



Colombia Compra Eficiente



Guía de compras públicas
sostenibles con el ambiente

G-CPSMA-02



GOBIERNO
DE COLOMBIA

Guía de compras públicas sostenibles con el ambiente

I. Introducción	3
II. ¿Qué son las Compras Públicas Sostenibles?	4
III. Beneficios de las Compras Públicas Sostenibles	5
IV. Normativa Aplicable y Programas Relacionados	6
V. Análisis de ciclo de vida	7
VI. Implementación de las Compras Públicas Sostenibles	9
VII. Buenas prácticas durante un proceso de Compra Pública Sostenible	14
VIII. Banco de herramientas	15



De acuerdo con la Misión de Crecimiento Verde¹ el crecimiento económico colombiano de los últimos años se ha centrado en la explotación intensiva de los recursos naturales, lo cual no es sostenible ni ambiental, ni económicamente.

Con base en lo anterior, el Estado colombiano juega un papel determinante en el impulso de políticas públicas y buenas prácticas que permitan minimizar el impacto ambiental de sus acciones, de tal manera que contribuya a la preservación del capital natural, el uso más eficiente de recursos estratégicos y la adaptación al cambio climático².

En el Sistema de Compra Pública lo anterior implica una visión estratégica que incluya objetivos de sostenibilidad, inclusión e innovación en los procesos de abastecimiento público.

Colombia Compra Eficiente expide la presente Guía para promover la implementación de procesos de abastecimiento con criterios de sostenibilidad en el Sistema de Compra Pública colombiano.

Las expresiones utilizadas en el presente documento con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que establece el Artículo 2.2.1.1.1.1.1 del Decreto 1082 de 2015. Los términos definidos son usados en singular y en plural según lo requiera el contexto en el cual son utilizados.

1. Ver <https://www.dnp.gov.co/Crecimiento-Verde/Paginas/Diagnostico.aspx>

2. Diagnóstico de Crecimiento Verde. Análisis Macroeconómico y Evaluación del Potencial de Crecimiento Verde. DNP. 2017. Disponible en: Ver <https://www.dnp.gov.co/Crecimiento-Verde/Paginas/Diagnostico.aspx>

|| ¿Qué son las Compras Públicas Sostenibles?



Una compra es sostenible cuando satisface la necesidad y contribuye a la protección del medio ambiente, la reducción en el consumo de recursos, o la inclusión y la justicia social durante el desarrollo de un proceso de compra pública.

Con base en lo anterior, las Entidades Estatales deben considerar los impactos ambientales, sociales y económicos de sus adquisiciones para desarrollar un programa de Compras Públicas Sostenibles.

Para determinar dichos impactos, la Entidad Estatal debe realizar el análisis de todo el ciclo de vida del bien o servicio desde la producción, el uso de materiales y los métodos de fabricación, hasta las estrategias logísticas (empaquete, transporte), las necesidades de mantenimiento y la posibilidad de reutilización.

Las Compras Públicas Sostenibles generan valor por dinero, pues las Entidades Estatales que las desarrollan: (i) satisfacen la necesidad (eficacia); (ii) reducen los costos asociados al ciclo de vida del bien o servicio (economía); (iii) disminuyen el uso de recursos (eficiencia); (iii) incluyen a empresas o poblaciones con dificultades para participar en el sistema de compra pública, y (iv) promueven la innovación en el sector privado.



Beneficios de las Compras Públicas Sostenibles

Los beneficios de las Compras Públicas Sostenibles pueden ser económicos, ambientales, sociales o financieros³.



■ Beneficios económicos

(i) reducción de costos en el mediano y largo plazo; (ii) creación de demanda por bienes y servicios sostenibles; (iii) mejora en la calidad; (iv) inclusión de Mipymes; (v) promoción de la innovación científica y empresarial, (vi) aumento de la inversión, y (vii) aumento de la competitividad.

■ Beneficios ambientales

(i) uso eficiente de los recursos naturales; (ii) mejor gestión de los residuos; (iii) mejor calidad del aire y del agua; y (iv) disminución del uso de químicos peligrosos.



■ Beneficios sociales

(i) mejora en la calidad de vida; (ii) fortalecimiento de la movilidad social; (iii) mejoras en la inclusión de población vulnerable; y (iv) disminución de la pobreza.

■ Beneficios financieros

(i) ahorros en servicios públicos; (ii) reducción en costos de mantenimiento, y (iii) disminución de adquisiciones futuras.



3. Implementando Compras Públicas Sostenibles en América Latina y el Caribe. IISD, 2015. Disponible en <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/iisd-handbook-ingp-es.pdf>

IV Normativa Aplicable y Programas Relacionados



El marco normativo y de políticas que guía el desarrollo de las Compras Públicas Sostenibles está compuesto por los siguientes lineamientos:

Constitución Política de 1991

Da apertura a la inclusión de nuevos elementos sociales y de respeto ambiental en las diferentes actuaciones del Estado.

Misión de Crecimiento Verde⁴

Define los insumos y lineamientos para orientar el desarrollo económico del país hacia el crecimiento verde en el 2030⁵.

Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible⁶

Actualiza e integra la Política Nacional de Producción más Limpia y el Plan de Mercados Verdes para orientar el cambio de patrones de producción y consumo hacia la sostenibilidad ambiental en el país.

Plan de Acción Nacional de Compras Públicas Sostenibles⁷

Plantea objetivos y metas del Estado para el 2020, como el uso de herramientas de Compras Públicas Sostenibles y la creación de sinergias alrededor de las compras verdes.

4. Ver <https://www.dnp.gov.co/Crecimiento-Verde/Paginas/Diagnostico.aspx>

5. Ver <https://www.dnp.gov.co/Crecimiento-Verde/Paginas/Misi%C3%B3n-de-crecimiento-verde.aspx>

6. Viceministerio de Ambiente 2010.

CONPES 3919 (Edificaciones Sostenibles)⁸

Busca impulsar la inclusión de criterios de sostenibilidad dentro del ciclo de vida de las edificaciones por medio de herramientas de cambio, seguimiento y control.

Objetivos de Desarrollo Sostenible⁹

Tienen como finalidad la erradicación de la pobreza, la protección del planeta y el goce estable de la paz y la prosperidad para todas las personas. El objetivo 12 refiere a la producción y consumo responsable.

V Análisis de ciclo de vida

El ciclo de vida de los bienes y servicios está compuesto por todas las etapas de uso o transformación necesarias para garantizar su funcionalidad y el cumplimiento de su objetivo final (satisfacción de alguna necesidad).

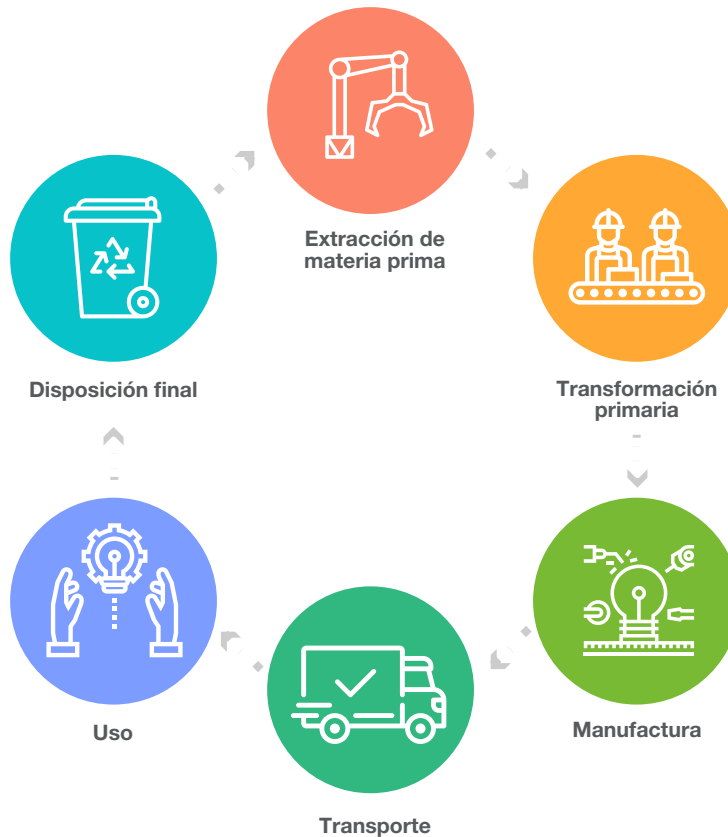
La Gráfica 1 muestra las etapas de ciclo de vida de un producto:

7. Ver http://www.minambiente.gov.co/images/NegociosVerdesysostenible/pdf/plan_de_negocios_verdes/Plan_Nacional_de_Negocios_Verdes.pdf

8. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3919.pdf>

9. Ver <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/sustainable-development-goals.html>

Gráfica 1 Ciclo de vida de un producto



Fuente: Elaboración de Colombia Compra Eficiente con base en Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible.

Todas las etapas del ciclo de vida de un bien o servicio tienen un costo económico asociado. Dentro de los costos económicos se encuentran el almacenamiento, el transporte, las garantías, el mantenimiento, el costo del inventario, el costo de administración y las condiciones de pago.

Adicionalmente, dependiendo del bien o servicio particular, cada etapa del ciclo de vida consume diversos recursos naturales y cuenta con impactos ambientales específicos. Los recursos comúnmente utilizados son el agua, la energía, el suelo y otros elementos de biodiversidad. Los impactos ambientales, por su parte, pueden ser la generación de emisiones, la producción de residuos o el agotamiento del suelo.

De acuerdo con lo anterior y en el marco de las Compras Públicas Sostenibles, la Entidad Estatal debe tener en cuenta el valor total asociado al ciclo de vida de los bienes o servicios que desea adquirir, pues el costo en que incurrirá no es únicamente el costo de compra o adquisición.

VI Implementación de las Compras Públicas Sostenibles

Un programa exitoso de Compras Públicas Sostenibles está caracterizado por ser transparente, ser progresivo y por promover intensamente la competencia en sus procesos de abastecimiento¹⁰.

Solo cuando los procedimientos y las decisiones son transparentes, los proveedores pueden competir en compras que incluyan criterios de sostenibilidad. De igual forma, los proveedores solo pueden aportar a las Compras Públicas Sostenibles cuando cuentan con tiempo suficiente para adaptarse a los nuevos requerimientos¹¹.

Las etapas para implementar una compra con criterios de sostenibilidad son, en su orden: (i) identificar la necesidad; (ii) consultar al mercado; (iii) priorizar; (iv) definir requisitos mínimos; (v) determinar especificaciones técnicas y criterios de calificación; (vi) estructurar las condiciones del contrato; (vii) adelantar el Proceso de Contratación; y (viii) monitorear y evaluar.

Identificar la necesidad:

Una correcta definición de la necesidad permite determinar a la Entidad Estatal el conjunto de bienes y servicios que pueden satisfacerla adecuadamente. Este conjunto, a su vez, facilita un primer análisis de sostenibilidad entre las alternativas disponibles.

A manera de ejemplo, una entidad requiere garantizar la movilidad de los funcionarios directivos entre las sedes con las que cuenta en la ciudad. De acuerdo con el análisis de la entidad, dicha necesidad puede ser cubierta por medio de la compra o arrendamiento de vehículos, o la contratación de servicios de transporte de personas. Al realizar el estudio de ciclo de vida la entidad establece que, para el caso concreto, la contratación del servicio de transporte es la que le genera mayor valor por dinero, pues esta opción no solo reduce los costos de adquisición, sino que elimina los costos de mantenimiento, almacenamiento y operación, a la par que disminuye sustancialmente el consumo de recursos naturales asociado a su compra.

El análisis de necesidades y la posible inclusión de criterios de sostenibilidad en los procesos de compra deben estar reflejados en el Plan Anual de Adquisiciones¹². Esta herramienta de planeación permite al mercado conocer y controvertir las propuestas de abastecimiento sostenible de la entidad,

10. Para conocer estrategias de generación de competencia efectiva puede consultar la Guía de Competencia en las Compras Públicas, disponible en https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_competencia.pdf

11. Implementando Compras Públicas Sostenibles en América Latina y el Caribe. IISD, 2015. Disponible en <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/iisd-handbook-ingp-es.pdf>

12. Ver la "Guía para Elaborar el Plan Anual de Adquisiciones" disponible en https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_plan_anual_adquisiciones.pdf

al tiempo que facilita la adaptación progresiva de los proveedores ante nuevos requerimientos ambientales.

(ii) Priorizar:

La implementación de un programa de Compras Públicas Sostenibles requiere una transformación gradual en los procesos de compra de la Entidad Estatal. Para lograr este fin las entidades deben determinar los bienes y servicios que tienen un mayor impacto ambiental y generan un mayor gasto según el análisis del ciclo de vida (ver sección V). Usualmente las siguientes categorías cuentan con niveles significativos de gasto e impacto ambiental en el sector público¹³:

- Papelería
- Equipos de oficina
- Vehículos
- Iluminación exterior e interior
- Aire Acondicionado
- Muebles

Sumado a lo anterior, la Entidad Estatal puede utilizar las fichas técnicas criterios de sostenibilidad elaboradas por El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Actualmente, estas fichas incluyen bienes y servicios en las categorías de Obras Civiles, Insumos de Oficina, Servicios Generales, y Equipos Eléctricos¹⁴.

(iii) Consultar al mercado:

Las Entidades Estatales deben establecer diálogos abiertos y formales con los proveedores en el mercado para determinar su capacidad de generación y adaptación a nuevos requerimientos de sostenibilidad. Estos diálogos deben ser transparentes y no discriminatorios.

13. Implementando Compras Públicas Sostenibles en América Latina y el Caribe. IISD, 2015. Disponible en <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/iisd-handbook-ingp-es.pdf>

14. Disponible en <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/155-plantilla-asuntos-%20ambientales-y-sectorial-y-urbana-8.#documentos-estrat%C3%A9gicos>

(iv) Definir criterios mínimos:

Las entidades pueden incorporar como requisitos mínimos documentos que validen el cumplimiento de normativa ambiental relacionada. Ejemplo de esto es el Registro único Ambiental Manufacturero o documentos que avalen la aplicación Ley 1672 de 2013 (Gestión Integral de Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos -RAEE-).

(v) Determinar las especificaciones técnicas y los criterios de calificación

Las fichas técnicas definidas por la entidad deben ser acordes con el Estudio de Mercado. De esta manera, los criterios adicionales de sostenibilidad deben contar con una verificación previa que asegure la pluralidad de oferentes y la satisfacción de la necesidad pública.

Las Entidades Estatales pueden utilizar las fichas con criterios de sostenibilidad que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene a disposición de cualquier interesado en su página web¹⁵.

Ilustración 1 Fichas técnicas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible



Fuente: Compras Públicas Sostenibles. Guía Conceptual y Metodológica¹⁶

15. Ver <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/155-plantilla-asuntos-%20ambientales-y-sectorial-y-urbana-8.#documentos-estrat%C3%A9gicos>

16. Disponible en <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/155-plantilla-asuntos-%20ambientales-y-sectorial-y-urbana-8.#documentos-estrat%C3%A9gicos>

Si la entidad se encuentra realizando una transición hacia las Compras Públicas Sostenibles, es recomendable que incluya los criterios de sostenibilidad como factores de calificación adicional y no como especificaciones técnicas (de obligatorio cumplimiento). Esto permitirá que los proveedores puedan adaptarse a los cambios y que la Entidad Estatal cuente con evaluaciones de desempeño sobre criterios incluidos previamente, además de una mayor oferta de bienes y servicios con impacto ambiental sostenible¹⁷.

Las Entidades Estatales pueden utilizar características de normas voluntarias y etiquetas ecológicas para incluirlas como criterios de calificación¹⁸. Lo anterior no implica requerir una etiqueta particular en los Documentos del Proceso, pues hacerlo podría restringir sustancialmente la competencia¹⁹.

A manera de ejemplo, las entidades podrían incluir calificaciones adicionales por medidas de eficiencia energética de bienes como electrodomésticos, aires acondicionados, refrigeradores, calentadores, bombillas de luz o vehículos. También pueden solicitar bienes y servicios con Sello Ambiental Colombiano -SAC-²⁰.

Para validar el cumplimiento de algunos criterios de sostenibilidad, la entidad puede requerir²¹:

- **Vida útil:** Fichas técnicas con especificaciones de garantía, durabilidad o vida útil del bien.
- **Ciclo de vida:** Certificados de extracción y procedencia de las materias primas.
- **Cambio en el uso de materiales:** Comunicación del representante legal con la manifestación de cumplimiento de las normas o la sustitución de sustancias o materiales peligrosos.
- **Potencial de reciclaje:** ficha técnica del bien; certificados de procedencia de las materias primas, o pruebas de laboratorio.
- **Uso eficiente de recursos:** Certificados de disposición final, o declaración del vendedor, distribuidor o proveedor.

17. Implementando Compras Públicas Sostenibles en América Latina y el Caribe. IISD, 2015. Disponible en <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/iisd-handbook-ingp-es.pdf>

18. Algunos ejemplos de etiquetas ecológicas internacionales son: (i) Forest Stewardship Council (GFS) para gestión responsable de bosques; (ii) Rainforest Alliance para productos agrícolas sostenibles, o (iii) Electronic Product Environmental Assessment Tool (EPEAT) para computadores, pantallas y televisores.

19. Implementando Compras Públicas Sostenibles en América Latina y el Caribe. IISD, 2015. Disponible en <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/iisd-handbook-ingp-es.pdf>

20. Ver <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/366-plantilla-asuntos-ambientales-y-sectorial-y-urbana-19#qu%C3%A9-es-el-sello-ambiental-colombiano>

21. Con base en Guía Conceptual y Metodológica de las Compras Públicas Sostenibles del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Disponible en: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/155-plantilla-asuntos-%20ambientales-y-sectorial-y-urbana-8.#documentos-estrat%C3%A9gicos>

(vi) Estructurar las condiciones del contrato

Las condiciones de desempeño ambiental deben estar incluidas en el contrato. Dentro de estas condiciones pueden estar²²:

- Entrega de bienes al por mayor para minimizar el uso de materiales de embalaje y reducción de emisiones asociadas al transporte.
- Recolección posterior de los materiales de embalaje para reutilización o reciclaje por parte del proveedor.
- Utilización de vehículos eco-eficientes para el transporte de los bienes.
- Eliminación o disminución en el uso de metales pesados en la fabricación de hilos, tejidos y en la producción de textiles.

(vii) Adelantar el Proceso de Contratación

La Entidad Estatal debe ser muy cuidadosa en la recepción y resolución de observaciones durante todo el Proceso de Contratación. Estas observaciones le permitirán monitorear el posible impacto de los criterios ambientales en los resultados del proceso y en la generación de valor asociada.

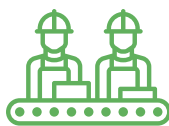
(viii) Monitorear y evaluar

La entidad puede complementar el seguimiento al impacto ambiental de los criterios de sostenibilidad realizado por el supervisor o el interventor del contrato, por medio del uso de la herramienta de análisis costo-beneficio del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible²³.

22. Implementando Compras Públicas Sostenibles en América Latina y el Caribe. IISD, 2015. Disponible en <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/iisd-handbook-ingp-es.pdf>

23. Disponible en la sección "Herramientas para Compras Públicas Sostenibles" del siguiente vínculo <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/155-plantilla-asuntos-%20ambientales-y-sectorial-y-urbana-8.#herramientas-para-compras-p%C3%BAblicas-sostenibles>

VII Buenas prácticas durante un proceso de Compra Pública Sostenible



La Entidad Estatal puede mejorar el desempeño y los resultados de sus procesos de Compra Pública Sostenible si trabaja continuamente en la mejora de las siguientes prácticas:

- Incentivar y proteger la competencia efectiva durante sus procesos de compra.
- Garantizar y fortalecer la transparencia de todas sus actuaciones durante los procesos de abastecimiento.
- Liderar una cultura de sostenibilidad al interior de la Entidad Estatal.
- Realizar consultas preliminares y abiertas al mercado para conocer la disposición, capacidad y potencialidad de crecimiento de los proveedores con el uso de criterios de sostenibilidad.
- Adelantar el análisis de ciclo de vida en todos los Estudios de Mercado.
- Identificar los bienes y servicios que cumplen con criterios de sostenibilidad.
- Promover la inclusión de criterios de sostenibilidad en los Procesos de Contratación desde los Planes Anuales de Adquisiciones.
- Segmentar los procesos de compra por lotes o por regiones de tal manera que se facilite la entrada de Mipymes.
- Asignar puntuación significativa a los criterios de sostenibilidad para que el mercado genere transformaciones y cambios tecnológicos en el mediano y largo plazo.
- Adelantar procesos de identificación y gestión del riesgo que incluyan la evaluación, asignación y monitoreo de riesgos asociados a la inclusión de criterios de sostenibilidad²⁴.
- Monitorear constantemente el impacto de la inclusión de criterios de sostenibilidad en los procesos de compra.
- Comunicar públicamente los resultados de los procesos de Compra Pública Sostenible.
- Solicitar apoyo técnico al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

VIII Banco de herramientas

Descripción	Enlace
Fichas Técnicas con Criterios de Sostenibilidad (MinAmbiente)	http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=155:plantilla-asuntos-ambientales-y-sectorial-y-urbana-8#documentos-estrat%C3%A9gicos
Manual de Compras Públicas Sostenibles	http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/compras_p%C3%BAblicas/Manual_compras_S.O.Sostenibles.compressed.pdf
Guía Conceptual y Metodológica de Compras Públicas Sostenibles.	http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/compras_p%C3%BAblicas/Guia_Conceptual_y_Metodologica_Compras_Publicas_Sostenibles_1.pdf
Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible	http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/compras_p%C3%BAblicas/polit_nal_produccion_consumo_sostenible.pdf
Misión de Crecimiento Verde	https://www.dnp.gov.co/Crecimiento-Verde/Paginas/Misi%C3%B3n-de-crecimiento-verde.aspx
CONPES 3919	https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3919.pdf
Implementando Compras Públicas Sostenibles en América Latina y el Caribe	https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/iisd-handbook-ingp-es.pdf
Red Interamericana de Compras Gubernamentales	http://ricg.org/compras-publicas-sostenibles/contenido/447/es/
Plan de Acción Nacional de Compras Públicas Sostenibles	http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/compras_p%C3%BAblicas/Plan_de_accion_nacional_de_compras_publicas_sostenibles_2016-2020.pdf