre la estructura y el funcionamiento del Comité Directivo al inicio del proyecto. Esto se hará entre la OCN y un grupo central de organismos o áreas de la propia organización encargada de la implementación, y podrá adoptar una de las siguientes formas:

- Un Comité Directivo con dos niveles: un grupo relativamente pequeño de miembros permanentes y un grupo más grande con miembros que varían en función del contenido de las reuniones. La desventaja de este sistema es la participación parcial de algunos miembros en el proceso y la menor propiedad del proyecto por parte de los actores menos implicados.
- Un Comité Directivo con dos niveles: uno amplio y otro inalterable, pequeño y operativo, que informa al grupo más grande para la toma de decisiones conjunta. Las desventajas podrían ser la participación mínima de algunas partes interesadas y las dificultades para coordinar las agendas.
- Un Comité Directivo amplio con la mayor representación posible de los principales interesados, que funciona mediante pequeños grupos de trabajo creados a propósito para adaptarse a cada fase del proceso de implementación y preparar informes o estrategias para su posterior debate en el Comité Directivo. La desventaja podría ser la dificultad para coordinar los calendarios y organizar reuniones, pero permite una mayor propiedad.

Habría que determinar y documentar los procedimientos para convocar las reuniones y para preparar y revisar los órdenes del día y las actas (con fechas límite para la preparación, revisión y presentación ante el PNUMA). El Comité Directivo deberá documentar y poner a disposición de los miembros del Comité Directivo y del PNUMA:

- La frecuencia prevista de las reuniones;
- El sistema de toma de decisiones y revisión de documentos;
- Un proceso para incorporar a nuevos miembros;
- Las actas de las reuniones.



Anexo 2: Términos de referencia para una Organización de Coordinación Nacional

¿Cuál es el papel de las organizaciones de coordinación nacionales?

Entre las diferentes tareas y misiones de las organizaciones de coordinación nacionales se incluyen:

1. Planificar y evaluar el alcance:
 - La comunicación con los potenciales miembros del Comité Directivo, explicando el objetivo del proyecto y enviando la información para aclarar el alcance de cada fase del proceso, de tal forma que no se creen falsas expectativas.
 - La determinación inicial del enfoque de los diferentes estudios con el PNUMA o con la organización principal y el Comité Directivo, como se establece en el Acuerdo y en los términos de referencia.
 - La supervisión previa de los resultados del proyecto, para presentar comentarios o recomendaciones antes de su aprobación por parte del Comité Directivo.
 - El liderazgo del proceso de aprobación de la política y/o el plan de acción de SPP (en caso de que ningún otro departamento se encargue de ello).
2. Realizar el diagnóstico de los avances en las compras sostenibles en los países asociados, incluidos:
 - La guía y el apoyo a los miembros del Comité Directivo a la hora de completar la Evaluación de Estado (explicar las instrucciones, ofrecer ejemplos de evaluaciones ya completadas, etc.).
 - Identificar a las personas y a las organizaciones con recursos que podrían ayudar a la OCN.
3. Asumir o encargar el análisis del marco jurídico de las compras públicas en el país y la identificación de las posibilidades legales para integrar los principios sobre las SPP (Estudio Legal).
4. Realizar o encargar un Estudio de Mercado del país en el que se determine qué sectores ofrecen más productos o soluciones sostenibles o en cuáles existen más oportunidades para mejorar la disponibilidad de productos sostenibles.
5. Realizar un programa de capacitación para los encargados de las compras. Al menos dos sesiones presenciales (con unos 20 o 25 participantes por taller de capacitación), que incluyan:
 - La redacción de los programas de las sesiones.
 - La adaptación de los materiales sobre el enfoque de las SPP a la situación local a partir de los estudios legal y de mercado locales y del plan de política de SPP.
 - Actuar como principal formador en las sesiones nacionales de fortalecimiento de capacidades.
 - Recopilar y analizar el intercambio de información oral o escrita con los participantes para mejorar el enfoque de las SPP.
6. Desarrollar un plan de política de SPP para el país. Debe incluir la organización y la facilitación de los procesos participativos con las principales partes interesadas (reuniones y talleres), que pretenden definir el contenido del plan de política para las SPP.
7. Ayudar a las principales partes interesadas con la implementación nacional de la política y el plan de acción de SPP durante un año tras la aprobación de esta política y este plan de acción. A poder ser, será la organización encargada de la coordinación y la supervisión de la implementación del plan de acción de SPP a medio y largo plazo, al apoyar a aquellos implicados en su despliegue. Incluirá actividades como:
 - Ayudar a los compradores con la puesta en marcha de licitaciones que añadan criterios sociales y medioambientales.
 - Desarrollar e implementar las campañas informativas sobre las SPP y el plan de política de SPP nacional.
8. Informar al PNUMA:
 - Presentar breves informes intermedios con frecuencia trimestral en los que consten las principales actividades del proyecto, los avances logrados, los problemas encontrados y los resultados intermedios.
 - Redactar un informe final con los principales resultados, impactos y lecciones aprendidas, incluidos los indicadores. No debe superar

las 30 páginas. El Comité Directivo deberá aprobar previamente la presentación de cualquier informe al PNUMA o al GTM.

- Presentar los órdenes del día y las actas de las reuniones del Comité Directivo para garantizar una supervisión adecuada del proyecto.
9. A poder ser, desarrollar la página web nacional para el proyecto, incluyendo la publicación de información y documentos pertinentes para el proyecto y el desarrollo de la página web como instrumento para poner en contacto a las partes interesadas (por ejemplo, a través de boletines de noticias, un calendario de eventos, foros electrónicos, etc.).

Entregables y comunicaciones esperadas de la OCN

En resumen, esto es lo que se espera que ofrezca la organización de coordinación nacional. Deberá haber una definición conjunta de las acciones de comunicación mientras dure el proyecto, más allá de aquellas definidas en el plan de acción de SPP:

- La Evaluación de Estado del GTM completada
- El Estudio Legal revisado y completado
- El Estudio de Mercado completado
- Al menos 40 o 50 encargados de compras formados en materia de SPP
- El desarrollo y la implementación de un plan de política de SPP
- Instrumentos de información y comunicación sobre las SPP para el país



RECUADRO 28

PERSPECTIVA: Ejemplo de acción de la organización de coordinación nacional en el Líbano

En el Líbano, para atraer a nuevas organizaciones, la OCN envía una carta oficial a todos los ministerios y organizaciones invitándoles a participar en el Comité Directivo y explicándoles el objetivo del proyecto. Acompaña a la carta un documento que explica el proyecto, el enfoque de las SPP del grupo de trabajo de Marrakech, los resultados esperados y la relevancia del proyecto. De esta forma, los miembros del Comité Directivo comprenden el marco del proyecto y el objetivo general y se evitan malentendidos o falsas expectativas.

¿Quién debería ser la OCN?

Debido a la naturaleza de las responsabilidades del despliegue del proyecto, el organismo designado como organización de coordinación nacional será preferiblemente la autoridad pública encargada de las compras en el país correspondiente. En caso de que no exista dicha autoridad o de que haya que tener en cuenta otros factores, se elegirá a la OCN tomando en consideración lo siguiente:

1. El ámbito del proyecto (el gobierno nacional, el gobierno central, las empresas públicas, el gobierno regional, etc.).
2. La competencia de la organización en las compras públicas (en su capacidad de organismo regulador, de entidad responsable para las compras centralizadas de la organización y/o de toda la administración pública del Estado, etc.).



RECUADRO 29

PERSPECTIVA: Cómo se organizó la OCN en Chile, Líbano y Mauricio

En **Chile**, ChileCompra es la organización que gestiona las compras y la contratación de todas las administraciones públicas del país (un total de 850 organismos de los gobiernos central y local), con la excepción de la gestión de las concesiones y de las obras públicas. Debido a su gestión directa de la contratación y, por consiguiente, a su responsabilidad en la introducción de la mayoría de las medidas relacionadas con las SPP tanto a corto como a largo plazo, ChileCompra ha sido nombrada organización de coordinación nacional.

En el **Líbano**, el Instituto de Hacienda fue elegido como OCN por su papel en el desarrollo y la modernización de la administración libanesa, por su conocimiento en el campo de las SPP (el Instituto participó en la capacitación de Turín), por sus condiciones para la capacitación y por contar con reconocimiento y credibilidad entre los principales interesados.

En **Mauricio**, se creó la Oficina de la Política de Compras Públicas tras la reforma de las compras públicas para fomentar el desarrollo de un sistema de adquisiciones públicas moderno y eficiente en Mauricio y supervisar los avances, el rendimiento, las auditorías, la capacitación y la investigación. Por ello, se considera que la Oficina es la organización más adecuada para ser la OCN y coordinar el proyecto.

3. Su papel en la modernización de la administración pública.
4. Su autoridad y reconocimiento por parte de aquellos implicados en el proceso (en su condición, por ejemplo, de organismo interinstitucional que informa directamente al ejecutivo).
5. Su capacitación y experiencia con las SPP y su experiencia con el desarrollo sostenible en general.
6. Su capacidad para dirigir y coordinar la implementación del plan de acción de SPP generado por el proyecto y para garantizar el impulso a medio y largo plazo de las SPP (maximizando así su institucionalización progresiva mientras dure el proyecto).

En cualquier caso, la decisión debería basarse principalmente en el consenso técnico y no político, a partir de las capacidades técnicas reales. No obstante, también se podrá tomar en consideración la capacidad de liderazgo de la OCN a la hora de atraer a otras organizaciones y recopilar el conocimiento sobre cuestiones relacionadas con la sostenibilidad.

De conformidad con el proyecto, el mandato de la OCN es de aproximadamente 18 meses, aunque esto se decidirá caso por caso.

¿Cómo elegir la OCN?

Para garantizar la voluntad política y el firme compromiso necesarios para fomentar las SPP en la administración, antes de firmar un acuerdo de cooperación (entre la administración y el PNUMA o la organización principal) se organizará una reunión (una “misión de puesta en marcha”) con los principales actores de la organización encargada de la implementación para elegir la OCN por consenso.

Coordinación del proyecto

Cada país deberá asignar el equivalente de la capacidad de una persona dedicada a tiempo (casi) completo a la puesta en marcha del proyecto. Este esfuerzo puede ser realizado solo por el director del proyecto o por el director con el apoyo de otras personas.

Para cumplir con sus funciones, el coordinador del proyecto debe contar con experiencia en la gestión de proyectos, las políticas públicas y las compras



públicas, permitiendo una fácil integración de todos los conceptos relacionados con las SPP (tanto económicos, sociales como medioambientales).

No se debe delegar su función a un consultor externo para conservar la experiencia.

Apoyo externo al proceso

Por diversos motivos, la OCN puede necesitar el apoyo externo de una empresa consultora para realizar diversas tareas relacionadas con el proyecto.

En esos casos:

- Recomendamos la contratación de diferentes empresas que sean expertas en cada una de las áreas de estudio a través de contratos independientes.
- No obstante, en caso de que esté prevista la contratación de una empresa o un consultor como apoyo para todo el proceso (lo que no recomendamos), conviene asegurarse de que:
 - ~ El acuerdo de asociación o el contrato (ya sea con la organización encargada de la implementación o a través de otra organización) incluya explícitamente la relación subordinada del consultor con respecto a la OCN.
 - ~ El personal gubernamental esté presente en todas las reuniones y comunicaciones con las partes interesadas para demostrar un compromiso firme, garantizar el desarrollo de capacidades internas y mantener contactos a nivel interno (reforzar el intercambio interno para que este conocimiento no se quede con el consultor externo). Se deben establecer

las condiciones de la relación entre la OCN y el consultor, no solo en relación con el programa de trabajo sino también con la definición de las tareas (basándose en las responsabilidades de la OCN), el intercambio de documentos y la revisión previa al envío a otros actores implicados (incluido el PNUMA o la organización principal) para que el trabajo se adapte a la realidad y al ritmo de la administración y no al revés.

- ~ En caso de que la persona externa sea la responsable de la coordinación del proyecto, se intentará que esté ubicada físicamente en las mismas oficinas que la OCN para maximizar la coordinación y la supervisión y para mantener el papel de coordinación de la OCN.



RECUADRO 30

PERSPECTIVA: Dos ejemplos de cómo organizar la OCN

En **Túnez**, de la coordinación se encarga la OCN y se contratan consultores externos solo para preparar el Estudio Legal y el Estudio de Mercado, incluida la priorización previa de los grupos de productos o servicios.

En **Uruguay**, por el contrario, se contrató a un experto para que se incorporase a la OCN, trabajase en sus oficinas y fuese el responsable de la coordinación del proyecto (convocatoria de reuniones, redacción de informes, apoyo para la preparación de estudios preliminares, etc.).

Anexo 3: Plan de implementación recomendado

Duración esperada del Enfoque SPP:

- Pasos 1-3: 24-30 meses
- Paso 4 (Capacitación e implementación): Deben ser permanentes

Términos/Acrónimos usados en el cuadro:

- “País” se refiere al Ministerio de Medioambiente y/o Ministerio de Finanzas
- LR: Análisis Legal (Legal Review)
- MRA: Estudio de Preparación del Mercado (Market Readiness Analysis)
- NFO: Organización Focal Nacional (National Focal Organisation)
- RFP: Solicitud de Propuesta (Request for Proposal)
- SC: Comité Directivo (Steering Committee)
- SPP: Compras Públicas Sostenibles (Sustainable Public Procurement)
- TOR: Términos de Referencia (Terms of Reference)
- PNUMA: Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente (Programa de Consumo y Producción Sostenible, División de Tecnología, Industria y Economía). (United Nations Environment Programme, DTIE, SCP).

Name of Activity		Responsible Party	Notes
Solicitar y acordarla implementación del Enfoque SSP	Enviar la Expresión de Interés	País	Carta de Expresión de Interés que deberá enviarse al PNUMA.
	Aclarar los procesos y los resultados	PNUMA, País	Primer contacto entre el PNUMA y la persona de contacto del país.
	Designar un coordinador para el proyecto de SPP	País	El gerente de proyectos debe actuar como el enlace principal con el PNUMA y supervisar la implementación del proyecto.
	Enviar Carta de Compromiso	País	La Carta de Compromiso debe designar a la persona que actuará en calidad de gerente de proyecto, al Comité Directivo y a la Organización Focal Central.
	Acordar en los términos y montos de financiación	PNUMA, País	Contrato de Acuerdo sobre Financiación a Pequeña Escala entre el PNUMA y el País/NFO.
Organizar una misión inicial/ conducir un estudio exploratorio inicial	Realizar un estudio inicial	Oficinas regionales del PNUMA	Contenido indicativo del estudio: prioridades de desarrollo sostenible en el país, existencia de una producción sostenible y de una política o estrategia de consumo, proyectos principales e iniciativas en curso, panorama económico y político, estructura de compras públicas, organizaciones clave y sus responsabilidades en la compra, intentos y actividades previas de SSP, etc.
	Misión inicial	País (Min. de Finanzas/ Asuntos Medio-ambientales/ Industriales/ Sociales) y otras partes interesadas designadas	Organizar un taller de trabajo para la misión inicial con el fin de: designar la NFO; crear una lista de posibles candidatos para el SC; establecer el alcance del proyecto; establecer un cronograma; evaluar recursos internos para apoyar el proyecto; establecer procedimientos de funcionamiento para operar el SC y la NFO.
Establecer una Organización Focal Nacional	Designar oficialmente la Organización Focal Nacional y establecer los Términos de Referencia	País	La NFO es el principal contacto y gerente local del proyecto, se desempeña como organización implementadora y está supervisada por el SC. Se deben acordar los ToR – Ver Apéndice 2 para obtener información sobre la plantilla para los ToR para la NFO.
Establecer el Comité Directivo	Designar oficialmente el Comité Directivo y establecer los Términos de Referencia para el SC	País	El Comité Directivo debe estar formado por los participantes principales de las SSP y debe estar presidido conjuntamente por representantes del Ministerio de Medioambiente y la autoridad de compras públicas o el Ministerio de Finanzas, y podrá incluir otros Ministerios, Cámaras de Comercio e Industria, Universidades, Organizaciones de la ONU como el PNUD o la UNOPS. Se deben acordar los TOR – Ver Apéndice 3 para obtener información sobre la plantilla para los ToR para la SC.
Capacitación inicial/ taller de trabajo	Mantener un taller de capacitación inicial con miembros de la NFO, la SC y otras partes interesadas clave	NFO, SC, Consultores	El taller debe abarcar el Enfoque de SSP, los roles y expectativas de las organizaciones y los miembros; el cronograma y el plan del proyecto; la ubicación de los recursos informativos; los resultados esperados del enfoque de las SSP en cada fase y los resultados esperados del Enfoque de las SSP como un todo en ese país.

Name of Activity		Responsible Party	Notes	
Paso 2: Evaluación, estudio y priorización	Evaluación del estado	Enviar Instrucciones y Orientación para la Evaluación del Estado	PNUMA	El PNUMA envía material de orientación e instrucciones para completar los Cuestionarios Complementarios de Evaluación de Estado en línea.
		Completar la Evaluación de Estado En Línea Cuestionario	NFO, SC	La NFO en consulta con otras partes interesadas relevantes completa la SA (Evaluación Complementaria).
		Completar la Evaluación Complementaria Cuestionario (opcional)	NFO, SC	La NFO en consulta con otras partes interesadas relevantes (SC) completa la SA complementaria; los análisis del SC.
		Analizar los cuestionarios de Evaluación de Estado	SC	Análisis del SC.
		Aprobar la Evaluación de Estado	SC, PNUMA	El SC revisa los documentos y los envía al PNUMA.
	Análisis Legal	Términos de Referencia y Solicitud de Propuestas (RFP) Preliminares para el Análisis Legal	NFO	Los ToR y la RFP deben establecer claramente el alcance, el cronograma y el conocimiento requerido para su estudio. Debe recordarse que el Análisis Legal puede realizarse al mismo tiempo que el análisis de Preparación del Mercado.
		Emitir la RFP, recibir las propuestas, evaluar y otorgar el contrato	NFO	La NFO envía la convocatoria de propuestas para el LR y selecciona a los expertos/consultores más calificados para la tarea.
		Realizar el Análisis Legal	Consultor/NFO	Los proyectos intermedios del Análisis Legal se deben enviar a la NFO, al SC y al PNUMA para su observación.
		Revisión del borrador	NFO, SC, PNUMA	Se deben enviar comentarios desde la NFO, el SC, y el PNUMA.
		Desarrollo de la Versión final	Consultor, NFO, SC	Después de revisar e integrar los comentarios, se finaliza el Análisis Legal.
		Aprobación del Análisis Legal	PNUMA, SC	El SC revisa los documentos y los envía al PNUMA.

Name of Activity		Responsible Party	Notes	
Paso 2: Evaluación, estudio y priorización	Ejercicio de Priorización	Designar un equipo para realizar el ejercicio	NFO, SC	Idealmente, la NFO debe realizar el ejercicio priorización con información del SC y otras partes interesadas. Los facilitadores/expertos externos en métodos de deliberación pueden resultar útiles en los procesos de racionalización y consenso.
		Determinar el Alcance y la Metodología	NFO	Aclarar y comunicar a las partes interesadas participantes el alcance y los métodos para el ejercicio de priorización.
		Identificar y acordar prioridades de desarrollo sostenible a escala nacional.	NFO, SC	Se basa en lo que se descubre en el análisis legal y la evaluación de estado. El objetivo consiste en crear una lista reducida de posibles temas e impactos que su enfoque a las compras sostenibles podría apoyar.
		Analizar el gasto	NFO	El análisis se debe basar en la información, por ejemplo, del gasto del gobierno central, del gobierno central más las entidades autónomas, de los contratos derivados de los presupuestos estatales o de los préstamos. Se puede descubrir información relevante en los Bancos Centrales, los Ministerios del Tesoro, las Estadísticas del Banco Mundial, etc.
		Evaluar riesgos y oportunidades	NFO	Evaluar riesgos y oportunidades de SPP mediante el uso de prioridades de desarrollo sostenible y análisis de gastos. El PNUMA puede brindar plantillas para las matrices a fin de identificar acciones que puedan llevarse a cabo en todo el gasto por las compras, o dentro de un producto individual y categorías de servicios o mercados clave.
		Lista inicial de productos prioritarios	NFO	Crear una lista inicial de productos prioritarios para las SPP.
		Organización de Taller de priorización	NFO, SC, Consultores	Con la información recibida de parte del SC, funcionarios políticos clave y consultores externos realizan un taller de trabajo que delibera y decide acerca de las prioridades finales para las SPP.
	Llegar a un acuerdo sobre el establecimiento de prioridades final	SC, PNUMA	Enviar la lista final de los productos prioritarios y los resultados del ejercicio de establecimiento de prioridades al PNUMA para su análisis y aprobación.	
	Análisis de Preparación del Mercado (MRA)	Términos de Referencia y Solicitud de Propuestas (RFP) Preliminares para el Análisis de Preparación del Mercado	NFO	Los ToR y la RFP deben establecer claramente el alcance, el cronograma y el conocimiento requerido para su análisis. Se debe recordar que el Análisis de Preparación del Mercado se puede realizar al mismo tiempo que el Análisis Legal.
		Emitir el RFP, recibir propuestas, evaluar y otorgar el contrato	NFO	La NFO envía la solicitud de propuestas para el MRA y selecciona a los expertos/consultores más calificados para la tarea .
		Realizar el MRA	Consultor/NFO	Los proyectos intermedios del MRA se deben enviar a la NFO, al SC y al PNUMA para su observación.
		Revisión del borrador	NFO, SC, PNUMA	Se deben enviar comentarios desde la NFO, el SC, y el PNUMA.
		Aprobar el Análisis de Preparación del Mercado	SC	El SC revisa los documentos y los envía al PNUMA.

Name of Activity		Responsible Party	Notes
Paso 3: Planificación estratégica	Política y Plan de Acción de las SPP	Analizar la necesidad de adaptar o desarrollar una nueva política de SPP	NFO Determinar si existe la necesidad de crear una nueva Política de SPP, de adaptar una política existente o de pasar a la Planificación de Acciones. La necesidad de una nueva política de SPP depende de la existencia previa de una política o estrategia general que apoye claramente la implementación de SPP en el país.
		Desarrollo de Borrador de Política de SPP	NFO Si es necesaria una Política de SPP nueva o adaptada, se deberán investigar las políticas de otros países mediante el centro de intercambio de información de SCP y se deberá crear una política preliminar.
		Análisis y revisión de borrador	SC, PNUMA El SC y el PNUMA analizarán la política preliminar de las SPP.
		Finalización de política	NFO, SC El SC analiza los documentos y los envía al PNUMA.
		Desarrollo de un borrador de Plan de Acción para las SPP	NFO Puede ser útil implicar a personal relevante como proveedores o jefes de servicio para preparar los planes de acción. El Plan de Acción también puede ser creado por un consultor con información de la NFO y el SC. En ese caso los ToR y la RFP deben ser creados y revisados por el SC y el PNUMA.
		Crear un proyecto piloto para las SPP	NFO El proyecto piloto (opcional) se puede enfocar en uno de los grupos de productos prioritarios para aprender desde la práctica e informar mejor sobre el desarrollo del plan de acción.
		Compartir y recolectar comentarios y críticas sobre el Plan de Acción	NFO, SC, PNUMA Difundir la información sobre la Política y el Plan de Acción a todas las partes interesadas pertinentes. Recolectar e integrar las críticas y los comentarios.
		Finalizar el Plan de Acción	NFO El SC analiza el Plan de Acción y lo envía al PNUMA.
		Comenzar los Procedimientos para obtener la Aprobación Oficial	NFO Determinar qué Ministerio debe aprobar la Política y el Plan de Acción, crear un cronograma y un plan de proyecto para su aprobación.
		Aprobación Oficial del País de la Política y el Plan de Acción para las SPP	País La política y/o los planes de acción de las SPP deben ser firmados por el nivel más alto de la organización, garantizando el cumplimiento y estableciendo el mandato para las personas encargadas de implementar la política.

Name of Activity		Responsible Party	Notes
Paso 4: Capacitación	Traducir y Adaptar el material de capacitación	NFO, PNUMA, Consultor	Con los elementos recolectados del LR, MRA, SA y otros documentos importantes, los expertos del PNUMA adaptarán el material de capacitación y lo traducirán cuando sea necesario para los talleres de trabajo que se realizarán en el país. El PNUMA proporcionará material sobre la estructura de SPP, las lecciones aprendidas, directrices, etc. Los países brindan datos e información para adaptar el material al contexto nacional específico y a sus idiomas.
	Identificar a los capacitadores y audiencia	NFO	Identificar a los grupos interesados en recibir capacitación en diferentes fases del proyecto. Se deben analizar los canales de capacitación habituales del gobierno para descubrir las oportunidades que existan a fin de integrar el enfoque y el material de las SPP.
	Organizar talleres y sesiones de capacitación	NFO, PNUMA, Consultor	La capacitación en el país será proporcionada por los capacitadores. La capacitación se debe realizar en diferentes fases del proceso y debe estar dirigida a diferentes grupos.
Paso 5: Implementación	Identificar las Agencias de implementación	NFO, Agencia de implementación	La implementación debe seguir el Plan de Acción. Las agencias de implementación deben ser identificadas y coordinadas por la NFO y supervisadas por el SC.
	Crear un sistema de supervisión, evaluación y un plan de comunicación	NFO, Agencia de implementación	Crear una estructura e indicadores para supervisar, evaluar e informar los resultados de la implementación, y plantillas para que las agencias de implementación las completen en forma periódica. Solicitar actualizaciones a las agencias de implementación en forma regular para recolectar datos y comunicar resultados.
	Identificar las necesidades para mejorar la eficiencia	NFO, Agencia de implementación	La agencia de implementación colabora con la NFO.
	Definir las especificaciones y los contratos con invitaciones	NFO, Agencia de implementación	La agencia de implementación colabora con la NFO.
	Usar etiquetas ecológicas	NFO, Agencia de implementación	La agencia de implementación colabora con la NFO.
	Evaluar y seleccionar proveedores	NFO, Agencia de implementación	La agencia de implementación colabora con la NFO.
	Evaluar contratos y adjudicar contratos	NFO, Agencia de implementación	La agencia de implementación colabora con la NFO.
	Auditar y mejorar el desempeño del proveedor	NFO, Agencias de Implementación, PNUMA	La agencia de implementación colabora con la NFO.
	Administrar los contratos	NFO, Implementing Agency	La agencia de implementación colabora con la NFO.
	Comunicar Resultados	NFO, Implementing Agencies, UNEP	La comunicación de los resultados interinos y finales alcanzados construye apoyo, motiva y mejora la implementación en el país y en cualquier otro lugar.

Anexo 4: Evaluación del Estado Complementario

Para obtener información más específica en la fase de evaluación inicial, además de la establecida en la evaluación de estado, podrían resultar útiles una determinada cantidad de preguntas detalladas acerca de la capacidad de las personas y sus organizaciones. Las siguientes preguntas complementan las establecidas en la Evaluación de Estado en línea (ver el capítulo 4) y se pueden utilizar como un cuestionario o como entrevistas.

Las preguntas se dividen en cinco temas:

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

Antes de comenzar, se debe identificar claramente el ámbito de la organización a la que se responde, es decir, un programa, un departamento o el gobierno federal en general.

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 todas los diplomas educativas que posee	Diplomas
1. Secundaria	
2. Terciaria	
3. Universitaria	
4. Master	
5. Doctorado	

2. Año en que ingresó al sector público.

Título de la posición actual	
Período de tiempo en la posición actual	
Período de tiempo que desempeña la actividad relacionada con las compras del sector público	

3. Sobre su posición actual.

Compañía/Organización	
Área o departamento	
Responsabilidades	
Responsibilities	

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.		5. Usted aprueba el proceso de compra.	
2. Las compras dependen de informes en los que usted participa.		6. Usted participa activamente para definir las políticas de compra de su organización.	
3. Usted recibe instrucciones y las implementa.		7. Usted tiene cierto compromiso en la definición de las políticas de compra.	
4. Usted participa en el desarrollo de las condiciones de las licitaciones o supervisa el proceso de compra en una de sus fases.		8. Otro:	

5. ¿Usted está familiarizado con los siguientes conceptos?

	sí	no
Desarrollo Sostenible		
Compra sostenible		
Reciclado/Reutilizable		
Productos eficientes ecológicamente/productos sostenibles		
compra ecológica		
Contratación eficiente		
Contratación medioambiental		
Contratación limpia		
Contratación responsable		
Responsible procurement		

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

Miembro del SC	
No soy miembro, pero participé al menos en una reunión del SC	
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.

Presupuesto Nacional (solo interno)	Crédito (Interno/Externo)	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
Administración Central		
Obras Públicas y Servicios		
Entidades descentralizadas		
Empresas y compañías estatales		
Universidades		
Fuerzas armadas		
Provincias		
Municipalidades		
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)
Licitación Pública	
Acuerdos Marco	
Licitación Privada	
Compra Directa	
Otro: Por favor especifique	

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

Mecanismos	Compra electrónica
Licitación Pública	
Acuerdos Marco	
Licitación Privada	
Compra Directa	
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.

Los requisitos técnicos son desarrollados por las unidades que requieren los productos y servicios. La Dependencia de Adquisiciones se encarga de los asuntos administrativos.	
Los requisitos técnicos son desarrollados por las unidades que requieren los productos y servicios junto con la Dependencia de Adquisiciones.	
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.	
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.

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

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

Factor	Planes de adquisición	Planes Estratégicos / Operativos	Reglamentaciones
Se consideran factores económicos			
Se consideran factores medioambientales			
Se consideran factores sociales			
Se consideran los factores sociales y económicos			
Se consideran los factores sociales y medioambientales			
Se consideran los factores medioambientales, sociales y económicos.			
Se requiere a los proveedores que cumplan con los criterios medioambientales y/o sociales.			
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?

Entidades públicas	
Reclamaciones de los proveedores	
Centros de investigación	
Universidades	
Organizaciones medioambientales sin fines de lucro	
Internet	
Publicaciones de literatura/especializadas	
Etiquetas ecológicas o declaraciones de productos medioambientales (por favor especifique)	
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	Tecnología de la información	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
Equipo de iluminación										
Tóner										
Papel										
Fotocopias										
Impresoras										
Servicios de Limpieza										
Productos de Limpieza										
Computadoras										
Monitores										
Computadoras portátiles										
Otro:										

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

Ninguno	
La compatibilidad del proveedor (productos, prácticas y políticas) con la política de sostenibilidad de la organización.	
La compatibilidad de las políticas de contratación del proveedor con los estándares y convenciones ISO, EMAS formados por Colombia (por ejemplo: OIT)	
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
Creación de empleo (por ejemplo: reclutamiento de desempleados)		
Impactos medioambientales		
Impactos de productos y servicios en la salud		
Educación (por ejemplo: aprendizaje, capacitación de jóvenes)		
Derechos humanos (por ejemplo: discriminación)		
Condiciones de empleo (por ejemplo: sueldo mínimo, salud y seguridad)		
Uso de tecnologías medioambientales e innovadoras		
Alentar, cuando sea posible, determinado porcentaje de materiales locales, componentes y trabajo que contribuyan al producto terminado		
Promoción de las PYME		
Promoción de provisiones en áreas menos privilegiadas del país		
Promoción de transferencia de tecnología y desarrollo de capacidades		
Promoción de licitaciones que crean oportunidades para grupos en desventaja		
Otra		
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)

Requisitos para que los proveedores cumplan con reglamentaciones medioambientales	
Especificaciones técnicas para las obras, provisiones o servicios	
Desarrollo medioambiental de los candidatos como uno de los criterios para otorgar el contrato	
Protección o eficacia medioambiental durante la ejecución de los contratos o realización de los bienes y servicios	
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
En mi organización, cuando se realiza una compra, el factor determinante es, por lo general, el precio.						
Los compradores públicos estarían deseosos de incorporar criterios de sostenibilidad en la adquisición si tuvieran suficiente entrenamiento.						
Cuando se planifica el presupuesto, lo que importa es el razonamiento económico; los aspectos sociales y medioambientales son secundarios.						
Los marcos reglamentarios actuales limitan la capacidad de mi organización para adoptar sistemas de adquisición pública sostenible.						
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.						
Las dependencias de adquisición no tienen requerimientos de desarrollo técnico, por lo que no pueden incorporar criterios de sostenibilidad en las especificaciones de adquisición.						
En términos generales, preferimos los grandes proveedores con mucha experiencia en comparación con pequeños proveedores con poca o ninguna experiencia.						
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 desempeño	Aumento	Sin cambio	Disminución
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?

No se realiza ningún análisis ex ante del impacto	
Solo se realiza un análisis del impacto medioambiental	
Solo se realiza un análisis del impacto social	
Se realiza un análisis integral	
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?

No realiza evaluaciones "ex-post"	
Se realizan evaluaciones del impacto medioambiental	
Se realizan evaluaciones del impacto social	
Se realiza un análisis integral	
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.

1.
2.
3.

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?

Seguir las tendencias internacionales de modernización de los sistemas de adquisición pública.	
Implementar una política marco para promover el desarrollo sostenible.	
Objetivos específicos para mejorar y proteger el medioambiente.	
Mejorar la eficiencia y reducir los costos de contratación	
Necesidad de estimular el mercado de bienes y servicios medioambientales.	
Cumplir con aspectos sociales como la legislación laboral, la promoción del empleo, la salud ocupacional y la seguridad, etc.	
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)

Acceso a la información escrita (manuales o guías de adquisición)	
Intercambio de ejemplos prácticos de adquisiciones sostenibles en países o instituciones pioneros	
Talleres de trabajo informativos	
Asesoramiento de un consultor externo	
Acceso en línea a bases de datos con criterios ambientales	
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.

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

	Lado de la barrera (1-7)
Falta de información	
Competencia del proveedor restringida	
Resistencia del proveedor a los cambios de normas	
Falta de capacidades técnicas en temas medioambientales	
Desinterés	
Límites presupuestarios	
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?

No se proporciona capacitación	
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)	
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.	
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.).	
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 SPP
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?

Ministerio de Economía - Finanzas	
Autoridad Medioambiental	
Ministerio de Trabajo	
Ministerio de Salud	
Ministerio de Asuntos Sociales	
Sistema legal/Contralor	
Otro sector productivo	

Acerca de PNUMA, División de Tecnología, Industria y Economía

Creada en 1975, tres años después de que se creó el PNUMA, la División de Tecnología, Industria y Economía (DTIE) proporciona soluciones a los formuladores de políticas y ayuda a cambiar el ambiente de negocios, ofreciendo plataformas para el diálogo y la cooperación, opciones de políticas innovadoras, proyectos pilotos y mecanismos creativos de mercado.

DTIE juega un papel de liderazgo en tres de las seis prioridades estratégicas del PNUMA: cambio climático, sustancias nocivas y residuos peligrosos, y eficiencia de los recursos.

DTIE también está contribuyendo activamente a la Iniciativa de Economía Verde lanzada por el PNUMA en el 2008. El objetivo es trasladar las economías nacionales y del mundo a un nuevo camino, en el que los empleos y crecimiento de la producción son impulsados por una mayor inversión en los sectores verdes, y por un cambio de preferencias de los consumidores hacia los bienes y servicios ecológicos.

Asimismo, DTIE es responsable de cumplir con el mandato del PNUMA como organismo de ejecución del Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal y juega un papel de ejecución en una serie de proyectos del PNUMA financiados por el Fondo Global para el Medio Ambiente.

La Oficina Directora, con su base en París, coordina actividades a través de:

- > **El Centro Internacional de Tecnología Ambiental** – IETC (Osaka), el cual implementa programas de manejo integral de desechos, agua y desastres, enfocándose particularmente en Asia.
- > **Departamento de Producción y Consumo Sostenibles** (París), el cual promueve patrones de consumo y producción sostenibles como una contribución al desarrollo humano a través de los mercados globales.
- > **Departamento de Químicos** (Ginebra), el cual cataliza acciones globales para dar lugar al manejo seguro de químicos, así como al mejoramiento de la seguridad química en todas las regiones del mundo.
- > **Departamento de Energía** (París y Nairobi), el cual fomenta políticas de energía y transporte a favor del desarrollo sustentable y alienta la inversión en la energía renovable y la eficiencia energética.
- > **Departamento de OzonAction** (París), el cual apoya la desaparición de sustancias que provocan el adelgazamiento de la capa de ozono en los países en vías de desarrollo y en países con economías en transición, para así asegurar la implementación del Protocolo de Montreal.
- > **Departamento de Economía y Comercio** (Ginebra), el cual ayuda a los países a integrar consideraciones ambientales en sus políticas económicas y de comercio. Así mismo, trabaja con el sector financiero para incorporar políticas de desarrollo sustentable. Este departamento está encargado también de producir los reportes de Economía Verde.

DTIE trabaja con muchos actores (otras agencias y programas de la ONU, organizaciones internacionales, gobiernos, organizaciones no gubernamentales, empresas, industria, medios de comunicación y el público) para crear conciencia, mejorar la transferencia de conocimientos e información, fomentar la cooperación tecnológica e implementar convenciones y acuerdos internacionales

Más información,
www.unep.org/dtie

Las directrices presentan, paso a paso, el enfoque del PNUMA, que tienen como objetivo el desarrollo de políticas y planes de acción de compras públicas sostenibles. Las directrices derivan de la metodología del Grupo de Trabajo Marrakech sobre las Compras Públicas Sostenibles, que el PNUMA puso a prueba en 7 países piloto de 2009 a 2012.

Las directrices se basan en un documento redactado en 2009 que presenta el enfoque del Grupo de Trabajo Marrakech e incorpora las lecciones aprendidas de la fase piloto. Las directrices están dirigidas a responsables de política y profesionales de contratación con la intención de implementar compras públicas sostenibles con la ayuda de expertos. La metodología del PNUMA consiste en tres componentes básicos: i) la fase de evaluación: Evaluación de estado (cuestionario en línea), identificación de prioridades políticas, revisión del marco legislativo para analizar las posibilidades de la integración de criterios sociales y medioambientales en las actividades de adquisición, análisis de la preparación de mercado para identificar la capacidad de respuesta a licitaciones sostenibles. (ii) Fase de planificación estratégica: Desarrollo de una política nacional y plan de acción, incluyendo la elección de los productos y servicios prioritarios, capacitación y formación de funcionarios. (iii) Implementación: integración de los productos y servicios prioritarios en el sistema de adquisiciones del país, la integración del mercado en la planificación de compras, gestión del ciclo de adquisiciones, seguimiento y evaluación de las actividades de compras públicas sostenibles.

www.unep.org

United Nations Environment Programme
P.O. RECUADRO 30552 Nairobi, Kenya
Tel.: ++254 (0) 20 762 1234
Fax: ++254 (0) 20 762 3927
Email: uneppub@unep.org



**Para más información, contactar con:
PNUMA DTIE**

**División de Consumo y Producción
Sostenible (CPS)**

15 rue de Milan

75441 Paris CEDEX 09

Francia

Tel: +33 1 4437 1450

Fax: +33 1 4437 1474

E-mail: uneptie@unep.org

www.unep.fr/scp/

ISBN: 978-92-807-3291-7

DTI/1573/PA