

**MANUAL DE BUENA PRÁCTICA ADMINISTRATIVA
COMPRAS PÚBLICAS SOSTENIBLES EN EL
EL MUNICIPIO DE LA ESTRELLA -ANTIOQUIA**

Por

**CHARLES FIGUEROA LOPERA
LUCAS DAVID ACEVEDO MUÑOZ
JHONNY ALEXANDER GARCIA YEPES**

ASESOR:

JUAN ESTEBAN ALZATE ORTIZ

**MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
MODALIDAD
MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS ADMINISTRATIVAS
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA
MEDELLÍN
2018**

Tabla de Contenido

Introducción.....	1
Identificación de una buena práctica.....	3
Compras Públicas Sostenibles como Buena Práctica.....	4
Las CPS y el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible Colombiano.....	7
Categorías de evaluación de una buena práctica.....	9
Sistematicidad de la Práctica.....	10
Eficiencia y eficacia.....	10
Sostenibilidad.....	11
Flexibilidad.....	12
Calidad del servicio.....	12
Aproximación a las compras públicas sostenibles.....	13
Teorías del Desarrollo.....	14
El Desarrollo Sostenible.....	21
Desarrollosostenible y legislación colombiana.....	27
Manual de compras públicas sostenibles (CPS).....	39
Presentación del Manual.....	39

Presentación de las herramientas.....	42
Sostenibilidad.....	42
Lineamientos Multilaterales.....	45
Lineamientos Nacionales.....	48
Lineamientos Locales.....	51
Herramientas de medición.....	52
Propuestas de capacitación y sensibilización.....	61
Propuesta con la comunidad.....	61
Propuesta con contratistas.....	63
Conclusiones.....	64
Bibliografía.....	66
ANEXO: Cuadro Manual CPS.....	68

Introducción

Un Manual de Compras públicas sostenibles (CPS) es un documento que permite tomar decisiones a la hora de comprar Bienes y Servicios (B&S) que satisfagan las necesidades más importantes de una comunidad, en este caso se trata de las necesidades de una entidad pública que administra los destinos de un municipio antioqueño del sur del área Metropolitana del valle de Aburrá.

El municipio de La Estrella – Antioquia asume su responsabilidad con el medio ambiente, pero sobre todo con la Sostenibilidad de los recursos como lo exige el mundo contemporáneo. Para esta tarea reconoce que el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente) ha desarrollado una herramienta informática que permite unirse al proyecto de CPS del Estado colombiano, para asumir dicho modelo y abanderar un principio de voluntad política que permita no solo llevar a cabo dichas compras, sino también sensibilizar a la comunidad y a los ciudadanos en general, incluyendo los propios miembros de la administración municipal.

La implementación del manual en compras públicas sostenibles, persigue el establecimiento de una metodología técnica elaborada por el Minambiente en aras de que el proceso de compras de la entidad se armonice con la sostenibilidad ambiental que ha de tener el ciclo de vida del producto o servicio a adquirir. En este proyecto se asumen los pasos iniciales para adelantar esa tarea y poner en acción toda la política de sostenibilidad que el mundo de hoy reclama. La herramienta del Ministerio que aquí se intenta implementar no precisa elaborar una investigación exhaustiva de las variables de sostenibilidad porque la herramienta de Minambiente ya tiene escogidos los B&S

sostenibles que se asocian a las variables. Eso minimiza el trabajo y los costos en beneficio del municipio de La Estrella, en este caso.

El Ministerio elaboró una herramienta basada en estudios europeos sobre compras públicas sostenibles, en la que se presentan productos que se evaluaron dentro de la cadena productiva en relación con variables de sostenibilidad, que tienen que ver con el consumo y manejo de aguas, energía, biodiversidad e incluso salud y generación de empleo.

Por lo tanto, la herramienta sirve para ser usada en cualquier momento y por cualquier usuario que requiera reducir los impactos causados al medio ambiente por el consumo de B&S. Por eso mismo, este Manual es un acercamiento a la comprensión del fenómeno de la sostenibilidad, a las políticas que la implementan y al uso de la herramienta ya construida.

Es útil para que el municipio de La Estrella – Antioquia elabore su prueba piloto al respecto y ponga en marcha una política de sostenibilidad en sus consumos. También es útil para que la administración municipal adopte decisiones y mantenga la trazabilidad de las mismas en lo que a CPS se refiere. Adicionalmente, permite sensibilizar y educar a la comunidad en torno a la sostenibilidad de recursos.

Este documento, por tanto, presenta estas consideraciones y ayuda en el uso de la herramienta, para poner en marcha el manejo mucho más eficiente de los recursos del municipio.

Identificación de una Buena Práctica

El concepto de buenas prácticas ha sido asumido del liderazgo administrativo global de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), organización fundada en 1961, por iniciativa del Plan Marshall. Es múltiple y variado el panorama sobre el que se asienta la determinación del concepto de “buenas prácticas”, pero su denominador común subyace en el fin de la Segunda Guerra Mundial y en la necesidad de estandarizar la eficiencia en la producción internacional. Desde allí y hasta hoy se ha avanzado en la reglamentación de buenas prácticas en todos los sectores productivos, con la creación de las normas ISO (International Organization for Standardization, por sus siglas en inglés), en 1947.

De otro lado, los teóricos económicos han adelantado supuestos que van desde calidad total hasta reingeniería y gestión por objetivos, conceptos que intentan mantener la producción mundial con un mínimo de desperdicio de recursos y máxima eficiencia y eficacia. Dentro de esa perspectiva, una buena práctica administrativa se define como :Acción o conjunto de acciones que, fruto de la identificación de una necesidad, son sistemáticas, eficaces, eficientes, sostenibles, flexibles, y están pensadas y realizadas por los miembros de una organización con el apoyo de sus órganos de dirección, y que, además de satisfacer las necesidades y expectativas de sus clientes, suponen una mejora evidente de los estándares del servicio(Confederación Española de Organizaciones en favor de las Personas con Discapacidad Intelectual o del Desarrollo, 2009).

En tal sentido, las características que definen una buena práctica están dadas por unas variables que pueden ser medidas en algún momento del proceso. Esas variables generales se harán particulares en el momento de describir la buena práctica que aquí se propone y tendrán necesariamente que ser evaluadas en términos de sistematicidad, eficacia, eficiencia, sostenibilidad, flexibilidad y calidad del servicio.

Compras Públicas Sostenibles como Buena Práctica

Las Compras Públicas Sostenibles (CPS) son una de esas prácticas propuestas por organismos multilaterales como la OCDE que se han hecho muy populares desde la década de los ochentas cuando el Informe Brundtland se constituyó en un hito histórico de relevancia mundial (en este se plantea una radiografía clara de la situación ambiental global y sus confrontaciones con el crecimiento económico, este fue liderado por Gro Harlem Brundtland primera ministra de Noruega para el año de 1987). No es posible determinar el concepto de CPS como una buena práctica que permita evaluar las categorías de calidad propuestas, sino se reconoce el espectro histórico, social, político y legal en el que dicha práctica se inscribe. Puede, no obstante, empezarse por la definición de las CPS como buena práctica para pasara presentar los fundamentos que permiten pensarla como tal, así:

Las compras públicas sostenibles son una buena práctica administrativa porque recogen una tendencia de pensamiento mundial, expresada por organismos multilaterales públicos y privados y expresada en políticas y leyes nacionales y globales que consideran que el respeto por el ambiente y la fragilidad humana son derechos humanos y ambientales de primera importancia y que es imprescindible garantizar las condiciones de habitabilidad de la tierra a las próximas generaciones, que en tal virtud se requiere ser responsable con el consumo como estrategia educativa y propositiva de buenas prácticas, al incluir en dicha

estrategia elementos de elección, producción y medición de la sostenibilidad de los B&S y adicionalmente, comunicar, educar e informar a la ciudadanía la importancia de la sostenibilidad en el consumo.

Las prácticas administrativas en una organización requieren unos presupuestos claros de procedimiento, ejercidos por todos los integrantes de la misma. Es la “bitácora” de la administración y está relacionada con cada uno de los sistemas que componen la entidad: sistema financiero, sistema productivo, sistema laboral y sus sistemas subsidiarios: gestión de calidad, gestión de salud ocupacional, gestión ambiental, entre otros. En esa medida, toda organización, define sus procedimientos administrativos, de acuerdo con sus alcances misionales u objetivos de planeación y desarrollo.

Así, la Alcaldía de La Estrella ha asumido su objetivo de Desarrollo, como: “Generar las condiciones de bienestar para todos los habitantes de La Estrella, mediante la implementación de políticas públicas que generen inclusión social, equidad y oportunidades; y garanticen el ejercicio de la ciudadanía, el mejoramiento de los indicadores de calidad de vida, el rescate de los valores y la prosperidad para los habitantes del municipio; ejerciendo un gobierno con prácticas democráticas incluyentes” (Plan de Desarrollo La Estrella, Antioquia, 2016 – 2019, pág. 12).

De esa manera, dentro de los objetivos del ente administrativo se contemplan todas las dimensiones que permiten el Desarrollo de una sociedad dentro de la concepción del Desarrollo Sostenible: lo ambiental, lo social, lo económico y lo cultural (Gómez, 2015).

Adicionalmente, el punto 3 de El Plan de Desarrollo 2016 -2019, -Marco General del Plan- el enfoque de planeación para el desarrollo asume los nuevos objetivos del

desarrollo sostenible y postconflicto de la ONU que contempla 17 objetivos, entre ellos están la reducción de la pobreza, el derecho a la educación, el derecho al agua y la energía sostenibles, la arquitectura sostenible, el derecho a la paz.

Todos esos objetivos, redundan en la forma como el ente administrativo llevará a cabo la implementación de una buena práctica en relación directa con Compras Públicas Sostenibles. En este caso, sus buenas prácticas tendrán presentes las 3 dimensiones del desarrollo sostenible que hasta hoy se consideran por los organismos multilaterales: ambiental, económico y social. Hay unas prácticas universalmente válidas de actuación en relación con la gestión ambiental, contempladas en las normas ISO 14000 e ISO 14001.

Esas prácticas son:

- El fomento en toda organización de la responsabilidad en el manejo del medio ambiente.
- Estudios de impacto de toda nueva actividad, producto, proceso y servicio sobre el medio ambiente.
- Evaluación y supervisión local y global de las repercusiones sobre el medio ambiente de actividades en curso.
- Adopción de medidas de prevención y eliminación de contaminación y uso de tecnologías limpias.
- Observancia de las acciones de cumplimiento de las medidas de preservación y prevención medioambiental.
- Educación e información a las comunidades sobre prevención del daño medioambiental y comunicación abierta con la opinión pública.

◦ Información pertinente y oportuna a los clientes en relación con la manipulación, el uso y la eliminación de sus productos.

De lo anterior se desprende que una buena práctica en materia medioambiental tiene que ver con la adopción de políticas, educación, planeación, reglamentación, información. Cada una de esas partes conlleva su proceso.

Las CPS y el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible Colombiano

Para la elaboración de este manual se parte de la propuesta del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia, así como del Acuerdo Metropolitano 006 del 30 de abril de 2015 (expedido por el Área Metropolitana del Valle Aburrá), asume como modelo de buena práctica dicha experiencia del Ministerio Nacional. En el caso de las Compras Públicas Sostenibles (CPS) propuestas por el Ministerio en mención, la buena práctica comprende todos los elementos descritos. Su herramienta hace énfasis en todas las variables: adopción de políticas, educación, planeación, reglamentación e información. Para cada uno de esos puntos tiene una herramienta elaborada. Su propuesta incluye una metodología para la implementación de CPS, así:

- Principios básicos para la implementación de las CPS.
- Etapa inicial: voluntad política.
- Capacitación y sensibilización.
- Conformación del equipo de trabajo.
- Gobernanza.

- Priorización de bienes y servicios y verificación de la existencia de fichas técnicas con criterios de sostenibilidad.
- Inclusión de criterios de sostenibilidad en el proceso de contratación.
- Evaluación de las propuestas de oferentes.
- Medición y seguimiento.

Todos esos elementos se recogen en la Guía Conceptual y Metodológica de CPS del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Adicionalmente, las herramientas que el Ministerio pone a disposición de los usuarios son:

- Aplicativo de priorización –para el análisis de los B&S que sean prioritarios para iniciar el proceso.
- Instructivo de priorización –herramienta para aprender su concepción y uso–.
- Fichas ACB –herramienta para seleccionar el procedimiento de la CPS, la herramienta permite reconocer los pasos que se deben seguir en una CPS y los resultados que deben obtenerse de la aplicación de la herramienta–.
- Instructivo Análisis de Costo Beneficio –instrumento para el aprendizaje de la fórmula de cálculo del costo beneficio, para reconocer los ahorros económicos y sociales del uso de las herramientas para la CPS.
- Herramienta ACB, especificaciones técnicas –proceso de cálculo matemático.
- Vídeo tutorial herramientas ACB –acercamiento a las herramientas.

° Infografías para las comunicaciones – en construcción. Formas para la comunicación. Por el momento se utiliza la plataforma SECOP (Sistema de Compra Pública) de La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente.

La plataforma del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre CPS, se puede considerar como parte del proceso educativo de una “Buena Práctica”, en la medida en que el ejercicio de llevar a cabo una compra sostenible permite desplegar muchas elecciones de sostenibilidad en los compradores y en la ciudadanía en general e impele a que los productores regulen sosteniblemente la producción de sus B&S. Adicionalmente, el Ecoetiquetado, que es otra de las estrategias del Ministerio, permite el reconocimiento y la información al usuario sobre aquellas compras que puede considerar como sostenibles.

De otro lado, el desarrollo en el mundo de las estrategias de CPS, se depende del Marco Decenal de Consumo y Producción Sostenible (10YFP, por sus siglas en inglés). El texto adoptado del 10YFP (Río de Janeiro –Brasil- 20 a 22 de junio de 2012: (A/Conferencia 216/5), incluye una lista abierta e indicativa de programas, que se basan principalmente en la experiencia ganada a través del Proceso de Marrakech. Los cinco programas iniciales de trabajo del 10YFP fueron: Información al consumidor, Estilos de vida sostenible y educación, Compras públicas sostenibles, Edificaciones y construcción sostenibles, Turismo sostenible, incluyendo ecoturismo.

Categorías de Evaluación de una Buena Práctica. Las categorías que se asumieron en el capítulo primero de conceptualización de una buena práctica fueron: sistematicidad de la práctica, eficacia, eficiencia, sostenibilidad, flexibilidad y calidad del servicio.

Sistematicidad de la Práctica. Un Manual es una herramienta que propende por la sistematicidad, es decir, pretende que la práctica, cualquiera que esta sea, se convierta en un ejercicio continuo y en constante relación con las partes que definen y componen la práctica, cualquier cambio en sus componentes influye en el resultado final. La sistematicidad debe presentar los componentes de la práctica y en este caso se trata de las variables ya mencionadas:

- Voluntad política.
- Capacitación y sensibilización.
- Conformación del equipo de trabajo.
- Gobernanza.
- Priorización de bienes y servicios y verificación de la existencia de fichas técnicas con Criterios de sostenibilidad.
- Inclusión de criterios de sostenibilidad en el proceso de contratación.
- Evaluación de las propuestas de oferentes.
- Medición y seguimiento.

Eficiencia y Eficacia. Este par de categorías ponen a prueba los resultados del procedimiento, ya que consisten en valorar el cumplimiento de los objetivos propuestos mediante el resultado. En esa medida se requiere de la elaboración de una prueba piloto que permita medir el resultado. Puede argumentarse que esa evaluación se ha hecho, en otras instituciones dado que la herramienta de CPS es europea y se ha adaptado en Colombia,

usándose ya en instituciones como el mismo Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Sin embargo, las categorías con las que haya de medirse dicha práctica en el Municipio de La Estrella deben obedecer a una prueba piloto que implemente el manual en un escenario de prueba y que consulte el antes y el después de la práctica.

Según el manual de contratación del Minambiente, la eficiencia mide si se lograron los resultados que se pretendían con los procedimientos propuestos. La eficacia establece si lo logrado concuerda con lo pertinente, en este caso es importante conocer lo requerido por el destinatario del producto.

La eficiencia tiene que ver con la producción en relación con los recursos disponibles y la eficacia con la satisfacción del cliente con el B&S. La eficiencia mide los recursos utilizados para producir un B&S y la eficacia mide el logro del objetivo con ese producto. En ese sentido, los indicadores de medición de la eficiencia son: tiempo de elaboración, recursos, rotación de inventarios. La eficacia tiene por indicador el grado de satisfacción de los clientes en relación con los pedidos y se mide por satisfacción del cliente, cumplimiento de la meta propia del cliente, aumento de productividad con el nuevo producto.

Adicionalmente, estas categorías de evaluación de la eficiencia y la eficacia se entrecruzan con las categorías de sostenibilidad.

Sostenibilidad. Se concibe desde la relación de interdependencia existente entre lo ambiental, lo económico y lo social, en tanto que los desafíos de la escasez de recursos, hacen más complejo el mundo de hoy, porque además de la vulneración de estos, se

consideran amenazados también el conocimiento crítico, la creatividad, la belleza y la diversidad, ante los nuevos rumbos de desarrollo mundial.

Así, la organización mundial de ciudades (CGLU) ha propuesto la cultura como una cuarta dimensión de desarrollo sostenible. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en su primer Informe sobre Desarrollo Humano, en 1990, elaboró un Índice que mide el progreso de un país teniendo en la cuenta el nivel educacional, la esperanza de vida y el ingreso per cápita. Así se pasó de medir el PIB, a medir el desarrollo como indicativo de progreso. Entonces si la práctica en cuestión, mantiene el índice de La ONU en cuanto a niveles de educación, esperanza de vida e ingreso per cápita, se supondrá que la práctica de CPS en el Municipio de La Estrella será sostenible. Todavía no se incluye en el índice de la ONU, el indicador de conocimiento crítico, creatividad, belleza y diversidad.

Flexibilidad. La flexibilidad tiene que ver con la medición de las operaciones del proceso. Las operaciones exigen flexibilidad en dos dimensiones (...): flexibilidad en la personalización y/o flexibilidad en el volumen. La personalización indica que las operaciones deben ser flexibles para dar cabida a las necesidades específicas del cliente y a los cambio de diseño. La flexibilización del volumen de producción tiene que ver con la capacidad de acelerar o frenar rápidamente la producción para lidiar con las variaciones de la demanda. Así, la flexibilización recae sobre la eficiencia y la eficacia. La flexibilidad es muy importante en el caso de las CPS porque si el proceso se rutiniza y no se está monitoreando permanentemente en términos de sostenibilidad, puede llegar a ser obsoleto.

Aproximación al Concepto de CPS

Las CPS son una propuesta relativamente nueva que surge de la necesidad de los gobiernos actuales de implementar políticas de sostenibilidad en el entendido de que el planeta se encuentra amenazado por la vocación productora de prácticas de consumo desbordadas. La reacción sensata a dicho desbordamiento motivó el protagonismo de los organismos multilaterales en la búsqueda de las compensaciones adecuadas. Así, la Organización de Naciones Unidas -ONU- se ha propuesto liderar políticas que subsanen el problema, dentro de las cuales está el sistema de CPS, como una de sus más recientes e innovadoras iniciativas.

No es gratuito, por tanto, que la administración nacional colombiana haya adoptado como política del gobierno (Juan Manuel Santos Calderón, 2010 – 2018), las estrategias desarrolladas por iniciativa de la ONU y algunos otros entes multilaterales mixtos y privados, en relación con las CPS. En cabeza del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Estado colombiano adoptó el trabajo liderado por PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente) en Europa y desarrollado por institutos descentralizados con apoyo de la CEE (Comunidad Económica Europea). La investigación y sistematización llevada a cabo por Eco institut -Barcelona y Öko Institut e V de Friburgo –Alemania, dentro del proyecto europeo SMART SPP (2008 - 2011), fue creado para promover la introducción de nuevas tecnologías, con bajas emisiones de carbono, en el mercado europeo.

De dicho trabajo de investigación y sistematización, el Ministerio colombiano adoptó las herramientas necesarias para adelantar en Colombia el proceso de

implementación de las CPS, empezando por las instituciones públicas y con el objetivo de generalizar la propuesta a todas las instancias de comercio de bienes y servicios y de subsanar, en parte, en el territorio nacional, los desastres del consumo desmedido de los últimos siglos de desarrollo económico. Pero además, con la intención de cumplir con los requisitos de la (OCDE) Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, en su empeño de ser miembro activo de dicha organización. Para ese trabajo, el Ministerio, en nombre del Estado colombiano y a través del Centro de Producción Más Limpia (CPML), organismo mixto, adscrito al Ministerio, adaptó las herramientas mencionadas de acuerdo con las condiciones propias de la realidad económica colombiana.

Es oportuno resaltar que la propuesta de CPS puede considerarse innovadora por tanto reúne en su concepción, la consideración de las diferentes variables –social, cultural, económica y ambiental- que ya son contempladas dentro de las discusiones mundiales contemporáneas sobre sostenibilidad, pero, adicionalmente, porque apunta a modificar las prácticas cotidianas de consumismo desmedido donde se asientan los perjuicios infligidos hoy a los ecosistemas.

En síntesis, este capítulo busca, como ya se advirtió, presentar, desde una perspectiva crítica, los aspectos teóricos sobre Desarrollo Sostenible que hoy se mantienen en los escenarios académicos y las políticas que en torno a esas discusiones se han adoptado por parte de los organismos competentes.

Teorías del Desarrollo

Desarrollo es el adjetivo de sostenibilidad, aunque en gramática ortodoxa habría que decir que el adjetivo es sostenible y el sustantivo es desarrollo; dadas las connotaciones que han

venido asumiendo los dos conceptos, la sostenibilidad como noción ha ganado un protagonismo relevante frente al término desarrollo. Es importante la inversión, aunque sea solo analógica, porque el concepto de desarrollo hoy suena caduco y el término sostenibilidad parece de gran vigencia, pero no se puede pensar en sostenibilidad por fuera de las teorías del desarrollo y eso nos pone en la época –años sesentas, setentas- en que hablar de esas teorías no era tan aceptable como hoy.

El concepto de desarrollo nace unido a los países subdesarrollados, hoy países en vías de desarrollo. No se hablaba de teorías de desarrollo para países industrializados, pues se trataba de reconocer el desarrollo como el camino lógico y natural que habrían de seguir todas las sociedades del mundo. La idea del desarrollo nace unida a las teorías económicas neoclásicas que asumen la propensión marginal al consumo como la característica que define el concepto de valor. Desde el punto de vista marginalista de la teoría neoclásica, el problema de la teoría clásica del valor o economía política es que asume que el valor se produce en el trabajo y los precios se derivan de él; por lo que la producción y los precios son el resultado exclusivo del trabajo. En cambio, los marginalistas proponen la teoría de la utilidad marginal, que consiste en considerar el precio de un bien en relación con la percepción de utilidad o beneficio que ese bien le provee al comprador, en consonancia con sus necesidades en un momento dado. Por ello el valor es fluctuante o estable, depende de la relación con otros bienes y de la necesidad específica. Así, un bien adquirido por primera vez tendrá mayor valor que el mismo bien comprado por quinta vez. Por el quinto consumo del mismo bien el consumidor estará dispuesto a pagar menos. A eso se le llama la propensión marginal al consumo y depende de circunstancias y preferencias personales.

Por tanto, bajo la perspectiva de la teoría marginalista se hace muy importante la cuestión de considerar la oferta y la demanda como variables que se equilibran en el libre mercado y determinan los precios. Los neoclásicos se ubican en el pensamiento económico entre los años 1870 y 1920 y aunado a las ideas neoliberales se considera el pensamiento económico dominante en la actualidad (Marshall, 2006). Bajo la influencia de los neoclásicos se inicia el pensamiento de las teorías del Desarrollo en un ambiente propiamente liberal.

En el período entre guerras se produce la explosión del keynesianismo (Keynes, 1998) que puede considerarse como una teoría provisional para períodos de crisis. Después de la depresión del año 29 se inicia un revisionismo económico que lleva a las economías liberales a reconsiderar las llamadas crisis cíclicas del capitalismo. En esa medida se ralentiza el crecimiento en pos de mejoras para la población asalariada mediante un intervencionismo económico de Estado. La teoría del desarrollo keynesiana propone no reducir el problema del desarrollo al marco de la producción, en tanto que se podía constatar que muchos países con buen crecimiento económico no lograban un desarrollo en otras áreas. Sin embargo, esta teoría sigue considerando que el aumento productivo es el factor necesario para el desarrollo, solo que hay que sanear los sectores económicos, hacerlos interdependientes y depender poco de las economías externas. O sea, se trata de una economía más cerrada y proteccionista.

Sin embargo, ambas teorías, la liberal neoclásica como la keynesiana ponen el crecimiento económico como bandera del desarrollo, además que creen plenamente en que el desarrollo es el camino natural de las sociedades, estando así en contravía de otras tendencias que creen poco o nada en el desarrollo, como consecuencia del crecimiento

económico: la teoría marxista tradicional, la teoría del desarrollo humano y la teoría anarquista.

Para el marxismo, los países subdesarrollados no pueden alcanzar el desarrollo porque su condición dentro del sistema es servir al desarrollo de los otros. Pero pueden desarrollarse a condición de asumir un modo de producción distinto, como el comunismo. Esa postura fue muy fuerte en los países pobres durante los sesentas y setentas, pero con la caída de la URSS y la aparición en el mundo de la tendencia neoliberal en la década de los sesentas se vino *a pique*. Fue común en los años sesentas y setentas del siglo XX asumir que los países del sur eran colonias que servían con sus recursos naturales al desarrollo de los países del norte y que a eso se debía la riqueza de esos países.

Al igual que el marxismo, los partidarios del enfoque del Desarrollo humano sostienen que se deben realizar cambios en el sistema capitalista porque el Desarrollo no es asunto del crecimiento económico sino del bienestar de la gente, porque los humanos son los que tienen que mejorar. Por ello, no debe seguirse el mismo camino de industrialización de los países ricos por el precio social, ambiental y cultural que esto involucra. Por el contrario, ha de pensarse y buscarse un desarrollo humano con base en unos criterios fundamentales: más producción que redunde en más y mejores productos, longevidad de la población, acceso total a la educación, respeto al medio ambiente, igualdad de géneros (Cavanagh *et al*, 1994).

La postura anarquista considera que el desarrollo ha de estar fundamentado en el crecimiento personal y en la autorrealización. Para ellos, los cambios empiezan por el individuo y es dentro del individuo donde se produce el desarrollo, de tal manera que ese

desarrollo interior produce un cambio en la economía, porque la economía no es el origen del individuo. Postula que la humanidad tiene una esencia que es el amor y la felicidad y que hacer consciente eso permite la realización (Chomsky, 1993).

La teoría sobre desarrollo sostenible se enmarca en un ámbito híbrido entre varias de las teorías del desarrollo hasta aquí esbozadas. El concepto de sostenibilidad empieza a vislumbrarse en la década de los ochenta, unido al concepto de desarrollo porque se había identificado un problema de abastecimiento de energía que nuevamente ponía en entredicho el crecimiento y el desarrollo del sistema capitalista. Karl Marx (1959) había identificado las crisis cíclicas del capitalismo, él sostuvo que el poder inherente al *factorysystem* lleva a un incremento de la producción que satura el mercado, generando recesión. Eso produce períodos alternativos de prosperidad moderada y estancamiento. Algunos otros teóricos liberales han sostenido la misma tesis. En la práctica las crisis son un hecho.

El reconocimiento de dichas crisis permitió que la crisis del petróleo de los años 70 (1973, Guerra del YomKippur), fuera interpretada como una crisis cíclica que nuevamente amenazaba el crecimiento económico del planeta. La escasez del petróleo puso de relieve la vulnerabilidad de los recursos naturales y el tema de la *sustentabilidad* se irguió como una amenaza al sistema de mercado. Valga decir que el primer concepto utilizado es el de sustentabilidad que tiene algunas diferencias más semánticas con el de sostenibilidad y que luego será discutido.

A partir de la crisis del 2008, crisis del sistema hipotecario, el comportamiento del crecimiento económico, en términos de PIB, ha sido muy inestable. El crecimiento ha bajado de manera significativa y se perfila con un ligero repunte para el 2018. El principal

indicador lo han constituido las materias primas importadas, los bienes de inversión y los precios internacionales del petróleo, de metales y de alimentos están por debajo de los precios del 2008. Lo que ha significado un lento y en algunos casos nulo y negativo crecimiento como lo indica la Tabla 1 (Proyección de Crecimiento).

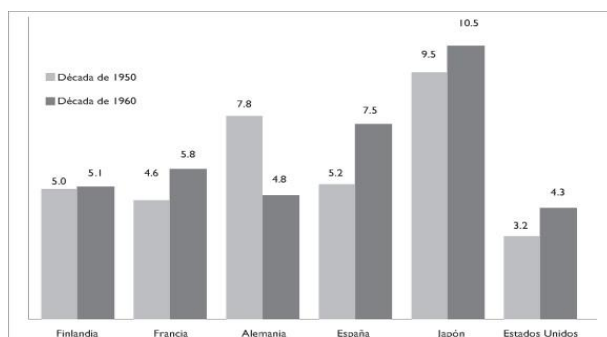
Tabla 1.

Proyecciones de crecimiento (%)						
	Observados		Proyecciones oct-17			
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Mundo	3.4	3.2	3.6	3.7	3.7	3.7
Economías desarrolladas	2.1	1.7	2.2	2.0	1.8	1.7
EE.UU.	2.6	1.5	2.2	2.3	1.9	1.8
Zona Euro	2.0	1.8	2.1	1.9	1.7	1.6
Alemania	1.5	1.8	2.0	1.8	1.5	1.4
Francia	1.1	1.2	1.6	1.7	1.9	1.9
Italia	0.8	0.9	1.5	1.1	0.9	1.0
España	3.2	3.2	3.1	2.5	2.0	1.9
Japón	1.2	1.0	1.5	0.7	0.8	0.2
UK	2.2	1.8	1.7	1.5	1.6	1.7
Canadá	0.9	1.5	3.0	2.1	1.7	1.7
Otros desarrollados	2.0	2.2	2.6	2.5	2.5	2.5
Rusia	-2.8	-0.2	1.8	1.6	1.5	1.5
China	6.9	6.7	6.8	6.5	6.3	6.2
India	8.0	7.1	6.7	7.4	7.8	7.9
América Latina y Caribe	0.1	-0.9	1.2	1.9	2.4	2.6
MENA	2.7	5.0	2.6	3.5	3.2	3.3
África Sub-sahariana	3.4	1.3	2.6	3.4	3.4	3.7

Fuente: FMI

Si se compara dicho crecimiento de los últimos años con un agregado del crecimiento en los años anteriores de la crisis de los 70 o en los años posteriores, puede notarse cómo ha venido a debilitarse el PIB.

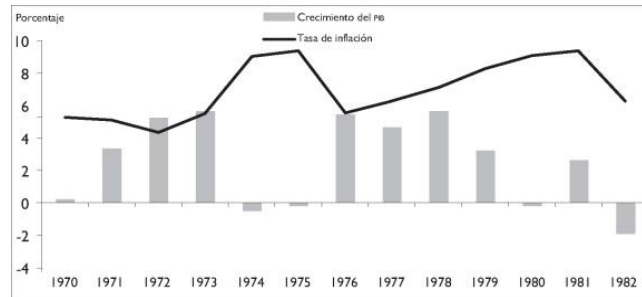
Gráfico 2: Crecimiento en los 60



Fuente: Wee (1986)

El crecimiento en Estados Unidos, el país más desarrollado, en la crisis de los 70^a, se nota en el gráfico 2.

Gráfico 2: Estanflación (Inflación con decrecimiento económico)



Fuente: Wee (1986)

Hasta este punto se puede registrar la ambigüedad del concepto de Desarrollo y la dificultad para lograr acuerdos sobre él. Lo cierto es que es un concepto que bordea la inestabilidad del sistema de producción y que su flaqueza se registra cuando se comprende que el pugilato entre capitalismo y comunismo nunca se resolvió, aunque se matizó. Todo el siglo XX y los últimos cincuenta años del XIX fueron un gran altercado entre esas dos corrientes. Hasta hoy, el capitalismo liberal abandera la contienda, *pero el fantasma aún ronda*.

El Desarrollo Sostenible

La primera acepción de sostenibilidad surgió como sustentabilidad. Sustentabilidad es aquello que se puede defender, a favor de lo cual se puede argumentar. La sustentabilidad se sostiene por sí misma, es un principio intrínseco, diríase es metafísica porque parece que tiene una esencia que la avala. Es incólume, no se caerá. En cambio la sostenibilidad es frágil, se mantiene, pero a punto de irse *al piso*, es incierta; defendible, pero incierta. Su incertidumbre fue lo que decantó la discusión; sostenible es un término tibio, no es radical. Se trata de irse acomodando en el camino y no de tomar decisiones definitivas desde el comienzo. Es un término propio para una economía de mercado que vende lo que se

demanda mucho y suprime aquello que no tiene demanda. Una economía liberal es laxa, se rige por la oferta y la demanda. Una economía neoliberal es doblemente laxa porque en ella todo es mercancía. La sociedad neoliberal es una sociedad reducida a un único valor, por tanto, la sostenibilidad depende de la oferta y la demanda.

No es un tema viejo, pues el mundo empezó a hablar de él desde 1987, cuando se formalizó el “Informe Brundtland”, que se conoce con ese nombre debido a que fue la señora Go Harlem Brundtland, primera ministra noruega de entonces, quien, por encargo de la ONU, a partir de la creación de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, en 1983, presentó el resultado del informe elaborado por varias naciones bajo su dirección. En dicho informe se habla de Desarrollo Sustentable (sustainabledevelopment) y el concepto fue asumido en 1992 en La Declaración de Río de Naciones Unidas. Pero el término genera ambigüedad porque sustentable y sostenible no parecen significar lo mismo.

En síntesis, puede decirse que el desarrollo sostenible o sustentable es un concepto desarrollado hacia la década de los ochenta, como claro adjetivo al concepto de desarrollo habitual (crecimiento), lo que marca un cambio muy importante en las sociedades de la época y que se mantiene en la actualidad.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en su primer Informe sobre Desarrollo Humano, en 1990, elaboró un Índice que mide el progreso de un país teniendo en cuenta el nivel educacional, la esperanza de vida y el ingreso per cápita. Así se pasó de medir el PIB, a medir el desarrollo como indicativo de progreso.

Lo que se perseguía era llamar la atención sobre el compromiso de la vida en el planeta y la vida de las generaciones futuras, intentando equilibrar el desarrollo económico, los recursos naturales y la sociedad.

Aparte de lo que significa toda esa nueva visión de la realidad, hay una pregunta importante: ¿por qué se pasó del concepto de desarrollo habitual o desarrollo a secas al desarrollo adjetivado como sostenible?

Porque se hizo evidente la escasez de los recursos naturales con la crisis del petróleo de 1973. Por primera vez en la historia y a partir de la decisión de los países de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) de restringir la oferta del crudo, se dispararon los precios.

Detrás de ello hay una historia de colonialismo que aún hoy persiste, pero que dejó notar que los recursos naturales son escasos. Sobre todo, porque el crecimiento de la economía mundial, a partir de la Segunda Guerra Mundial, se fundamentó en la dependencia del crudo. Su uso, cada vez más extendido y demandado, mostró que su escasez llegaría a notarse de manera significativa cuando no hubiese más combustible que ese que moviera la economía mundial.

Las tres dimensiones que, a partir de la aparición del concepto de sostenibilidad, se consideran en relación de interdependencia -ambiental, económica y social- ante los desafíos de la escasez de recursos, parece que se desbordan, debido a la complejidad del mundo de hoy, pues se consideran amenazados también el conocimiento crítico, la creatividad, la belleza, la diversidad, ante los nuevos rumbos de desarrollo mundial. Así, la

organización mundial de ciudades (CGLU) ha propuesto la cultura como una cuarta dimensión de desarrollo sostenible.

Desarrollo sostenible es, por tanto, un término moderado, así hay que pensarlo. No obstante, a pesar de sus fortalezas, tiene muchas dificultades en estas sociedades neoliberales porque cualquier argumento a favor o en contra de una política de desarrollo tiene que habérselas con aquel único valor que es la ganancia. Es por ello por lo que el acento desarrollista cae siempre en el crecimiento económico. Desarrollo sigue siendo crecimiento económico sin daño ambiental, sin daño social, sin daño cultural.

¿Cómo hacer para que una sociedad neoliberal que requiere mano de obra barata para producir sus aparatos tecnológicos no dañe socialmente la población de un país *nodriza* que le provee maquila, y que no cuenta con tradición industrial, ni con tradición sindical, ni laboral y por eso tampoco con legislación laboral?

¿Cómo hacer para que a una sociedad que sabe que la energía que obtiene de la quema del combustible fósil o combustible derivado del petróleo es dañino para la capa de ozono, no se le ocurra hacer *fracking* (Extracción hidráulica de petróleo y gases inyectando fuertes corrientes de presión de agua y compuestos químicos en el subsuelo); el suelo del planeta, para aventajar a unos cuantos países que sí tienen el crudo de fácil extracción? ¿Cómo hacer para que la protección de la neutralidad de internet se mantenga y no se busque favorecer solo a las empresas que investigan y proveen la banda ancha? ¿Cómo hacer para que la red sea reconocida como un servicio público, aunque el agua, la energía y el teléfono ya no lo sean? ¿Cómo hacer para que la salud sea un servicio público?

Esos son los interrogantes que ponen en duda la sostenibilidad del desarrollo. Sin embargo, el uso del petróleo es importante, como combustible y como origen de muchos derivados de los que se producen bienes industriales. Ejemplo: asfalto, banditas médicas, pastillas, fibra de vidrio, kerosene (petróleo puro) en los aparatos de calefacción y en los aviones, nafta como materia prima en la industria química y la producción de gasolina, telas, plásticos, envases, medicamentos, detergentes y muchos derivados del polietileno, pinturas, impermeabilizantes, cosméticos, tinturas, pinturas, ceras, parafinas, velas, zapatos, carteras, computadores, llantas, ventanas, cemento, bombillas, gas metano, productos de limpieza en general, fertilizantes, insecticidas, ungüentos, pomadas, gafas, implantes, muebles, entre muchísimos más, que pondrían al mundo, en caso de suspenderse la explotación petrolera, en graves aprietos de suministro de materia prima. Mejor dicho, el llamado desarrollo y las revoluciones industriales se deben al petróleo, que inicia su producción en masa en la segunda mitad del siglo XIX.

Es un reto grande afrontar la sostenibilidad dadas estas condiciones, es también por eso por lo que no se puede asumir la sustentabilidad, pues esta es radical ya que obliga a tomar decisiones definitivas. La humanidad tiene que decidir qué adelantos científicos y tecnológicos puede reemplazar en aras de asumir una tendencia desarrollista humanista.

Hay que suponer que la visión humanista es la que se privilegia en el concepto sobre sostenibilidad que hoy circula en los organismos multilaterales, las ONGs, las fundaciones sin ánimo de lucro, entre otras, pues esta tendencia promueve, al igual que el marxismo y el anarquismo que se deben realizar cambios en el sistema capitalista porque el Desarrollo no es asunto del crecimiento económico sino del bienestar de la gente, porque los humanos son los que tienen que mejorar y desarrollarse. Aunque se sabe que hay diferencias sustanciales

entre las tres teorías, mientras la postura marxista propende por un cambio radical de las condiciones económicas, las otras dos plantean un cambio desde el interior del ser humano.

La decisión es compleja porque la postura económica de la teoría humanista es neoclásica, no hay radicalidad en la concepción del orden económico, el valor no deriva del trabajo sino de la propensión marginal al consumo, de tal manera que la oferta y la demanda determinan el valor y los precios y el precio de un bien se define en relación con la percepción de utilidad o beneficio que ese bien le provee al comprador, en relación con sus necesidades en un momento dado, como ya se dijo. Por ello es un valor fluctuante y su precio se establece en relación con otros bienes y con la necesidad específica. Así, el precio depende de circunstancias y preferencias personales. Es una teoría estructuralista por aquello de que el valor de un bien se establece en relación con otro bien, no es una teoría radical.

En esa medida se trata de reconocer que no puede cambiarse el mundo de un momento para otro, sino que se requiere un cambio progresivo, reconocer el mejoramiento de las condiciones del ser humano en toda su dimensión: social, ambiental, económica y cultural. O sea, es más propio y oportuno hablar de sustentabilidad, donde la responsabilidad sea compartida y se abandonen progresivamente todas las conductas que afectan el desarrollo humano, aunque eso signifique poco o nulo crecimiento económico. Se trata de abandonar la postura del desarrollo económico con pocos daños colaterales. Se trata de pensar que lo que traiga daños para el hombre en todas sus dimensiones, no ha de llevarse a cabo.

Por eso, los cambios progresivos que se proponen hoy consisten en empezar a reemplazar material primas, uso excesivo del agua y de la energía, formas contaminantes de uso de energía como hidroeléctricas y combustible fósil, entre muchas más. Se trata de ir paso a paso cambiando las costumbres, educando a la población en el respeto de los ecosistemas. El plan de Compras Públicas Sostenibles es una buena estrategia en la medida en que propende por cambiar las prácticas cotidianas en materia de elección de consumo, lo que redundará en una concienciación a largo plazo.

Sin embargo, esa dinámica debe convertirse en una tarea constante de evaluación de los consumos, antes que en una práctica mecánica de abastecimiento porque si se cae en esa tendencia se desvirtúan sus bondades. Comprar con responsabilidad es una tarea de todos los interesados en revertir los daños ocasionados a la humanidad y al planeta en general.

Desarrollo Sostenible y Legislación Colombiana.

Como se abordó en el punto anterior, el concepto de sostenibilidad ha sido asumido por la ONU, después de la Declaración de Brundtland en 1987 y desde entonces se abrió el camino para legislar en torno al tema. Luego se conoce la Declaración de Río de Janeiro sobre Medioambiente y Desarrollo en 1992, en Johannesburgo 2002, se reafirmó el compromiso de los países con el Desarrollo Sostenible. El Plan de Implementación de Johannesburgo (PIJ), provocó el nacimiento del Proceso de Marrakech que apoyó la implementación de políticas y proyectos piloto sobre consumo y producción sustentable y el desarrollo de un Marco de Programa a 10 años (10YFP) y en 2012, Río + 20, se logró el más grande de los acuerdos para el desarrollo sostenible.

Colombia, voluntariamente adhirió a la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible en el año 2010, en la que se adoptó el Proceso de Marrakech. Esta iniciativa entre muchas finalidades, busca crear una cultura de producción y consumo sostenible entre instituciones públicas, empresas y consumidores, además, del proceso de compra responsable de productos y servicios sostenibles.

La Ley General Ambiental de Colombia, Ley 99 de 1993, reglamentada por los Decretos Nacionales 1713 de 2002, 4688 de 2005, 3600 de 2007, 2372 de 2010, se expide para acogerse a la Declaración de Río de 1992, sobre medio ambiente y desarrollo sostenible, con la intención de orientarse por sus principios universales que consisten en: protección y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, las políticas sobre población deben estar en consonancia con el derecho humano de una vida saludable, productiva y en armonía con la naturaleza, las zonas de páramos, subpáramos y yacimientos de agua son objeto de protección especial, el consumo humano de agua debe ser prioritario, el paisaje es patrimonio común, debe restaurarse, por parte del Estado, el deterioro ambiental, la conservación debe basarse en la investigación científica, debe haber prevención y manejo de impacto ambiental, se crea el SINA como sistema nacional ambiental.

Mediante esta Ley se crea el Ministerio de Medio Ambiente y define el concepto de Desarrollo Sostenible como “el que conduce al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades”. También se crean las CAR Corporaciones autónomas regionales para la protección local del medio ambiente, con presupuesto principalmente municipal. En 2003, el Ministerio de Medio Ambiente fue

fusionado con el de Desarrollo Económico y convertido en el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, pero, mediante la ley 1444 de 2011 y el Decreto 3570 del 27 de septiembre de 2011, se restablece el Ministerio y se reorganizan el ahora llamado Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En el Decreto 2041 de 2014 reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993, título referente a las licencias ambientales, y ante las condiciones actuales de la economía, las materias primas juegan un papel importante como fuente de reorganización de la producción, pero también como objeto de inversión, se constituye en un marco jurídico importante.

El Decreto 3573 de 2011 crea la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), con autonomía administrativa y financiera, vinculada al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, principalmente para las decisiones en materia de grandes proyectos. Es decir, que las licencias de los mega proyectos ambientales ya no serán decisiones del Ministerio.

Las nuevas autoridades ambientales se reglamentan mediante Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015: el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, El SINA (Sistema Nacional Ambiental), Las CAR (Corporaciones Autónomas Regionales).

Como Unidades Administrativas Especiales estarán la ANLA (Agencia Nacional de Licencias Ambientales) y Parques Nacionales Naturales de Colombia; como sector descentralizado quedará el Ideam (Instituto de hidrología y meteorología), bajo cuya responsabilidad quedarán las funciones que antes de la Ley 99 de 1993, estaban desempeñando el Himat, Ingeominas, el IGACy el Inderena.

Las entidades que quedan vinculadas al Ministerio serán: el Instituto Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis", Invernar, Instituto de Investigación Recursos Biológicos "Alexander von Humboldt", Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico "John von Neumann", Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, Sinchí.

Desde los años 90 se inicia en Colombia la legislación encaminada a surtir el efecto de acomodación a la nueva tendencia internacional sobre sostenibilidad. Una de las principales leyes es la Ley 30 del 5 de marzo de 1990, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (Viena, 22 de marzo de 1985), el cual establece que "los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo bajo su jurisdicción o control no perjudiquen el medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción Nacional".

La Ley 21 de 1991, por la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989, establece la autonomía de los pueblos indígenas para adoptar sus propias leyes en materia, económica, ambiental, religiosa, lingüística, entre otras. De igual manera, la Ley 70 de 1993, por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política sobre comunidades afro, en lo que tiene que ver con la ocupación de baldíos de las zonas ribereñas a los ríos del pacífico por los grupos o comunidades negras.

En la Ley 29 de 1992, por la cual se aprueba el “Protocolo de Montreal” relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono”, suscrito en Montreal el 16 de septiembre de 1987, en la cual se determina proceder a la protección del medio ambiente y la capa de ozono de sustancias que les afecten, mediante procedimientos científico técnicos y tecnológicos que avalen el daño.

Ley 141 de 1994, por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías y la Comisión Nacional de Regalías, que regulan el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables. Importante Ley para la explotación minera.

Ley 164 de 1994, adoptó la “Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”, hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992, donde se comprometieron, los países del acuerdo a “elaborar, actualizar periódicamente, publicar, facilitar y promover, inventarios nacionales de las emisiones antropógenas de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, utilizando metodologías comparables que habrán de ser acordadas por la Conferencia y las Partes”.

Ley 165 de 1994, aprobó el “Convenio sobre la Diversidad Biológica”, hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992, contempla “la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y esas tecnologías, así como una financiación apropiada”.

La Ley 208 de 1995, por la cual se aprueba el “Estatuto del Centro Internacional y Biotecnología”, hecho en Madrid el 13 de septiembre de 1983. Dicha Ley creó el Centro Internacional de Ingeniería Genética y Biotecnología (que en adelante se denominará el "Centro") como organización internacional que comprenderá un centro y una red de centros nacionales, regionales y subregionales asociados, con el fin de adelantar investigación genética. Serán Miembros del Centro todos los Estados que hayan llegado a ser parte en el presente Estatuto de conformidad con lo dispuesto en su artículo 20. Serán Estados fundadores del Centro todos los Miembros que hayan firmado el presente Estatuto antes de su entrada en vigor de conformidad con lo dispuesto en su artículo 21.

Ley 253 de 1996, aprueba el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, hecho en Basilea el 22 de marzo de 1989. “Por desechos se entienden las sustancias u objetos a cuya eliminación se procede, se propone proceder o se está obligado a proceder en virtud de lo dispuesto en la legislación nacional. Por manejo se entiende la recolección, el transporte y la eliminación de los desechos peligrosos o de otros desechos, incluida la vigilancia de los lugares de eliminación. Por movimiento transfronterizo se entiende todo movimiento de desechos peligrosos o de otros desechos procedentes de una zona sometida a la jurisdicción nacional de un Estado y destinado a una zona sometida a la jurisdicción nacional de otro Estado, o a través de esta zona, o a una zona no sometida a la jurisdicción nacional de ningún Estado o a través de esta zona, siempre que el movimiento afecte a dos Estados por lo menos”.

El Decreto 309 de 2000, por el cual se reglamenta la investigación científica sobre diversidad biológica. El decreto se aplica a todas las investigaciones científicas sobre

diversidad biológica que se realicen en el territorio nacional, en materia de investigación científica de recursos pesqueros, y de las competencias asignadas a la Dimar y al Ministerio de Relaciones Exteriores por el Decreto 644 de 1990 en lo que concierne a la investigación científica o tecnológica marina”.

La Ley 618 de 2000, por la cual se aprueba la “Enmienda del Protocolo de Montreal aprobada por la Novena Reunión de las Partes”, suscrita en Montreal el 17 de septiembre de 1997. “Las Partes establecerán y pondrán en práctica, para el 1o. de enero de 2000 o en el plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor del presente artículo para cada una de ellas, un sistema de concesión de licencias para la importación y exportación de (agua) sustancias controladas nuevas, usadas, recicladas y regeneradas”.

La Ley 629 de 2000, por la cual se aprueba el “Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”, hecho en Kyoto el 11 de diciembre de 1997. Con el fin de promover el desarrollo sostenible, al cumplir los compromisos de limitación y reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

La Ley 945 de 2005, por la cual se aprueba el “Protocolo de Basilea” sobre responsabilidad e indemnización por daños resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, concluido en Basilea el diez (10) de diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

La Ley 1159 de 2007, por la cual se aprueba el “Convenio de Rotterdam” para la Aplicación del Procedimiento de Consentimiento Fundamentado previo a ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos, Objeto de Comercio Internacional, hecho en Rotterdam el diez (10) de septiembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

La Ley 1198 de 2008, por la cual se aprueba el Convenio entre la República de Colombia y la confederación Suiza sobre la promoción y la protección recíproca de inversiones y su protocolo, hechos en Berna, Suiza, el 17 de mayo de 2006. Con la intención de crear y mantener condiciones favorables para los inversionistas de una Parte en el territorio de la otra Parte, Reconociendo la necesidad de promover y proteger inversiones extranjeras con el ánimo de fomentar la prosperidad económica de ambos Estados.

La Ley 1348 de 2009, por la cual se aprueba la “Convención Internacional para la regulación de la Caza de Ballenas”, adoptada en Washington el 2 de diciembre de 1946, y el “Protocolo a la Convención Internacional para la Regulación de la Caza de Ballenas, firmada en Washington, con fecha 2 de diciembre de 1946”, hecho en Washington, el 19 de noviembre de 1956.

La Ley 1515 de 2012, por la cual se aprueba el “Tratado de Budapest sobre el Reconocimiento Internacional del Depósito de Microorganismos a los fines del Procedimiento en materia de Patentes”, establecido en Budapest el 28 de abril de 1977 y enmendado el 26 de septiembre de 1980 y su “Reglamento”, adoptado el 28 de abril de 1977 y modificado el 20 de enero de 1981 y el 1º de octubre de 2002.” El contenido y el alcance del tratado, permite a los solicitantes de patentes de invención en el campo de la biotecnología obtener derechos monopólicos respecto a invenciones de productos o procedimientos que versen sobre recursos genéticos.

La Ley 1518 de 2012, por la cual se aprueba el “Convenio Internacional para la protección de las Obtenciones Vegetales”, del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de

noviembre de 1972, el 23 de octubre de 1978 y el 19 de marzo de 1991. Por medio de esta Ley se aprueba el Convenio Internacional para la protección de las Obtenciones Vegetales, UPOV 1991". Esta es una de las tres leyes sobre el tema de propiedad intelectual que aprobó el Congreso para la entrada en vigencia del TLC, ya que una de sus cláusulas es la obligación de suscribir UPOV 1991. UPOV son las siglas en francés de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, organismo internacional. UPOV trabaja exclusiva y explícitamente por la privatización de las semillas en todo el mundo. En 1991 se modificó la Ley, que en esta ocasión eliminó el derecho de los agricultores a guardar semillas y mejorarlas genéticamente, en la medida que tales derechos ya estén adquiridos por otros. Creada en 1961, la ley UPOV ha generado un monopolio cerrado de empresas semilleras. La OMC, en 1994, aceptó que todos los países miembros de la OMC debían tener derechos de propiedad intelectual para las variedades vegetales. Hoy, 70 países han suscrito el acuerdo. La norma UPOV tiene las siguientes características: prohíbe la siembra, el uso y la multiplicación de las semillas criollas, protege las semillas manipuladas, legitima únicamente la utilización de semillas extranjeras, promueve la explotación y apropiación de los recursos naturales en pocas manos y atenta contra el patrimonio genético del país y sus usos y prácticas ancestrales.

Toda esta legislación permite comprender un poco cómo, a la vez que se intenta proteger los derechos de la humanidad a los recursos naturales, también se cierra un poco el espectro de libertad de uso de los mismos a los grupos más vulnerables de la población mundial. Todo ello en aras de garantizar la seguridad de los pueblos.

Es oportuno mencionar que la visión de desarrollo económico con enfoque humanista que asume la teoría económica neoclásica como teoría fundante, elude asumir de

fondo el problema ecológico mundial al adscribir de manera implícita a dicho enfoque económico, en la medida en que una teoría que asuma la utilidad marginal como origen del valor tiene que reconocer que estrategias como las obsolescencias restringida y planificada para generar demanda por los bienes y servicios producidos a escala industrial, es en parte la clave de que la teoría marginal del valor parezca funcionar en la práctica.

La producción industrial de B&S (bienes y servicios) es a todas luces una lógica problemática porque los mercados se agotan y las crisis cíclicas del capitalismo se precipitan. La estrategia de la obsolescencia para mantener una producción desbordada a la fuerza genera una teoría económica como la teoría marginal del valor, porque es claro que la tendencia de un consumidor a consumir, a comprar más del mismo bien, que ya no necesita es nula. Pero si se le crea por moda (obsolescencia restringida) o por avería del bien (obsolescencia planificada), la necesidad de volverlo a consumir, estará determinando su precio de manera ficticia.

Decididamente, el concepto de valor es fluctuante, para los fisiócratas, el valor estaba en la tierra porque se trataba de una economía rentista, basada en la producción de bienes agrícolas y de subsistencia, una sociedad feudal. Para Marx (1970), quien vivía la sociedad capitalista, el valor residía en el trabajo porque la mano de obra era la que circulaba como productora de bienes de subsistencia en la primera etapa del capitalismo – capitalismo de producción- (Ibáñez, 1994). Pero en la segunda y tercera etapa del capitalismo, -capitalismo de consumo y de ficción- (Verdú, 2003), el valor no solo responde al trabajo sino también a la propensión al consumo, como apuntan los marginalistas (Anzil, 2009), el valor se crea en el trabajo y en la circulación de las mercancías. Una sociedad de reproductividad técnica, o sea una sociedad industrializada

hace complejo el valor, porque involucra un tipo de trabajo de mucha investigación, conocimiento y despliegue técnico como es la tecnología dentro del trabajo corriente, el *knowhow*. Por eso hoy no se trata del trabajo manual, sino del trabajo intelectual, del conocimiento como creador de valor. El conocimiento necesario para producir tecnología que agilice y haga efectiva la producción de B&S se convierte hoy en el origen del valor, que no deja de tener presente el tiempo socialmente necesario para producir un bien (concepto clásico y marxista), o la propensión marginal al consumo (concepto neoclásico).

De esta manera, reconociendo el valor u origen de la riqueza en el conocimiento y no, de forma oportunista, en las tendencias *mainstreams* del consumo, como lo hace la teoría neoclásica (libre oferta y demanda), tendencia preponderante en el neoliberalismo, se puede notar que los países subdesarrollados tienen pocas esperanzas de dejar de serlo porque el acceso al conocimiento en esos países es escaso, en mayor medida, cuando la corrupción es alta. Un ejemplo de la distancia que separa los países desarrollados de los no desarrollados tiene que ver con la Ley 1518 de 2012.

No obstante, el consumo responsable representa una práctica deseable en las actuales condiciones ambientales, sociales y culturales del planeta. Se hace necesario educar para el logro de proteger los recursos naturales, el respeto a los derechos humanos y generar espacios para la diversidad y la multiculturalidad, la creación artística, la ciencia y la creatividad humanas. Un Manual de CPS que propenda por educar a la población en sus consumos, intentando que sean consumos responsables es una tarea que se puede calificar como buena práctica.

MANUAL DE COMPRAS PÚBLICAS SOSTENIBLES (CPS)
MUNICIPIO DE LA ESTRELLA –ANTIOQUIA
2017

Índice: Presentación del Manual (pág. 1), Presentación de las Herramientas (pág.4), Lineamientos Multilaterales (pág.6), Lineamientos Nacionales (pág.10), Lineamientos Locales (pág. 13), Presentación de las herramientas de medición (pág.14), Propuesta de sensibilización y capacitación (pág.23), Proyecto con contratistas (pág.25).

Presentación del manual.

Un manual es una *caja de herramientas* didáctica porque *pone a manoun* conjunto de artefactos que se tienen dispersos, para llevar a cabo una tarea. La tarea que aquí se trata es CPS en una entidad pública.

Esta caja de herramientas, por ser didáctica, pretende presentar paso a paso las distintas actividades con sus respectivas herramientas, para llevar a cabo el objetivo de las CPS.

Por ello, esta caja reúne un conjunto de herramientas asociadas a las actividades o pasos para el logro del objetivo propuesto. El siguiente es uno de los grupos de herramientas:

Herramienta 1. Sostenibilidad.

Herramienta 2. Lineamientos multilaterales sobre Contratación Pública (CP).

Herramienta 3. Lineamientos nacionales sobre CP.

Herramienta 4. Lineamientos locales sobre CP.

Cada herramienta está dispuesta dentro de la caja para ser usada en cualquier momento. De tal manera que no se encontrará en este manual un uso lineal de las herramientas, sino que cada una de ellas entrará a funcionar cuando sea necesario.

Otro grupo de herramientas contempla el proceso que se lleva a cabo para hacer una CPS. Aquí se toma una decisión importante que es usar las herramientas que provee el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia (Minambiente) porque no se cuenta, hasta el momento, con ninguna otra herramienta para ese fin. Esas herramientas son:

Las fichas de CPS (Compras Pública Sostenibles) y ACB (Análisis de costo beneficio).

Aplicativo e Instructivo de priorización.

Guía conceptual y metodológica.

Instructivo de análisis de costo beneficio.

Herramientas ACB especificaciones técnicas.

Infografía de comunicación de las CPS.

Vídeo tutorial herramientas análisis costo beneficio.

Todas estas herramientas están anidadas en: <http://www.cpsyecoetiquetado.co/>

Mesa de ayuda: <http://www.cpsyecoetiquetado.co/mesadeayuda/user/>

Herramientas de la CPS:

<http://www.cpsyecoetiquetado.co/mesadeayuda/user/herramientas.php>

Estas herramientas de Minambiente fueron adoptadas de Ecoinstitut -Barcelona y ÖkoInstitut e. V de Friburgo –Alemania, dentro del proyecto europeo SMART SPP (2008 - 2011), creado para promover la introducción de nuevas tecnologías, con bajas emisiones de carbono, en el mercado europeo.

El proyecto SMART SPP es coordinado por el ICLEI (Gobiernos Locales por la Sustentabilidad) y cuenta con los siguientes miembros: Ecoinstitut Barcelona (España), el Laboratorio Nacional de Energía y Geología LNEG (Portugal), Global to Local (Reino Unido), Öko-Institut (Alemania) y las ciudades de Barcelona (España), Kolding (Dinamarca), Cascais (Portugal), y the London Borough of Bromley y la central de compras - Eastern Shires Purchasing Organisation (Reino Unido).

SMART SPP es una iniciativa de la Campaña Procura⁺, dirigida por ICLEI y diseñada para facilitar a la administración pública de toda Europa la aplicación de prácticas de contratación sostenible (CPS) y ayudar a promover sus logros (fuente: <http://www.smart-spp.eu/index.php?id=6988>).

Dicha herramienta fue adaptada por Minambiente a través del Centro de Producción Más Limpia de Colombia (CPML -entidad mixta con apoyo público privado). Su adaptación consistió en asumir las variables de algunos productos, teniendo en la cuenta las características de Colombia en cuanto a realidad legal, social y de mercado y reconstruir algunos cálculos.

De otro lado, las herramientas son de libre uso y es posible modificarlas a medida que la experiencia permita incorporar nuevos productos estudiados de acuerdo con su ciclo de vida.

Presentación de las Herramientas

Las herramientas aquí descritas se presentan en interacción, es decir, se muestran las CPS paso a paso y se van intercalando los mecanismos decisorios.

Sostenibilidad. Una primera inquietud que surge en el usuario del manual está relacionada con la Sostenibilidad. Este es un tema muy *trajinado*, pero de pronto no suficientemente aclarado.

No es un tema viejo, pues el mundo empezó a hablar de él desde 1987, cuando se formalizó el “Informe Brundtland” en donde se habla de Desarrollo Sustentable (sustainabledevelopment) facilitando que fuera asumido tiempo después como ya se dijo en párrafos precedentes y el concepto fue asumido en 1992 en La Declaración de Rio de Naciones Unidas. Pero el concepto genera ambigüedad porque sustentable y sostenible no parecen significar lo mismo.

Como las definiciones teóricas varían de acuerdo a la perspectiva de quien las construye, resulta mejor hacer una definición meramente semántica con ayuda del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (RAE). Sustentable: que se puede sustentar o defender con razones.

Sostenible: proceso que puede mantenerse por sí mismo como lo hace, por ejemplo, un desarrollo económico sin ayuda exterior, ni merma de los recursos existentes.

Así, lo sostenible significa eficiencia y eficacia en pos del desarrollo. Lo sustentable frena el desarrollo y pone el énfasis en los recursos naturales en desmedro del desarrollo, el desarrollo es subsidiario, lo que importa es que los recursos no se deterioren.

Así, se hace un poco claro qué decisión tomar en torno a la terminología. Si se asume que el desarrollo es lo más importante, pero acompañado de decisiones que lo hagan menos nocivo y más durable en el tiempo, se apunta al desarrollo sostenible; pero si se asume que el desarrollo ha de verse relegado ante cualquier desmedro ambiental o social, se apunta a la sustentabilidad.

En síntesis, puede decirse que el desarrollo sostenible o sustentable es un concepto desarrollado hacia la década de los ochenta, como claro adjetivo al concepto de desarrollo habitual (crecimiento), lo que marca un cambio muy importante en las sociedades de la época y que se mantiene en la actualidad.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en su primer Informe sobre Desarrollo Humano, en 1990, elaboró un Índice que mide el progreso de un país teniendo en la cuenta el nivel educacional, la esperanza de vida y el ingreso per cápita. Así se pasó de medir el PIB, a medir el desarrollo como indicativo de progreso.

Lo que se perseguía era llamar la atención sobre el compromiso de la vida en el planeta y la vida de las generaciones futuras, intentando equilibrar el desarrollo económico, los recursos naturales y la sociedad.

Aparte de lo que significa toda esa nueva visión de la realidad, hay una pregunta importante: ¿por qué se pasó del concepto de desarrollo habitual o desarrollo a secas al desarrollo adjetivado como sostenible?

Porque se hizo evidente la escasez de los recursos naturales con la crisis del petróleo de 1973. Por primera vez en la historia y a partir de la decisión de los países de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) de restringir la oferta del crudo, se dispararon los precios.

Detrás de ello hay una historia de colonialismo que aún hoy persiste, pero que dejó notar que los recursos naturales son escasos. Sobre todo, porque el crecimiento de la economía mundial, a partir de la Segunda Guerra Mundial, se fundamentó en la dependencia del crudo. Su uso, cada vez más extendido y demandado, mostró que su escasez llegaría a notarse de manera significativa cuando no hubiese más combustible que ese que moviera la economía mundial.

Las tres dimensiones que, a partir de la aparición del concepto de sostenibilidad, se consideran en relación de interdependencia -ambiental, económica y social- ante los desafíos de la escasez de recursos, parece que se desbordan, debido a la complejidad del mundo de hoy, pues se consideran amenazados también el conocimiento crítico, la creatividad, la belleza, la diversidad, ante los nuevos rumbos de desarrollo mundial. Así, la organización mundial de ciudades (CGLU) ha propuesto la cultura como una cuarta dimensión de desarrollo sostenible.

Lineamientos multilaterales. Después de la Declaración de Brundtland, se lleva a cabo, en Kioto, Japón (1987), un protocolo políticamente vinculante, donde se reconoce que el uso

excesivo de combustible fósil en la producción de energía ha generado un fenómeno conocido con el nombre de efecto invernadero, que ha contribuido al aumento de la temperatura atmosférica. Los países miembros de la ONU se comprometen a reducir seis gases de efecto invernadero, entre ellos el CO₂, reconocido como el más contaminante.

En Río de Janeiro (1992) se adoptó la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, para la protección del medio ambiente. Seguidamente, en Johannesburgo 2002, se reafirmó el compromiso de los países con el Desarrollo Sostenible, logrando el fortalecimiento económico, social y ambiental para tal fin, así como para fomentar la participación ciudadana, además, se habló de la importancia de que todos los países promuevan patrones sostenibles de consumo y producción.

El Plan de Implementación de Johannesburgo (PIJ), provocó el nacimiento del Proceso de Marrakech que apoyó la implementación de políticas y proyectos piloto sobre consumo y producción sustentable y el desarrollo de un Marco de Programa a 10 años.

En 2012, Rio + 20, se logró el más grande de los acuerdos para el desarrollo sostenible; los Objetivos del Desarrollo Sostenible, con los que se marcaron pautas claras para la gestión local, para la inserción de herramientas jurídicas en los planes de desarrollo tanto de la nación como de las diferentes entidades territoriales y se adoptó el marco decenal de programas sobre modalidades de consumo y producción sostenible, instrumento que, entre otras cosas, se ocupa del asunto de las compras públicas sostenibles.

Colombia, voluntariamente adhirió a la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible el año 2010, en la que se adoptó el Proceso de Marrakech. Esta iniciativa entre muchas finalidades, busca crear una cultura de producción y consumo sostenible entre

instituciones públicas, empresas y consumidores, además, del proceso de compra responsable de productos y servicios sostenibles.

El Decreto 1369 del 2014 del Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Industria y Comercio de Colombia, le pone límites al concepto de sostenibilidad. Esos límites consisten en entender que la sostenibilidad tiene que ver con la Prevención, la Mitigación y la Adaptación, en vista de las condiciones ambientales, sociales y económicas que padecemos, pero lo realmente importante es la prevención del impacto, antes que la mitigación y la adaptación, no obstante, se requiere trabajar con los tres aspectos de la sostenibilidad: lo social, lo económico y lo medioambiental.

El Plan decenal 10YFP (ONU, 2002) consiste, como su nombre lo dice, en diez principios fundamentales: 1. Apoyar el crecimiento global sostenible, inclusivo y equitativo, la erradicación de la pobreza y la prosperidad compartida, 2. Resolver las necesidades básicas que mejoren la calidad de vida, 3. Mejorar la capacidad de responder a las necesidades de las generaciones futuras y conservar, proteger y restablecer la salud e integridad de los ecosistemas terrestres, 4. Promover la igualdad entre los géneros y la participación activa de los grupos, los pueblos indígenas y quienes viven en las circunstancias más vulnerables, 5. Reducir el uso de materiales peligrosos y sustancias químicas tóxicas y la generación de desechos como materiales no biodegradables y la emisión de contaminantes, 6. Proteger los recursos naturales y fomentar un uso más eficiente de los recursos y productos naturales y los materiales recuperados, 7. Promover la aplicación de enfoques del ciclo de vida, incluido el uso eficiente y sostenible de los recursos, así como enfoques con base científica y tradicional, el concepto “de la cuna a la cuna” y el principio de las 3R (reducir, reutilizar y reciclar), y otras metodologías

relacionadas, según proceda, 8. Promover la creación de nuevas oportunidades económicas para todos los países, con especial atención a los países en desarrollo, 9. Fomentar una economía competitiva e inclusiva que proporcione empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos y promueva la existencia de sistemas de protección social eficaces, 10. Servir como instrumento para apoyar la aplicación de los compromisos mundiales con el desarrollo sostenible, el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la aplicación de las metas y los objetivos comunes contenidos en los acuerdos multilaterales pertinentes sobre el medio ambiente.

El proyecto SPELL (Compras Públicas Sostenibles y Ecoetiquetado, por sus siglas en inglés) ha desarrollado un documento base denominado “Plan Integral de Comunicaciones” en CPS que apoya el cumplimiento del Plan de Acción Nacional de CPS que ayuda a las instituciones a comunicarse: <http://www.scpclearinghouse.org/consumer-information-scp>

El proyecto SPELL pertenece a El PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente), ha sido creado para apoyar las compras públicas sostenibles y el eco-etiquetado en las diferentes regiones del globo y tiene su representación para América Latina. El proyecto SPPEL tiene como objetivos: facilitar el desarrollo de capacidades y asistencia técnica a los sectores públicos y privados en la elaboración de políticas sobre compra pública sostenible y el uso de eco-etiquetas, apoyar en la implementación de políticas de compra pública sostenible y eco-etiquetado y conseguir sinergias entre estos dos instrumentos. Los programas que adelanta el proyecto SPELL están basados en los 10YFP de la ONU (PNUMA) para la región latinoamericana y son:

SustainableBuildingsand Construction, SustainableFoodSystems, ConsumerInformationfor

SCP, SustainablePublicProcurement, SustainableTourism, SustainableLifestyles and Education.

Lineamientos nacionales. Las principales disposiciones que regulan la contratación estatal en Colombia se encuentran previstas en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 1474 de 2011, el Decreto Ley 019 de 2012, –Colombia Compra Eficiente - y sus respectivos decretos reglamentarios, entre otros, que son objeto de constantes modificaciones que deben ser tenidas en cuenta por los operadores en el curso de los procesos contractuales, con el fin de evitar inconvenientes que puedan viciar los mismos.

Todos los elementos mencionados a continuación, participan en la toma de decisiones de las CPS a nivel nacional y por tanto, también local y regional: Plan de Gestión Institucional, Programa de Gobierno, Sistema de Gestión de la Calidad de las Entidades del Estado - Norma Técnica Colombiana NTC GP 1.000, Modelo Estándar de Control Interno – MECI, Plan Anual de Adquisiciones (PAA), Manual de Contratación Ley 872 de 2003, Decreto 943 de 2014, Decreto 1082 de 2015 Artículos 2.2.1.2.5.1, y 2.2.1.2.5.3.

Dicha reglamentación tiene algunos puntos que sobresalen a la hora de tomar decisiones sobre CPS, seguidamente se exponen esos puntos que hace falta enfatizar:

El Comité de Compras Públicas Sostenibles, tendrá a su disposición este manual, para adelantar las consultas respectivas.

En 2010, el Gobierno Nacional aprobó la “Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible: “Hacia una cultura de consumo sostenible y transformación productiva”, la cual contempla como una de sus estrategias de aplicación las “Compra sostenible de bienes y servicios.

En relación con la Norma Técnica de Calidad de la Gestión Pública NTCGP 1000:2009, el Numeral 7.4.3 establece que las Entidades Públicas deben implementar mecanismos de inspección y verificación, para controlar que el bien y/o servicio contratado o adquirido cumpla con lo requerido. De esta manera, se deben establecer en los pliegos de condiciones, las disposiciones para la verificación y el método para la aceptación del B&S, con el fin de que la misma Entidad o el interventor puedan llevar a cabo la verificación correspondiente con el proveedor.

Para evitar que la calificación recaiga sobre la persona y no sobre el proceso o ciclo productivo, debe tenerse presente que las categorías de habilitante y calificable como requisito de contratación han de responder a la siguiente pregunta: ¿los requisitos permiten la participación de la mayoría de los actores del mercado que ofrecen los bienes y servicios a los que se refiere el proceso de contratación? Para ello se tiene en cuenta el análisis del mercado. En caso del requisito habilitante, este se debe enfocar en la experiencia adecuada y afinidad con el tipo de actividades previstas en el objeto del contrato a celebrar. Por ejemplo, si el contrato está asociado a la disposición de residuos, el proponente debe tener experiencia en el ejercicio de esta actividad. Todo esto, teniendo presente que las categorías de calificación del modelo de CPS propuesto por Minambiente, tiene esa escala valorativa.

Las Compras Públicas Sostenibles son una política eficaz en tanto atacan el problema desde su origen, atendiendo las variables de producción y consumo responsable para con el medio ambiente, teniendo en la cuenta que la herramienta utilizada por Minambiente y que se pretende asumir desde este manual, hace el análisis de la Compra Sostenible teniendo presente el ciclo de vida (metodología del ciclo de vida) del producto o

cadena productiva: 1) Extracción y procesamiento,2) Producción,3) Embalaje y etiquetado,4) Residuo.

Una adecuada definición del objeto del contrato en términos de CPS, es aquella que además de permitir satisfacer la necesidad básica o esencial para la cual está destinado el bien o servicio que se va a adquirir, contribuye además de forma expresa y medible al logro de otros propósitos institucionales o del Estado. Minambiente recomienda incorporar en los documentos estratégicos e internos de la Entidad, los lineamientos de CPS; para vincularlos con los fines del Estado. Se trata de la inclusión de criterios de sostenibilidad dentro del ciclo de contratación, el cual debe hacerse con los estudios y documentos previos, el pliego de condiciones y el contrato, teniendo en cuenta cada una de las modalidades de contratación, a saber: licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa, mínima cuantía. Las siguientes modalidades: Concurso de Méritos y Contratación Directa tienen particularidades para tener en cuenta: la modalidad de Concurso de Méritos, en el caso de la prestación de servicios de consultoría y proyectos de arquitectura, contemplada en el numeral 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, incluye la incorporación de criterios sostenibles de tipo social pues deben recaer sobre la oferta del servicio nunca sobre el oferente como tal. La Contratación Directa ha de basarse en estudios previos y deben incluirse en ellos los criterios de sostenibilidad aplicables al bien o servicio que se va a contratar. Los criterios sostenibles deben aplicarse a la oferta y no al proponente tal como lo ha establecido la metodología del Minambiente.

Los criterios de la ONU con los que pretenden lleguen los productos al consumidor final en materia de sostenibilidad, son a saber: confiabilidad, relevancia, transparencia, accesibilidad, claridad. En esta tarea colabora también Minambiente con su propuesta de

Ecoetiquetado, para lo cual ha desarrollado un curso en su página Web con el apoyo del (CPML). La política de Ecoetiquetado le permite al gobierno orientar a los productores de bienes y servicios en la implementación de mecanismos que ayuden a certificar la sostenibilidad de sus productos y que puedan llegar al consumidor de manera más transparente y la herramienta de aprendizaje para los consumidores, le permite al contratista de B&S, el reconocimiento de los productos para la toma de decisiones.

Lineamientos locales. La Entidad pública en cuestión (Alcaldía de la Estrella – Antioquia), se propone implementar esta caja de herramienta de CPS porque la administración pública actual le reconoce su importancia, pero también porque la orientación del gobierno nacional lo recomienda.

Este Manual sobre Compras Públicas Sostenibles pretende complementar, para el Municipio de La Estrella, Antioquia, el Manual de Contratación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, aprobado por Resolución Metropolitana número 000514, del 20 de mayo de 2014; en lo que se refiere a compras públicas sostenibles, tal como lo estipula el Acuerdo 006 del 30 de abril de 2015, que en su artículo primero acuerda “Promover en el área Metropolitana del Valle de Aburrá y los municipios que lo conforman, las compras públicas sostenibles como estrategia útil para favorecer una cultura de producción y consumo sostenible, mediante la generación de una demanda por bienes y servicios preferibles ambientalmente, a través de la contratación pública, con la finalidad de contribuir al desarrollo sostenible de la región metropolitana”.

Mediante este Manual de Compras Públicas Sostenibles, la actual Alcaldía del municipio de La Estrella pretende facilitar y promover la pronta actualización de la

municipalidad en el tema del consumo y la producción sostenibles, por ser una necesidad apremiante en la actual crisis ambiental y social que vive la humanidad, respecto al consumo y la producción desmedida de bienes y servicios (B&S). La actual administración municipal considera pertinente iniciar una serie de acciones encaminadas a atender y promover el desarrollo sostenible con políticas eficaces que ayuden a educar a la ciudadanía y al equipo de gobierno en lo dispuesto por el Área Metropolitana, en lo concerniente al tema de la sostenibilidad.

Herramientas de medición.

Para proceder a elegir los B&S que serán objeto de contratación de CPS, el procedimiento es el siguiente:

Definir las políticas de sostenibilidad del municipio, teniendo en la cuenta los factores de sostenibilidad más pertinentes para la población, por ejemplo:

Factores:

- Reducción de las emisiones de carbono.
- Alimentación saludable.
- Paisaje urbano.
- Transporte eficiente.
- Servicios de salud.
- Servicios públicos.

Todos estos factores se contemplan en el Plan de Desarrollo y de Gobierno del Municipio, tanto como sus priorizaciones. Dicho Plan ya le provee del material para su objetivo (s) o políticas.

Hay que tener presente que cada factor, como los mencionados en el punto 1, tiene un elenco de variables que lo componen y se cruzan entre uno y otro factor, por ejemplo:

Reducción de las emisiones de carbono se compone de variables como: industria, transporte, ganadería, sobrepoblación, entre otras. Esas variables hacen parte de otros factores o son a la vez otros factores; la diferencia estriba en la formulación de las políticas. Las variables se distribuyen de manera diferente y con prioridades distintas de acuerdo con la política. Así, por ejemplo, el factor de reducción de emisiones de carbono y el factor transporte eficiente, tienen algunas variables comunes, pero en el conjunto pesan de manera diferente y se distribuyen de forma desigual.

Para la creación de El Comité de Compras Públicas Sostenibles del municipio de La Estrella, se considera, según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, oportuno crear, mediante resolución, el Comité de Compras Sostenibles de la Entidad con el fin de establecer políticas claras y garantizar el manejo encauzado de las decisiones. Dicho comité debe tener un carácter interdisciplinar, de tal manera que contemple en su composición, todas las instancias en materia de toma de decisiones y todas las instancias especializadas requeridas. Se remite aquí a la Resolución que crea el comité de compras sostenibles del ministerio de medio ambiente –Resolución 1520 del 31 de agosto de 2012, a manera de ejemplo. Dicho comité debe contemplar una instancia jurídica, otra especializada en

desarrollo sostenible y/o medio ambiente, una instancia administrativa, preferiblemente experta en compras y los demás miembros con capacidad decisoria de alto nivel.

También se precisa contemplar que la propuesta del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible está orientada a las Compras Públicas Sostenibles, como estrategia para generar consciencia entre la población y, en este caso, en las entidades públicas de la importancia de la producción y el consumo “Más Limpio”. Por ello, la estrategia a implementar está dirigida al reconocimiento de las características de sostenibilidad de los bienes y servicios de consumo, para priorizarlos en la demanda. Eso hace que al escoger o definir el objetivo o las políticas de las Compras Públicas Sostenibles no se precise elaborar una investigación exhaustiva del fenómeno a atacar, sino que se escoja dentro de los bienes y servicios contemplados por la herramienta del Ministerio, aquéllos que se asocian directa o indirectamente con la política, lo cual minimiza el trabajo y los costos en beneficio del municipio de La Estrella, en este caso.

Se considera que en términos generales, la población colombiana no está sensibilizada con el tema de la Sostenibilidad o Desarrollo Sostenible. En esa medida, es bueno y oportuno desarrollar un Plan de Sensibilización y Capacitación en el manejo de la problemática ambiental, del desarrollo sostenible y de las herramientas de Compras Públicas Sostenibles que el Ministerio provee. Es bueno resaltar que el Plan de sensibilización debe extenderse a toda la población del municipio, mediante charlas, vídeos, concursos, campañas, conferencias, entre otros.

Es el momento de definir la política que incluya uno o varios factores. Si se asume este procedimiento de formular una política, el desarrollo sostenible entra a ser una política

real de la Administración Pública del municipio de La Estrella, tal como lo sugiere el Ministerio de Ambiente, con un presupuesto asignado por asociación a la variable que servirá de soporte del objetivo. Por ejemplo, el Plan de desarrollo del municipio de La Estrella para este período que cursa: “Seguimos Avanzando 2016 - 2019”, plantea, en articulación con el PBOT, el desarrollo de dos políticas que pretenden redundar en un Desarrollo Sostenible; esas políticas son: la Política 2, “políticas ambientales orientadas al territorio” y la Política 3, “sobre ruralidad” (pág. 28). De manera adicional y complementaria, el plan de desarrollo municipal se articula con el plan de desarrollo nacional “Todos por un nuevo país”. Uno de los objetivos de desarrollo, en dicho plan “contar con un marco institucional de coordinación que mejore la operación y financiación de las iniciativas de construcción de paz, garantizando la adecuada articulación entre los esfuerzos para impulsar el desarrollo rural y la sostenibilidad ambiental en un marco de fortalecimiento del Estado de derecho” (“Seguimos avanzando”, pág. 17), a través del fondo Colombia en Paz. De otro lado, el plan de desarrollo de La Estrella plantea como unas de sus debilidades, a través de una matriz Flor, la deficiencia en la malla vial a los corregimientos del municipio, la deficiencia en la movilidad (rutas de buses) a los corregimientos del municipio, la baja planificación y control de los riesgos naturales y, como una de sus oportunidades, la creación de centros de acopio para la producción agrícola. El conjunto de este panorama, permite pensar en una política general que encauce el Desarrollo Sostenible en el municipio hacia uno de los polos que más lo necesita, tal y como fue identificado en el diagnóstico de desarrollo que hizo el municipio para su planeación. Además, fortalece la relación entre los planes de desarrollo local y nacional, convirtiendo una debilidad del municipio en objeto de atención nacional. Por lo demás,

garantiza presupuesto para adelantar compras públicas sostenibles y ataca, de fondo, un problema social como la búsqueda de la paz.

Siguiendo con este planteamiento, como ejemplo para formular una política general concreta de sostenibilidad, se formula la siguiente política a manera de ejemplo y para que se analice como ensayo didáctico, a efectos de plantearse la política que la administración municipal considere de mayor relevancia y en caso que se decida a proceder por una política de gobierno con miras a la sostenibilidad, es decir, en la medida en que pretenda actuar por una política en general y no implementar de forma aislada la propuesta de compras públicas sostenibles. Es bueno aclarar que las dos formas son válidas y que todo depende de las prioridades municipales. La política podría ser: *convertir en eje central de la atención en materia de Desarrollo Sostenible por parte de la administración municipal del municipio de La Estrella, la ruralidad del municipio, en lo que respecta a obras públicas, distribución de la tierra, capacitación del campesinado, financiación de cultivos y resolución de conflictos, atendiendo a las dificultades que se padecen en la actualidad y a la política del gobierno central en materia de los acuerdos de paz con la guerrilla de las FARC – EP.* Una vez definida la política, de allí se desprenderán un conjunto de propósitos, metas, objetivos que el comité de compras públicas sostenibles tendrá que asumir y que corresponde a la Dirección de la entidad vincular con documentos como: Plan de gobierno, Sistema de gestión de la calidad, Manual de contratación, BPOT, Plan anual de adquisiciones, entre otros

Pero no es la única forma de procedimiento; mediante un proceso piloto se puede poner a prueba la herramienta de Compras Públicas Sostenibles del Ministerio y, en principio, ese procedimiento puede ser con B&S aleatorios de relevancia en el consumo del

municipio para su funcionamiento administrativo. También se puede utilizar el “aplicativo de priorización” para ponderar aquellos productos de consumo superlativo y que amerita someter a los criterios de sostenibilidad o asumir aquellas variables que sugiere el Acuerdo Metropolitano 006 de 2015, como son: mantenimiento de vehículos, materiales impresos, papelería y útiles de oficina, eventos e insumos de aseo y cafetería. La herramienta “aplicativo de priorización” con su respectivo instructivo debe ser usada como apoyo para la selección y priorización de los bienes y servicios estratégicos para la Entidad y se debe aplicar con el grupo interno de trabajo para las CPS definido por esta.

Cualquiera sea la decisión tomada: formular políticas, escoger unas o las cinco sugerencias del Área Metropolitana, hacer un piloto con algunos B&S de alto e importante consumo en la entidad, todas tendrán que llegar al proceso de priorización de B&S. El Comité toma la decisión. La recomendación es que se haga un piloto para aprender a manejar la herramienta de CPS y que luego se proceda a tomar la decisión definitiva en materia de políticas, a planear las capacitaciones internas y externas, y a informar, mediante técnicas educativas, no solo informativas, el nuevo procedimiento a los diferentes contratistas de la administración municipal, teniendo en cuenta las agremiaciones y los sectores y las técnicas de sostenibilidad que ellos manejen.

Se asume aquí, para efectos de mostrar el manejo de la herramienta, se seleccionan los los siguientes B&S de frecuente utilización en la entidad, como: café, control de plagas, detergentes, azúcar. En el “Aplicativo de Priorización” (instrumento del Centro de Producción Más Limpia, utilizado por Minambiente, alojado en: <http://www.cpsyecoetiquetado.co/course/view.php>), se procede a listar los productos para someterlos a calificación, de acuerdo con unas variables de priorización que el Comité

escoge dentro de una lista suministrada por la herramienta y que el comité mismo irá redefiniendo con la experiencia. Esa priorización consiste en establecer la importancia de un producto, por ejemplo café, dentro del volumen final de compras en la Entidad, para decidir si ese B&S tiene una participación importante dentro de las compras internas para tomar la decisión de incluirlo como objeto de CPS, de manera preferencial sobre otro que no sea muy relevante para el consumo interno de acuerdo con las variables elegidas. Las variables que hacen del bien o servicio una compra relevante para cualquier entidad pública, según los datos establecidos en la herramienta, son: volumen de la compra, urgencia en la contratación del bien y/o servicio, relevancia económica en el contexto Colombia, relación gasto/ presupuesto total de la entidad, potencial de participación en mercados verdes, locomotoras económicas definidas por el país y sectores priorizados, influencia de la entidad sobre el mercado, impacto ambiental, social o reputacional, disponibilidad de información sectorial (cantidad y calidad), cobertura interna de uso, cobertura externa de uso, capacidad de respuesta del mercado. Llegados a este punto, se recomienda consultar el instructivo del Aplicativo de priorización, donde se muestra gráficamente su uso y se hacen algunas recomendaciones. Tanto el Aplicativo como su Instructivo están alojados en el mismo lugar.

El Comité define dentro de las 12 variables cuáles son muy importantes para la Entidad a la hora de hacer una compra. Luego, con el Aplicativo de priorización pondera cada variable con porcentajes que suman el 100%, esa ponderación se hace de acuerdo con el grado de importancia de cada variable para la entidad (es válida en 20%, en 30% en 10%, etc.). Luego cada bien o servicio se califica de 1 a 5, de acuerdo con el grado de importancia del bien frente a cada variable. Esa calificación es una decisión del Comité (por ejemplo, al

café se le da calificación de 2 en relación con la variable volumen de compra). Esa calificación proviene de revisar, los estudios de mercado que la Entidad tenga sobre los bienes por calificar, el historial de su comportamiento y todo el material aportado por la trazabilidad que el bien haya dejado en la institución. La priorización arrojará una tabla de prioridades en la compra de B&S de la entidad. De acuerdo con esa tabla se decide qué productos serán prioridad como compra sostenible. El procedimiento es importante porque deja una trazabilidad de transparencia en la toma de decisiones en la Entidad en cuanto a la consideración de los riesgos de los B&S y las prioridades de la administración y permite conocer la importancia de los distintos sectores económicos y la capacidad del mercado.

Las Fichas son el instrumento principal en las CPS, las mismas están

Alojadas en: <http://www.cpsyecoetiquetado.co/course/view.php?id=8#section-3>

Las fichas son la herramienta que permite establecer la relación de sostenibilidad entre los proveedores y las entidades públicas porque estas están construidas con parámetros de ponderación de los efectos medioambientales, sociales y económicos en los ecosistemas locales. La fortaleza de la herramienta reside en que sistematiza y pondera las decisiones de la entidad pública en materia de CPS y por tanto de sostenibilidad. El porcentaje de ponderación y la valoración (habilitante, calificable, a supervisar) de los productos se llevan a cabo con base en los criterios de las condiciones de compra. Así, la entidad pública escoge del elenco de factores medioambientales de sostenibilidad (indicadores dashboard), propuestos por la herramienta, los criterios que son oportunos medir, con base en un estudio previo que elabora el CCS (Comité de Compras Sostenibles) de la Entidad, asumiendo los criterios por evaluar.

La herramienta se construyó con base en el estudio del ciclo de vida o cadena productiva de los B&S (extracción y procesamiento, producción, embalaje y etiquetado y residuos) de donde se desprendieron los indicadores de sostenibilidad –dashboard- (agua, energía, biodiversidad, cambio climático, residuos sólidos, calidad atmosférica, salud humana (respiratoria), generación de empleo (residuos), costo total de propiedad.), para obtener el índice de sostenibilidad de los productos. Cada aspecto ha de evaluarse en las distintas etapas del ciclo de vida de los B&S y se verifica mediante certificaciones de los oferentes en cuanto al cumplimiento de los requisitos que la norma legal colombiana imponga para cada caso. En otras palabras, los oferentes de B&S deben mostrar a sus compradores que cumplen con los estándares de calidad ambiental que el Estado colombiano ha determinado en las respectivas legislaciones. Se trata de una metodología integrada de indicadores de reducción de impacto y análisis de costo beneficio que permite establecer los costos asociados a la adquisición de B&S, como índice de sostenibilidad que acredite la entidad.

Hasta ahora, la herramienta tiene desarrollados 6 tipos de B&S (en total 28 productos) con sus respectivas categorías de sostenibilidad y cruce con el análisis de costo beneficio. Procede de tal manera que cada B&S permite ponderarse con respecto al estatus del bien dentro del objetivo o la política de la compra en relación con el criterio de sostenibilidad. Para su medición se requiere de la participación activa del oferente en el cumplimiento de los requisitos. La modalidad de la contratación puede ser licitación pública, concurso de méritos, selección abreviada, contratación directa y mínima cuantía. Para un manejo adecuado de la herramienta visitar el Instructivo de análisis costo beneficio que se aloja en: <http://www.cpsyecoetiquetado.co/course/view.php?id=8#section-3>

La otra herramienta es el análisis de costo beneficio que incluye reconocer los costos directos, indirectos, o sea, los costos sin indicadores de sostenibilidad y con indicadores de sostenibilidad de los bienes a contratar: Los costos directos son: - costos de adquisición, costos de operación y mantenimiento, costos de disposición final o vida útil, entre otros. Los costos indirectos son los costos derivados de la reducción de impactos, como costos por contaminación del agua, costos por emisiones CO₂, entre otros.

Esta sección se debe diligenciar una vez se haya llevado a cabo el proceso de contratación y se disponga de la información real del oferente o contratista, realmente se trata de incluir costos de operación y costos de impacto.

Propuestas de capacitación y sensibilización.

Estas propuestas se dirigen hacia la comunidad de La Estrella en general y hacia la comunidad de la Administración Municipal. Como ya se dijo, ambos grupos requieren de sensibilización y capacitación en el tema de la Sostenibilidad.

Proyecto con la comunidad. Para el primer grupo (la comunidad en general) se propone la elaboración de clips de ciudad (cortos audiovisuales con puesta en escena) que se preparen para diferentes horas del día y para diferentes nichos poblacionales y que sean emitidos por circuitos cerrados en pantallas públicas y privadas. También se propone la elaboración material didáctico escolar en formatos transmedia que involucren mapping y body art. Dicho material se contrata y se estipula que puede ponerse en acción en un lapso de 4 a 6 meses. El costo estimado por producto es de \$25.000.000

El grupo de la administración municipal, en especial el equipo de trabajo de CPS, requiere de un proceso de sensibilización en relación con la sostenibilidad que puede

ser el mismo material sugerido para la comunidad del municipio, emplazado en los computadores de la institución. De igual manera se pueden utilizar los materiales de Minambiente derivados de la plataforma de las fichas de CPS que cuenta con protectores de pantalla, entre otros materiales visuales. Este grupo, sin embargo, requiere adicionalmente, un proceso de capacitación que consiste en aprender a manejar adecuadamente las herramientas del ministerio que ya han sido descritas, en el acompañamiento para la prueba piloto y en temas políticos y logísticos de Desarrollo Sostenible. Este Plan de trabajo consistirá en charlas pedagógicas con el Comité de Compras Públicas Sostenibles, puesta en marcha del manual e Instructivo de priorización y desarrollo del piloto.

Las personas que no participan del comité de compras públicas sostenibles y que pertenecen a la vida de la administración municipal recibirán también el proceso de sensibilización descrito para la comunidad en general y entrarán en un proceso que consiste en poner en marcha uno de los principios de programa 10YFP o principio de las 3R (reducir, reutilizar y reciclar). Con él se pretenderá establecer un diseño pedagógico que abarque la vida cotidiana de la oficina de la administración pública de municipio en materia de sostenibilidad. El tiempo estimado para este proceso es de 4 a 6 meses y puede ser paralelo a los otros dos proyectos, el de sensibilización y el de capacitación al comité de CPS.

Proyecto con contratistas. Para que este proyecto de CPS se consolide a largo plazo y logre su principal objetivo de mejorar el desarrollo sostenible es muy importante trabajar con los proveedores y/o contratistas del municipio porque en la cadena productiva de los B&S que ellos ofertan es donde se produce el ciclo de la sostenibilidad. Por tanto, el trabajo que ellos adelantan, la forma como lo adelantan y los conocimientos que van

adicionandocada día a la sostenibilidad de su ciclo productivo es muy importante para completar el proceso de las CPS. Son ellos los que han adelantado ya un camino importante y son los que se capacitan en ese proceso. Por tanto, la Entidad Pública en cuestión colaborará mucho con ese proceso en la medida en que la comunicación sea permanente y el trabajo mancomunado. Por tanto, se requiere de un plan de acción que establezca un lazo de estudio y comunicación permanente entre las dos partes. De la misma manera y como parte de este mismo plan, debe emprenderse una estrategia que permita el conocimiento de los diferentes sectores productivos en torno a las estrategias que adelantancada uno de ellos en materia de sostenibilidad.

Cada uno de los anteriores proyectos, tanto con la comunidad como con los miembros de la administración pública y los proveedores, deben ser llevados a cabo por el Comité de Compras Públicas Sostenibles, preferiblemente en cabeza del miembro del Comité experto en Sostenibilidad, que pueda desplegar los planes de acción para cada uno de ellos, contando con la ayuda y la aprobación del comité en pleno.

Conclusiones

1. Es muy evidente que al unirse a la comunidad de CPS que el Ministerio de medio Ambiente y Desarrollo Sostenible pone en marcha con la iniciativa de adaptar el material del proyecto SPELL perteneciente al El PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente), que ha sido creado para apoyar las compras públicas sostenibles y el eco-etiquetado en las diferentes regiones del globo y que tiene su representación para América Latina y como objetivos: facilitar el desarrollo de capacidades y asistencia técnica a los sectores públicos y privados en la elaboración de políticas sobre compra pública sostenible y el uso de eco-etiquetas, apoyar la implementación de políticas de compra pública sostenible y eco-etiquetado y conseguir sinergias entre estos dos instrumentos; es muy evidente, se decía, que esa iniciativa, representa un logro en la eficiencia del presupuesto del municipio, por cuanto representa un ahorro y mejor utilización de los recursos de los proveedores y por consiguiente de los consumos propios. Sin embargo, cuando se logre implementar la herramienta de costo-beneficio, las diferencias en los gastos de consumo serán mucho más evidentes.
2. Independientemente de ese aspecto puntual de ahorro de recursos, en este trabajo se hace evidente que la envergadura de la sostenibilidad es mucho más robusta, puesto que significa un proceso de concienciación de las relaciones del hombre con la naturaleza y con los otros. La sostenibilidad pone el acento en la educación, en la sensibilización, en la consideración de la habitabilidad de espacio del planeta para las generaciones próximas y sobre todo para comprender que todo no se puede consumir ni convertir en mercancía o en materia intercambiable. El cuidado de los

recursos naturales se dirige hacia la comprensión de la responsabilidad del hombre con el planeta. Por ello los proyectos de sensibilización y educación de la comunidad con materiales educativos multimediales se convierten en parte de este proyecto.

3. Como entidad pública, al Municipio de La Estrella le corresponde generar conciencia y educar, además de cuidar los recursos y el bienestar de los ciudadanos. Por ello, la relación que se establece con los proveedores a través de la Herramienta de CPS del Ministerio, tiene un componente de interlocución permanente en términos de robustecer la herramienta y monitorear permanentemente su eficacia. Por eso, dicha relación adquiere, a través de la herramienta un valor sin igual en el proceso. Hay que esperar que el proyecto SPELL ponga en acción su herramienta comunicativa, ya que aún tiene dificultades para funcionar. No obstante, el contacto que permite el Comité de CPS con los proveedores es muy constante.
4. La adopción del manual de compras públicas sostenibles permite la adopción de la metodología implementada por Minambiente, permite beneficios de gran importancia para la entidad así: Por un lado, los ambientales, en tanto que promueven el uso eficiente de los recursos naturales, la reducción de los gases de efecto invernadero y de la contaminación del aire, la reducción en la generación de residuos sólidos, la reducción en el uso del agua, energía y materias primas para el proceso productivo de un bien o servicio, entre otros; por otro lado, los sociales, porque buscan garantizar mejores condiciones laborales y nuevas oportunidades laborales, y la legitimación social que recibirá la entidad estatal en tanto que su imagen pública será favorable ante la opinión; y finalmente, está el beneficio

económico, toda vez que se incentiva la demanda de B&S que tengan en cuenta consideraciones ambientales en el ciclo de vida, promueve la innovación en los sectores productivos y empresas de servicios en el marco de la sostenibilidad y fortalece las capacidades de los oferentes para hacer frente a las exigencias en toda la cadena de suministro, entre otros.

Bibliografía

- Cumbre Mundial de la Tierra (1992) Declaración Johannesburgo: ONU
- Club de Roma (1972 [1968]) *Los límites del crecimiento*. Massachusetts: MIT
- Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, 1972, Estocolmo: ONU
- Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Comisión Brundtland), (11/12/1987): *Nuestro futuro común*, ONU.
- Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica), 2002, Rio de Janeiro, ONU: S.03.II.A.1
- Líneas Base de Indicadores Disponibles en Antioquia para la Medición de Objetivos de Desarrollo Sostenible. Noviembre de 2016. Medellín: Antioquia Sostenible
- Río+20 Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Desarrollo Sostenible, 19 de junio de 2012, Rio de Janeiro: ONU
- Cavanagh,John;Daphne Wysham y Marcos Arruda (eds.), (1994). *Alternativas al orden Económico global: más allá de Breton Woods*. Barcelona: Icaria.
- Chomsky, (1993).*El nuevo orden mundial*. Madrid: ECOE
- Confederación Española de Organizaciones en favor de las Personas con Discapacidad Intelectual o del Desarrollo(FEAPS), 2009. Madrid: Ipacsa.
- Gómez Lee, Iván Darío (2015) *El derecho de la contratación pública en Colombia*. Bogotá: Legis
- Ibáñez, Jesús (1994). *Por una sociología de la vida cotidiana*. Madrid: Siglo XXI
- Keynes (1998) *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*. Madrid: Aosta
- Marshall, Alfred (2006) *Principios de Economía*. Madrid: Síntesis.
- Marx, Karl (1959). *El Capital III*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Marx, Karl (1970). *Trabajo asalariado y capital*. Buenos Aires: L. Álvarez. p. 63.

Verdú, Vicente (2003). *El estilo del mundo, la vida en el capitalismo de ficción*. Barcelona: Paidós.

Wee Herman van der (1986). *Prosperidad y crisis. Reconstrucción, crecimiento y cambio, 1945–1980*. Barcelona: Crítica. Colección Historia Económica Mundial del Siglo xx, vol. 6

Infografía


Anzil, Federico (28 de Dic de 2009). *La Economía Neoclásica* [en línea] Dirección

URL: <https://www.econlink.com.ar/economia-neoclasica> (Consultado el 1o. de Ene de 2018)

Centro de Producción Más Limpia [http://www.cpsyecoetiquetado.co/\(01/01/2018\)](http://www.cpsyecoetiquetado.co/(01/01/2018))

Normas ISO [https://www.isotools.org/normas/\(01/01/2018\)](https://www.isotools.org/normas/(01/01/2018))

SECOP –Colombia, compra eficiente <https://www.colombiacompra.gov.co/secop/secop-ii> (07/01/2018)

 <p>Municipio de La Estrella</p>	<p>MANUAL DE COMPRAS PÚBLICAS SOSTENIBLES</p>	
<p>Código:</p>	<p>Versión:</p>	<p>Fecha de Aprobación:</p>

Objetivo. Asegurar la gestión sistemática, eficiente, eficaz, sostenible y flexible de la práctica de Compras Públicas Sostenibles (CPS) en el municipio de La Estrella Antioquia, con miras a garantizar la calidad del servicio en materia de sostenibilidad ambiental, social, económica y cultural.

Instancia que Instauro. Comité de Compras Públicas Sostenibles del municipio de La Estrella Antioquia

Motivaciones.

°. **Acuerdos Políticos Multilaterales:** Declaración de Brundtland (1987), Protocolo Kioto, Japón (1997), Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), El Plan de Implementación de Johannesburgo (PIJ - 2002), Río + 20 (2012) –allí se adoptó el marco decenal de programas sobre modalidades de consumo y producción sostenible, instrumento que, entre otras cosas, se ocupa del asunto de las compras públicas sostenibles. Colombia voluntariamente adhirió a la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible el año 2010, en la que se adoptó el Proceso de Marrakech. Esta iniciativa entre muchas

finalidades, busca crear una cultura de producción y consumo sostenible entre instituciones públicas, empresas y consumidores, además, del proceso de compra responsable de productos y servicios sostenibles.

°. **Acuerdos Políticos Nacionales y Locales:** En 2010, el Gobierno Nacional aprobó la “Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible: “Hacia una cultura de consumo sostenible y transformación productiva”, la cual contempla como una de sus estrategias de aplicación las “Compra sostenible de bienes y servicios. El Acuerdo Metropolitano 006 del 30 de abril de 2015, asume esa prerrogativa del gobierno nacional.

Contenido

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	TIEMPO DE EJECUCION	REGISTRO
<p>Conformación del Comité de Compras Públicas Sostenibles (CPS).</p> <p>El Comités de compras Públicas Sostenibles tendrá a su disposición este manual, para adelantar las consultas respectivas.</p> <p>Para la creación de El Comité de Compras Públicas Sostenibles del municipio de La Estrella, se considera, según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, oportuno crear, mediante resolución, el Comité de Compras Sostenibles de la Entidad con el fin</p>	<p>Alcalde</p>		<p>Actas del Comité CPS</p>

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	TIEMPO DE EJECUCION	REGISTRO
<p>de establecer políticas claras y garantizar el manejo encauzado de las decisiones. Dicho comité debe tener un carácter interdisciplinar, de tal manera que contemple en su composición, todas las instancias en materia de toma de decisiones y todas las instancias especializadas requeridas.</p> <p>Dicho comité debe contemplar una instancia jurídica, otra especializada en desarrollo sostenible y/o medio ambiente, una instancia administrativa, preferiblemente experta en compras y los demás miembros con capacidad decisoria de alto nivel.</p>			
<p>Formación y capacitación:</p> <p>Formar a los integrantes del Comité. Formarlos en la herramienta del Ministerio de Educación y Desarrollo Sostenible y el Centro de Producción Más Limpia, para llevar a cabo las CPS de B&S y formarlos también en el concepto de desarrollo sostenible.</p>	<p>Experto en Desarrollo sostenible y en la herramienta del Ministerio</p>	<p>Duración de la prueba piloto</p>	<p>Presentación del resultado de la prueba piloto por sus desarrolladores</p>

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	TIEMPO DE EJECUCION	REGISTRO
<p>Sensibilizar a la comunidad del municipio de La Estrella. Formar en sostenibilidad, sensibilizar ante ese proceso. Se propone la elaboración de clips de ciudad (cortos audiovisuales con puesta en escena) que se preparen para diferentes horas del día y para diferentes nichos poblacionales</p>	Comunicaciones		
	Alcalde	4 a 6 meses, a partir de su contratación	Entrega de Material elaborado
<p>Proyecto con contratistas. Para que este proyecto de CPS se consolide a largo plazo y logre su principal objetivo de mejorar el desarrollo sostenible es muy importante trabajar con los proveedores y/o contratistas del municipio porque en la cadena productiva de los B&S que ellos ofertan es donde se produce el ciclo de la sostenibilidad.</p>	Comité de CPS	Permanente	Trazabilidad en los resultados de la herramienta del Ministerio

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	TIEMPO DE EJECUCION	REGISTRO
<p>Herramientas de medición para CPS.</p> <p>Definir variables de sostenibilidad. Definir de las políticas de sostenibilidad del Plan de Desarrollo del municipio, las variables de sostenibilidad más pertinentes para la población de La Estrella, Antioquia, por ejemplo:</p> <p>Factores:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ Reducción de las emisiones de carbono. ◦ Alimentación saludable. ◦ Paisaje urbano sostenible. ◦ Transporte eficiente. ◦ Servicios de salud sostenible. ◦ Servicios públicos sostenibles. <p>De esas variables de sostenibilidad, definir las prioritarias para el municipio. Como son muchas y cubren todos los aspectos, es preciso definir la más importante y sobre la que se quiera trabajar primero.</p> <p>Determinar indicadores: Tener presente que cada</p>	<p>Comité CPS</p>	<p>Durante la prueba piloto</p>	<p>Documento de Planeación del proyecto piloto</p>

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	TIEMPO DE EJECUCION	REGISTRO
<p>variable, como las mencionadas en el punto anterior, tiene un elenco de indicadores que la componen y se cruzan entre una y otra,por ejemplo:</p> <p>Reducción de las emisiones de carbono se compone de indicadores como: industria, transporte, ganadería, sobrepoblación, entre otras. Esos indicadores hacen parte de otras variables o son a la vez otrasvariables; la diferencia estriba en la formulación de las políticas. Los indicadores se distribuyen de manera diferente y con prioridades distintas de acuerdo con la política.Así, por ejemplo, las variables de reducción de emisiones de carbono y de transporte eficiente, tienen algunos indicadores comunes, pero en el conjunto pesan de manera diferente y se distribuyen de forma desigual.</p>			
<p>Reconocimiento de las características de sostenibilidad. Para priorizar los bienes y servicios de consumo en la Compra Pública Sostenible no es preciso elaborar una investigación exhaustiva de la variable a atacar, sino que se escoge dentro de los bienes y servicios contemplados por la herramienta del</p>	Comité CPS	Durante la prueba piloto	Documento de Planeación del proyecto piloto

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	TIEMPO DE EJECUCION	REGISTRO
<p>Ministerio, aquéllos que se asocian directa o indirectamente con la variable. Esto porque la herramienta de Minambiente ya tiene escogidos los B&S sostenibles que se asocian a las variables. Eso minimiza el trabajo y los costos en beneficio del municipio de La Estrella, en este caso.</p> <p>Las características de sostenibilidad que hacen del bien o servicio una compra relevante para cualquier entidad pública, según los datos establecidos en la herramienta del Ministerio son 12 y las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ° Volumen de la compra en la entidad. ° Urgencia en la contratación del bien y/o servicio. ° Relevancia económica en el contexto Colombia. ° Relación gasto/ presupuesto total de la entidad. ° Potencial de participación en mercados verdes. ° Locomotoras económicas definidas por el país y sectores priorizados. 			

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	TIEMPO DE EJECUCION	REGISTRO
<ul style="list-style-type: none"> ° Influencia de la entidad sobre el mercado. ° Impacto ambiental, social o reputacional. ° Disponibilidad de información sectorial (cantidad y calidad). ° Cobertura interna de uso. ° Cobertura externa de uso. ° Capacidad de respuesta del mercado. <p>Consultar el instructivo del Aplicativo de Priorización, donde se muestra gráficamente su uso y se hacen algunas recomendaciones. Tanto el Aplicativo como su Instructivo están alojados en el mismo lugar: Instrumento del Centro de Producción Más Limpia, utilizado por Minambiente, alojado en: http://www.cpsyecoetiquetado.co/course/view.php.</p>			
<p>Calificación del producto: se procede a listar los productos para someterlos a calificación, de acuerdo con esas variables de priorización de las que el Comité escoge las más pertinentes para la institución, mismas</p>	Comité CPS	Durante la prueba piloto	Documento de planeación de la prueba piloto

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	TIEMPO DE EJECUCION	REGISTRO
<p>variables que el Comité irá redefiniendo con la experiencia.</p> <p>Esa priorización consiste en establecer la importancia de un producto, por ejemplo café, dentro del volumen final de compras en la Entidad, para decidir si ese B&S tiene una participación importante dentro de las compras internas para tomar la decisión de incluirlo como objeto de CPS, de manera preferencial sobre otro que no sea muy relevante para el consumo interno de acuerdo con las variables elegidas.</p>	Comité CPS	Durante la prueba Piloto	Documento de Planeación del proyecto piloto

Glosario de Términos.

Desarrollo Sostenible: Concepto teórico de las teorías económicas y ambientales del Desarrollo de las naciones que ha pasado por diferentes significados históricos. Hoy aparece unido al desarrollo sostenible en tanto el medio ambiente se volvió una prioridad política desde los años ochenta. Se trata de determinar de qué manera se puede lograr el desarrollo económico de las naciones sin comprometer el medio ambiente y las condiciones sociales de bienestar.

Compras Públicas Sostenibles: Concepto acuñado en Colombia voluntariamente como Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible en el año 2010, a propósito del Proceso de Marrakech de la ONU. Esta iniciativa entre muchas finalidades, busca crear una cultura de producción y consumo sostenible entre instituciones públicas, empresas y consumidores, además, del proceso de compra responsable de productos y servicios sostenibles.

Sostenibilidad: proceso que puede mantenerse por sí mismo como lo hace, por ejemplo, un desarrollo económico sin ayuda exterior, ni merma de los recursos existentes. Así, lo sostenible significa eficiencia y eficacia en pos del desarrollo.

B&S: Bienes y servicios

Características de sostenibilidad: Las características de sostenibilidad son las que hacen del bien o servicio una compra relevante para cualquier entidad pública, según los datos establecidos en la herramienta del Ministerio de medio Ambiente y Desarrollo sostenibles. Esas características, entre otras son: volumen de la compra en una entidad, urgencia en la contratación del bien y/o servicio, relevancia económica en el contexto Colombia.

Oferentes: contratistas de una entidad pública

Categorías de ponderación. Es la valoración de las decisiones de la entidad pública en materia de CPS. Sirven para calificar las decisiones de la entidad pública en materia de CPS, las decisiones que se tomen en relación con el cumplimiento de los requerimientos de sostenibilidad.

Deshboard: Son los parámetros de sostenibilidad con que se evalúan los productos o B&S que son objeto de CPS. Ejemplo, agua, energía, biodiversidad, etc.

Documentos de Referencia. La Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 1474 de 2011, el Decreto Ley 019 de 2012, Decreto 1082 de 2015.