



UNIVERSIDAD  
DE SANTIAGO  
DE CHILE

**UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE  
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA  
CENTRO INTERNACIONAL DE ECONOMÍA SOCIAL Y  
COOPERATIVA**

**COMPRAS PÚBLICAS Y FOMENTO DE LA ECONOMÍA  
COOPERATIVA:**

**Aproximación a las oportunidades del sistema chileno**

Tesina para optar al Diplomado en Gestión de Cooperativas y  
Economía social y Solidaria

**Marco Coscione**

**5 de octubre de 2018  
Santiago de Chile**

Centro Internacional de Economía Social y Cooperativas  
2018

Índice	ii
Resumen	iii
Introducción	1
CAPITULO 1	
1.1 Antecedentes y coyuntura actual de las compras públicas	3
1.2 Tipologías de compras públicas	14
CAPITULO 2	
2.1 Apoyo a las PyMEs y compras públicas inclusivas	18
2.2 Compras públicas socialmente responsables	30
2.3 Compras públicas sostenibles	36
2.4 La Legislación chilena y ChileCompra	50
CAPITULO 3	
3.1 Los resultados de la encuesta	64
Conclusiones	76
Bibliografía	80
Anexos	
1. Convenios marco de ChileCompra (junio de 2018)	85
2. Número de Proveedores en ChileCompra (2010 – junio de 2018)	86

## Resumen

El interés de los gobiernos de América Latina y el Caribe en las compras públicas está creciendo. De un enfoque reducido solo a sus aspectos administrativos, se ha empezado a entenderlas como instrumentos clave para la coherencia de los planes de desarrollo nacional. El objetivo de esta breve investigación es doble: descifrar si el actual sistema de compras públicas en Chile podría convertirse en una adecuada herramienta para el fomento de la economía cooperativa; y en qué situación se encuentran las instituciones públicas del país para concretizar este tipo de promoción a través de sus adquisiciones internas.

Después de un análisis de fuentes secundarias para describir los antecedentes históricos y los principales enfoques de compras públicas aplicados en América Latina y en Chile, se presenta con mayor detenimiento el sistema chileno y el desarrollo actual de la Dirección de Compras y Contratación Pública (ChileCompra). Este segundo capítulo se alimenta también de varios elementos rescatados a través de tres entrevistas cualitativas no estructuradas con personal de ChileCompra y de las informaciones cualitativas y cuantitativas entregadas por la misma institución.

En el tercer capítulo, se presentan los resultados de una encuesta (estructurada con preguntas cerradas y abiertas) elaborada *ad hoc* para esta investigación. A ella respondieron 20 funcionarios de apoyo o encargados de adquisiciones de diferentes instituciones públicas. De manera general, las respuestas de los y las encuestadas denotan un bajo uso de los diferentes enfoques de compras públicas en las entidades; al mismo tiempo, una prácticamente inexistente promoción de la economía cooperativa a través de las adquisiciones y contrataciones.

A pesar de que Chile cuente con un sistema nacional de compras públicas bien estructurado, digitalizado, transparente y con diferentes ventanas de oportunidad ya abiertas como las compras inclusivas, compras sostenibles y una caracterización clara de los proveedores a través de sellos de identificación (“Empresa Mujer”, “ProPyme”, “Cooperativas” y “APL”), las respuestas a la encuesta demuestran que, para que la economía cooperativa se convierta en un foco de atención de las compras públicas, aún falta mucho camino por recorrer.

## **Introducción**

Duramente muchos años, las políticas de compras públicas en los países de la región estuvieron desconectadas de las demás políticas de desarrollo nacional. Sin embargo, en la actualidad, las compras públicas se entienden claramente como un vehículo para promover el desarrollo sostenible. Al mismo tiempo, también se convierten en un termómetro para entender si realmente los gobiernos ponen en práctica lo que profesan en sus políticas, planes y programas.

¿Cómo pueden los Estados promover patrones de producción y consumos más sostenibles si sus entidades siguen comprando productos o contratando servicios que, de hecho, no contribuyen a un desarrollo más sostenible? Es una de las preguntas a la cual, justamente, se intenta responder reformando y mejorando los sistemas de compras públicas.

Sin embargo, no se trata solamente de adquirir productos o servicios más sostenibles. También se trata de elegir, a través del poder de compra, qué sociedad queremos seguir construyendo. Hay muchas otras preguntas que deberíamos responder para hacer efectivas unas compras más éticas y más responsables, más allá de la voluntad política: ¿con qué productos podríamos empezar para generar un efecto positivo en las demás instituciones? ¿Cuáles son los productos o servicios que tendrían el mayor impacto en la sociedad? ¿Se producen a nivel local, nacional o internacional? ¿Quién los produce? ¿Estaríamos promoviendo procesos de innovación sostenible a través de su compra? ¿Son un aporte a la mitigación del calentamiento global? ¿Lograríamos realmente promover el aumento de la oferta de productos éticamente sostenibles a través de las compras públicas? ¿Mejorarían las condiciones de trabajo o el empleo? ¿Qué porcentaje deberían representar las compras públicas sobre la demanda nacional de un determinado producto? ¿Cuál es el costo de bienes y servicios éticamente sostenibles? ¿Son estos más fáciles de encontrar y más económicos de utilizar o mantener? ¿Cómo podemos reciclarlos? (AA.VV., 2015: 29). Y, finalmente, ¿qué modelo económico deberíamos promover desde el Estado a través de las compras públicas?

El Art. 23, punto 3, del reglamento de la Ley 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios en Chile, establece que las

entidades públicas pueden asignar criterios y ponderaciones específicos para productos y servicios «derivados de materias de alto impacto social [...] relacionadas con el cumplimiento de normas que privilegien el medioambiente, con la contratación de personas en situación de discapacidad o de vulnerabilidad social y con otras materias relacionadas con el desarrollo inclusivo; así como con el impulso a las empresas de menor tamaño y con la descentralización y el desarrollo local». Este artículo del reglamento abre amplias oportunidades para que las entidades de la economía social y solidaria, especialmente para las cooperativas y asociaciones democráticamente organizadas y gestionadas, demuestren su impacto y sentido social en las actividades económicas. En esta investigación, el artículo mencionado representó el principal elemento para entender el potencial de las compras públicas en Chile.

En la coyuntura actual, en la cual no solo los gobiernos, sino también las empresas (capitalistas o de la economía solidaria) y las organizaciones de la sociedad civil están llamadas a contribuir al logro de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, adoptados por las Naciones Unidas en septiembre de 2015, los enfoques aplicados a las compras públicas revisten relevancia y actualidad. El principal objetivo de este trabajo es analizar, con mayor detenimiento, algunos de estos enfoques y su desarrollo actual en el país.

La hipótesis de este trabajo es que si bien Chile cuenta con un marco normativo adecuado y un sistema bien estructurado para las compras públicas sostenibles, éstas aún no promueven el cooperativismo como enfoque económico adecuado para conseguir un alto impacto social y un desarrollo más sostenible; por tanto, la actual coyuntura requiere de mayores esfuerzos para que el mercado de las compras públicas se convierta en una herramienta efectiva para el desarrollo y fortalecimiento del sector cooperativo, como expresión de la economía social y solidaria del país.

A continuación, a través del análisis de las fuentes primarias (legislativas y normativas), secundarias (referencias bibliográficas) y de entrevistas cualitativas, se abordará el panorama de las compras públicas en América Latina y el Caribe. En el segundo capítulo, su desarrollo en Chile. En el tercero, la aproximación a las principales características actuales de las compras públicas, desde el punto de vista de las entidades del Estado en Chile, se basará en los resultados de la breve encuesta a funcionarios públicos involucrados en el proceso de adquisiciones y contrataciones de sus entidades.

## **CAPÍTULO 1**

### **1.1 Antecedentes y coyuntura actual de las compras públicas**

Durante mucho tiempo, las compras públicas se entendían, de forma muy reducida, como un trámite puramente administrativo y burocrático. Respondían a la necesidad del Estado de contar con los productos y servicios necesarios para que sus entidades pudieran seguir funcionando correctamente. Además, la sostenibilidad se entendía, a menudo, como algo separado de la contratación pública, y de responsabilidad exclusiva de las entidades medioambientales que ejecutarían sus planes sin ninguna sinergia con los departamentos responsables de las compras y contrataciones en las instituciones del Estado (OEA, 2011: 42).

Sin embargo, esta visión ha cambiado profundamente. Hoy, muchos países y organismos internacionales las entienden claramente como una política pública que puede convertirse en una herramienta concreta para el desarrollo sostenible o el buen vivir. Las compras públicas, de hecho, pueden dinamizar las economías locales, promover la innovación en ciertos ámbitos productivos, tener efectos positivos en la reducción de la contaminación, del calentamiento global, o en la generación de empleo para los grupos más vulnerables.

El gasto público en bienes, infraestructuras y servicios presenta tres funciones principales: a) estimular, dinamizar y estabilizar la economía nacional; b) redistribuir la riqueza hacia los sectores más desfavorecidos; y c) asignar recursos públicos de forma eficiente para suministrar bienes y servicios requeridos por toda la sociedad (Musgrave, 1959; citando en SELA, 2014: 10).

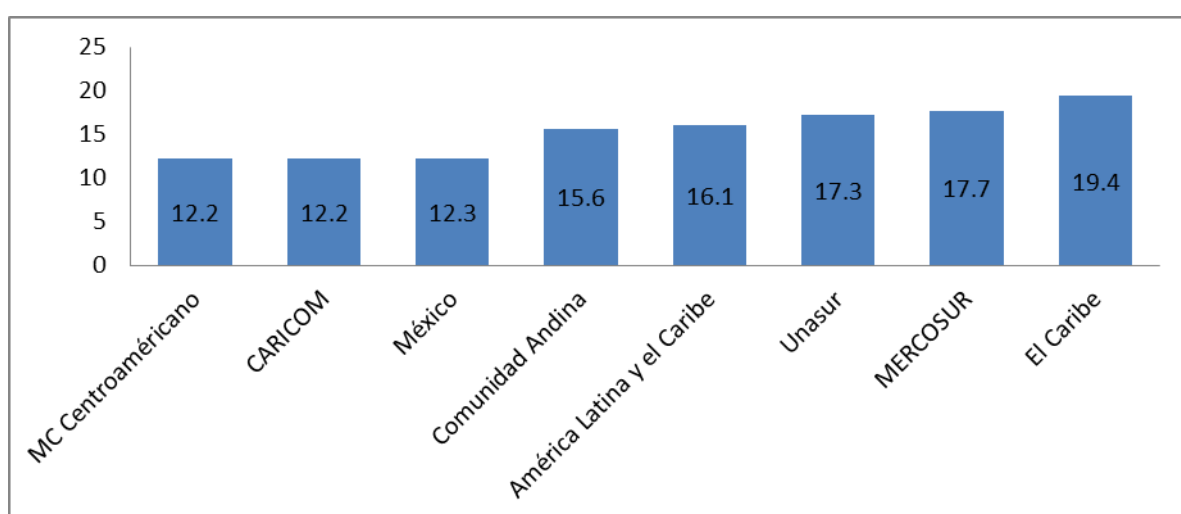
Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), las compras públicas responden a una necesidad y utilidad pública, tienen una función de eficiencia y transparencia administrativa, y una económica; estas tres características convergen para satisfacer las necesidades de toda la sociedad (SELA, 2014: 9).

Los datos del Banco Mundial, en 2012, indicaban que los países de América Latina y el Caribe destinaban, en promedio, el 15,52% del PIB a las compras públicas, siendo una de las regiones con nivel porcentaje más bajo. En la Unión Europea se llegaba al 21,66%, en África Subsahariana al 17,82%, en los llamados BRICS al 17,59%, Oriente

Medio y Norte de África 16,59, Estados Unidos 15,68%. Con un promedio mundial de 17,87% (SELA, 2014: 9).

Según los Indicadores de Desarrollo Mundial del Banco Mundial (año 2014) recopilados por Durán Lima (2015), el promedio de compras públicas como porcentaje del PIB en América Latina y el Caribe era 16,1%. En el Caribe, este porcentaje llegaba a 19,4%.

**Gráfico 1**  
**Compras Públicas como proporción del PIB en América Latina y el Caribe, 2014**  
**(porcentajes del PIB)**



**Fuente:** CEPAL, sobre la base de datos de Indicadores de Desarrollo Mundial del Banco Mundial, 2015 (Durán Lima, 2015)

Teniendo en cuenta el poder de compra de los Estados, las compras públicas son de relevancia estratégica para dinamizar las economías nacionales. Ya no son un simple instrumento para ejecutar el gasto de las entidades públicas nacionales o locales, sino que se han convertido, en sí mismas, en políticas públicas para el desarrollo económico, social y ambiental de nuestras sociedades (OIT, 2017: 1).

En la agenda multilateral del comercio, las adquisiciones públicas entraron formalmente a partir de 1979, con la firma del Código de la Ronda de Tokio sobre Compras del Sector Público, revisado en 1981 y entrado en vigor en 1988 (SELA, 2014: 14). El Acuerdo sobre Contratación Pública, adoptado en abril de 1994, fue el instrumento plurilateral que revisó el código. En 2012, se modificó el Acuerdo, estableciendo un Protocolo que entrará en vigor en abril de 2014.

En los años 2011 y 2012, el Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio y la Ley Modelo sobre la Contratación Pública de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), incluyeron disposiciones explícitas en ámbito ambiental y social (AA.VV. 2015: 14). Esta Ley Modelo, que reemplazó la Ley Modelo sobre la Contratación Pública de Bienes, Obras y Servicios de 1994, es un instrumento sin carácter vinculante «cuya finalidad es lograr el uso óptimo de los recursos y evitar irregularidades en el proceso de adjudicación de proyectos de compras públicas» (SELA, 2014: 17).

Según el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA, 2014: 15), hasta el 2014, ningún país de América Latina y el Caribe había suscrito el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC. Sin embargo, especialmente en las últimas tres décadas, las compras públicas han ido cobrando cada día más relevancia en la construcción de políticas públicas para el desarrollo.

Promover la sostenibilidad de los patrones de producción y consumo fue uno de los compromisos asumidos por los países que participaron de la “Cumbre de la Tierra”, en Río de Janeiro (1992), establecido claramente en el principio número 8 de la declaración final: «Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas» (Naciones Unidas, 1992a).

El “Programa 21” (o Agenda 21), que se acordó durante la Cumbre, hace referencia explícita a las compras públicas:

«4.23 Los gobiernos desempeñan también un papel en el consumo, especialmente en los países en donde el sector público ocupa un lugar preponderante en la economía y puede tener considerable influencia tanto en las decisiones empresariales como en las opiniones del público. Esos gobiernos deberían por lo tanto revisar la política de compra de sus organismos y departamentos de modo que puedan mejorar cuando sea posible el aspecto ecológico de sus políticas de adquisición, sin perjuicio de los principios del comercio internacional» (Naciones Unidas, 1992b).

El tercer capítulo del “Plan para la ulterior ejecución del Programa 21” (1997), exhortaba a todos los países a desarrollar iniciativas de promoción de patrones de consumo y producción más sustentables, exigiendo, a la vez, la construcción de políticas



de adquisiciones que mejoraran su acción en ámbito ambiental (IADS, 2008: 18). En su punto 28, el Plan subrayaba:

«Según el Programa 21, las modalidades no sostenibles de consumo y producción, especialmente en los países industrializados, son la causa principal de que continúe el deterioro del medio ambiente mundial. [...] Todos los países deberían procurar promover modalidades de consumo sostenibles; los países desarrollados deberían tomar la iniciativa para tratar de lograr modalidades de consumo sostenibles; los países en desarrollo deberían tratar de establecer en sus procesos de desarrollo modalidades de consumo sostenibles que garantizaran la satisfacción de las necesidades básicas de los pobres, evitando las modalidades de consumo insostenibles, sobre todo las de países industrializados que por lo general se consideran particularmente perjudiciales para el medio ambiente, ineficaces y dispendiosas. [...] La acción en este campo debería centrarse en lo siguiente:

[...] Alentar a los gobiernos a que tomen la iniciativa en la modificación de las modalidades de consumo mejorando su propia acción en el campo del medio ambiente mediante una política y objetivos orientados a la acción en materia de adquisiciones, gestión de los servicios públicos y mayor integración de las cuestiones relativas al medio ambiente en el proceso de formulación de la política nacional» (Naciones Unidas, 1997).

A partir de los compromisos de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sustentable de Johannesburgo (2002), las Naciones Unidas comenzaron un proceso internacional más profundo con el objetivo de promover cambios concretos en los patrones de producción y consumo.

Se conoció como el “Proceso de Marrakech” y dio vida a varios grupos de trabajo entre países y agencias internacionales, con el fin de avanzar desde los continentes y regiones hacia patrones más sostenibles. Uno de éstos fue el Grupo de Trabajo sobre Compras Públicas Sostenibles, conformado en 2005, liderado por el Gobierno de Suiza, y apoyado por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Argentina, Brasil, México y el Estado de São Paulo, participaron en representación de América Latina (Beláustegui, 2011: 13).

Los objetivos del proceso incluían la promoción de un liderazgo de alto nivel para la promoción de las compras públicas sostenibles, la adopción de estrategias para la inclusión de criterios ambientales y sociales en las compras, la inclusión de las PyMEs en las asociaciones público-privadas y el establecimiento de un mecanismo multisectorial para un mejor proceso de evaluación y seguimiento de las adquisiciones públicas sostenibles (OIT, 2017: 1 y 2).

Uno de los productos más concretos del proceso del grupo trabajo de Marrakech fue construir una metodología para aplicar las compras públicas sostenibles en países en vía de desarrollo. Esta metodología incluye seis simple pasos que se recomiendan para poner en marcha procesos de compras públicas sostenibles: 1) el análisis de la situación actual frente a los retos de las compras públicas sostenibles; 2) la revisión del marco legal nacional, para averiguar si son necesarias modificaciones en aquellas normas que puedan bloquear la política pública; 3) un estudio sobre la capacidad de los mercados responder a las nuevas demandas del mercado público; 4) elaboración de la política de compras públicas sostenible y su plan de implementación, con objetivos, enfoque, recursos, plazos, responsables, indicadores, etc.; 5) diseño y desarrollo de un plan de capacitación para funcionarios públicos; 6) implementación de la política, su monitoreo y evaluación (Beláustegui, 2011: 14).

En América Latina y el Caribe, por ejemplo, se está haciendo mucho énfasis en la formación y capacitación de los funcionarios públicos:

«[...] contar con una gran cantidad de instrumentos de apoyo e información (guías, manuales, sitios web, campañas, talleres) no garantiza la efectiva aplicación de compras públicas sostenibles. Más bien se requiere un trabajo previo o simultáneo- de adaptación de éstos instrumentos a las necesidades y realidades concretas de los compradores públicos de manera de ayudarlos a modificar sus prácticas en la realidad. Así como es clave contar con el *'tridente básico para las compras públicas sostenibles'*, para lo cual se requiere una fuerte voluntad política sobre el tema produciendo un impulso de arriba hacia abajo-, también lo es la generación de un sentido de 'apoderamiento' y compromiso con la iniciativa por parte de los funcionarios responsables de su implementación, de modo de lograr un impulso complementario de abajo hacia arriba. Este sentido de participación se logra involucrando a todas las partes del sistema de compras -tanto compradores como proveedores- desde las primeras etapas de la generación de una iniciativa de compras públicas sostenibles» (Beláustegui, 2011: 12).

Desde los primeros años noventa, en la región, se empiezan a establecer los marcos normativos que regulan las compras públicas a nivel nacional. El cuadro número 1 presenta el nombre y fecha de la legislación nacional en los principales países del continente.

---

<sup>1</sup> 1. Leyes y/o reglamentos; 2. Estrategias y/o planes de acción; 3. Información (campañas, guías, bases de datos, sitios web, etc.) (Beláustegui, 2011: 12).

**Cuadro 1**  
**Marcos jurídicos de compras públicas en América Latina y el Caribe**

País	Legislación	Año
Argentina	Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional	2001
Bolivia	Decreto Supremo 181, Normas básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios	2009
Brasil	Ley Federal 8.666. Procesos de Licitación y Contratos de la Administración Pública	1993
Chile	Ley 19.866 de Bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios	2003
Colombia	Estatuto General de contratación de la administración pública	2012
Costa Rica	Ley N° 7494, Ley de Contratación Administrativa	1995
Ecuador	Ley de contratación pública	2008
El Salvador	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la administración pública	2014
Guatemala	Ley de contrataciones del Estado	1992
Haití	Public Procurement Act	2009
Honduras	Ley de contratación del Estado	2001
México	Ley de Adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público	2009
Nicaragua	Ley de contrataciones administrativas del sector público	2010
Panamá	Ley 22 de contrataciones públicas	2006
Paraguay	Ley 3.439 de contrataciones públicas	2007
Perú	Ley de contrataciones del Estado	2014
Rep. Dominicana	Ley sobre compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones del Estado dominicano	2012
Uruguay	Decreto 150/012 TOCAF (Texto Ordenado de la Contabilidad y Administración Financiera del Estado)	2012
Venezuela	Ley de contrataciones públicas	2008

Fuente: SELA (2014: 30 y 31)

Con relación a los procesos de integración latinoamericana, es interesante citar algunos casos de cooperación en ámbito de compras públicas. En el Mercosur, en 1997 se creó el Grupo *ad hoc* de Compras Gubernamentales. Su trabajo llevó a la aprobación, por parte del Consejo del Mercado Común (CMC), órgano superior del Mercosur, del Protocolo de Contrataciones Públicas del Mercosur (2004). En junio de 2007, además, se aprobó la Política de Promoción y Cooperación en Producción y Consumo Sostenibles, y los países miembros empezaron los trámites para su incorporación en la legislación nacional (IADS, 2008).

La política tiene como objetivo «promover y cooperar en prácticas de producción y consumo sostenibles en los sectores productivos –particularmente en las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMEs)–, y en los ámbitos gubernamentales, laborales y de la sociedad civil del MERCOSUR». En los artículos 2 y 3 de esta política se subraya que los Estados Partes promoverán «iniciativas para la mejora del desempeño ambiental y la eficiencia en los procesos productivos, y cooperarán en la adopción de

prácticas de producción y consumo sostenibles buscando aumentar la competitividad y reducir los riesgos para la salud humana y el ambiente» (Mercosur, 2007).

En la reunión de diciembre de 2017 en Brasil, los países miembros firmaron definitivamente el protocolo, después de la interiorización de la normativa a nivel nacional. El Protocolo establece que los miembros del Mercosur otorgan a los bienes, servicios, obras públicas y a los proveedores y prestadores de cualquier Estado miembro un trato no menos favorable del que reciben los nacionales. El mercado de las compras públicas asume, por tanto, una dimensión regional, con todos los desafíos de competencia que esto significa especialmente para los proveedores pequeños y medianos.

La Comunidad Andina (CAN), en su Decisión 439 (1998) sobre “Marco General de Principios y Normas para la Liberalización del Comercio de Servicios en la Comunidad Andina”, también incluyó el principio del trato nacional para las compras públicas (SELA, 2014: 26).

El proceso de integración ALBA-TCP, por otro lado, en el documento “Principios Fundamentales del Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP)”, define las compras públicas como «una herramienta de planificación para el desarrollo y de promoción de la producción nacional que debe ser fortalecida a través de la cooperación participación y la ejecución conjunta de compras cuando resulte conveniente» (Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia, 2009: 236). Esta visión responde a la convicción política de los países miembros de la alianza, según la cual,

«el modelo neoliberal expresado en los TLCs se encuentran al servicio de las transnacionales y los países ricos, obligando a los países a modificar su marco jurídico violando la soberanía de nuestros pueblos y promoviendo la privatización de los sectores estratégicos de la economía y los servicios básicos (agua, educación, salud, transporte, comunicaciones y energía), ocasionando la reducción del tamaño del Estado y limitando la regulación del mismo, a nivel de la participación accionaria, la reinversión de utilidades, la transferencia de ganancias, buscando abrir las compras públicas de los países en desarrollo a favor de las transnacionales, impulsando su dominio y la penetración en nuestras economías» (Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia, 2009: 231).

En Centroamérica, la Estrategia Centroamericana de Compras Públicas 2011-2015, incluía los siguientes objetivos: «i) la generación de conocimiento de las compras

públicas en la región centroamericana; ii) la incorporación de la nueva gestión pública en la actividad de compras del Estado en los países de la región; y iii) la estandarización de normas y procedimientos de compras públicas en la región» (SELA, 2014: 26).

Finalmente, la Alianza del Pacífico cuenta con un Grupo Técnico en Compras Públicas, cuyo mandato es construir herramientas de difusión y desarrollar capacitaciones sobre mejores prácticas internacionales, para facilitar la inserción de las empresas de los países miembros, con énfasis en las micro, pequeñas y medianas empresas, en las opciones de compras públicas existentes. En el marco del Memorándum de Entendimiento sobre la Plataforma de Cooperación de la Alianza del Pacífico, entre 2014 y 2017 se llevó a cabo el proyecto “Fomento para la Producción y Consumo Sustentable” que, desde 2015 contó con el apoyo de Alemania (País Observador de la Alianza del Pacífico), a través del Fondo Regional de Cooperación Triangular de la GIZ (Agencia de Cooperación Internacional), y el Fondo Chile–México, entre la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y de la AGCID, Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID, s.f.).

A nivel internacional, en el 2002, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) dictó la “Recomendación del Consejo sobre la Mejora del Desempeño Ambiental de las Contrataciones Públicas”<sup>2</sup>, exhortando sus miembros a aplicar criterios que garanticen mejoras medioambientales en compras públicas más apropiadas, efectivas y eficiente, que consideren todo el ciclo de vida de los productos y servicios. En 2003, la OECD, de la cual participan también Chile y México, estableció una Mesa Redonda sobre Adquisiciones Públicas en el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) (SELA, 2014: 17).

En 2004, la Unión Europea aprobó las directivas 2004/17/CE (sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales)<sup>3</sup> y 2004/18/CE (sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios)<sup>4</sup>. Las dos directivas establecen expresamente la posibilidad de incluir criterios ambientales en todas las etapas de los procesos de compra (selección,

---

<sup>2</sup> Véase: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/46/46.en.pdf>

<sup>3</sup> Véase: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32004L0017>

<sup>4</sup> Véase: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:%3A32004L0018>

especificaciones técnicas, criterios de adjudicación y cláusulas contractuales), y criterios sociales que, por ejemplo, favorezcan programas de empleo protegido (OEA, 2011: 49). Anteriormente, la posibilidad de incluir criterios medioambientales y sociales quedó plasmada en la “Comunicación interpretativa de la Comisión sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar aspectos sociales en dichos contratos” [COM (2001) 566 final]<sup>5</sup> y en el documento de la “Comisión sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar los aspectos medioambientales en la contratación pública” [COM (2001) 274 final]<sup>6</sup>.

Paralelamente, en 2004, en América Latina y el Caribe, se conformó la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG), mecanismo interamericano «que provee cooperación técnica horizontal de alto nivel para generar y fortalecer vínculos entre sus miembros; promover el intercambio de recursos humanos, técnicos, financieros y materiales para la generación de conocimientos, experiencias y buenas prácticas en las compras públicas de los países de las Américas»<sup>7</sup>. La Organización de los Estados Americanos (OEA), que se desempeña como Secretaría técnica, el BID y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), son las instituciones internacionales que apoyan este proceso (SELA, 2014: 18).

En julio de 2008, con la “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre Contratación pública para un medio ambiente mejor [COM(2008) 400]”, la Comisión Europea estableció que al 2010, el 50% de las licitaciones de compras públicas de los Estados miembros de la Unión debiera incluir criterios ambientales, presionando así hacia la alineación de los estándares de los diferentes países, para que los requerimientos en un país no se convirtieran en una barrera en otro (OEA, 2011: 50). En la comunicación se define la “contratación pública ecológica” como «un proceso por el cual las autoridades públicas tratan de adquirir mercancías, servicios y obras con un impacto medioambiental reducido durante su ciclo de vida, en comparación con el de otras mercancías, servicios y obras con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar» (Comisión Europea, 2008: 5).

---

<sup>5</sup> Véase: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52001DC0566>

<sup>6</sup> Véase: [http://economia.gencat.cat/web/.content/documents/arxiu/com\\_2740.pdf](http://economia.gencat.cat/web/.content/documents/arxiu/com_2740.pdf)

<sup>7</sup> Véase: <http://www.ricg.org/que-es-la-ricg/contenido/3/es/>

A raíz de esta comunicación, la Unión Europea elaboró un manual que describe todas las posibilidades que existen para realizar las compras públicas ecológicas según las diferentes directivas del año 2014: la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la adjudicación de contratos de concesión («Directiva sobre concesiones»); y la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre contratación pública, por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. Este manual

«evidencia que la normativa europea es perfectamente compatible con la aplicación de criterios de sustentabilidad en bienes y servicios, derribando el ‘mito’ de la barrera legal, permanentemente esgrimida como una de las mayores dificultades. En base a la revisión normativa de los países de la región, la barrera legal también parece ser más una percepción que una realidad. Aunque pueden existir algunas áreas donde la cuestión ambiental entre en conflicto con la competencia en las compras públicas. Un ejemplo claro puede ser la imposibilidad de restringir la distancia de viaje o transporte que recorren los bienes, lo que sería deseable desde el punto de vista ambiental, ya que esto restringiría la concurrencia de empresas ubicadas en puntos más lejanos al centro de consumo u organismo demandante, afectando por ende la competencia. Sin embargo, esta dificultad podría salvarse especificando en el contrato el modo de transporte de bienes o la frecuencia de las entregas, ambas con potenciales beneficios ambientales» (Beláustegui, 2011: 57).

Volviendo a América Latina, en 2009, en el marco de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALADI), Chile y Uruguay firmaron un compromiso de apertura recíproca y no discriminatoria de los mercados de compras públicas a través del principio de no discriminación a los bienes y servicios. Más recientemente, varios países como Chile, Ecuador, Perú, República Dominicana y Uruguay respondieron positivamente al mandato de la CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) para la cooperación regional en ámbito de compras públicas.

Otros ejemplos de cooperación en compras públicas, esta vez bilateral, son: el Proyecto Cooperación Técnica entre Chile y Perú sobre compras públicas sostenibles; el convenio de cooperación institucional entre Ecuador y República Dominicana; la Cooperación Técnica y Científica entre Paraguay y Chile; y el Convenio de Compras Públicas Sostenibles entre Panamá y Costa Rica (SELA, 2014: 39).

A pesar de todos los avances, en la región latinoamericana aún existen varias barreras que limitan la implementación de criterios de compras públicas sostenibles. En los

países del Mercosur, por ejemplo, se encontraron barreras que se pueden mencionar también para otros países de la región: 1) se desconoce el alcance de las compras sostenibles y se espera de otros departamentos (especialmente el ambiental) las directrices de implementación; 2) escasos conocimientos sobre los aspectos sociales y ambientales de bienes y servicios que se requieren; 3) el personal de compras está demasiado ocupado en muchas actividades del quehacer cotidiano de la entidad que difícilmente asume el desafío de incluir nuevos criterios; 4) se considera que este tipo de criterios son demasiado complejos; 5) se tiende a mantener el *statu quo*, sin promover nuevos liderazgos que institucionalicen las compras públicas sostenibles más allá de una gestión gubernamental; 6) limitaciones técnicas y presupuestarias dificultan la incorporación de criterios de sostenibilidad; 7) se tiende a creer que asumir criterios de sostenibilidad aumentará los costos de la compra (IADS, 2008: 35-36).

Por la dimensión de los presupuestos estatales, las compras públicas también corren el riesgo de ser muy vulnerables a la corrupción o a la colusión<sup>8</sup>: «Transparencia Internacional estima que el costo promedio global de la corrupción en la contratación pública es de entre el 10 al 25 por ciento del valor de un contrato» (AA.VV., 2015: 56). En muchos países, de hecho, el foco de la lucha contra la corrupción son justamente los sistemas de compras públicas. Como la corrupción no nace sola, sino nace de la búsqueda de intereses privados desde una posición pública privilegiada, incluir activamente el sector privado y la sociedad civil en la construcción de las políticas de compras públicas transparente, sostenibles y efectivas, y de su monitoreo y evaluación, es fundamental (Beláustegui, 2011: 23-24).

Para limitar los problemas de corrupción, varios países latinoamericanos están adoptando distintas iniciativas innovadoras. Es el caso del Observatorio Ciudadano sobre Compras Públicas creado en febrero de 2014 en la República Dominicana. En aquel entonces, el observatorio estaba integrado por 10 organizaciones de la sociedad civil y entre sus objetivos podemos recordar: a) dar capacitaciones a las organizaciones sociales territoriales sobre el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCP); b) construir y ejecutar un sistema de monitoreo y evaluación desde la sociedad

---

<sup>8</sup> «La colusión entre oferentes en licitaciones se produce cuando empresas, que en ausencia de dicha colusión habrían competido sin compartir información entre sí, se ponen de acuerdo para elevar los precios o disminuir la calidad de los productos o servicios a ser proveídos a adquirentes interesados en obtener dichos productos o servicios mediante un proceso competitivo» (SELA, 2014: 33).



civil; c) darle seguimiento al desempeño del órgano rector de Contrataciones Públicas; d) ejercer un control social sobre las adquisiciones y contrataciones públicas; e) elaborar y presentar recomendaciones a Contrataciones Públicas (Guzmán, 2014). Además de República Dominicana, otros 18 países del continente incluyen mecanismo de participación de la sociedad civil en sus legislaciones y procesos de compras públicas (SELA, 2014: 32).

Finalmente, vale la pena mencionar que en el ámbito específico de los estados de emergencia, las compras públicas también pueden y deben representar una palanca para atender a los territorios afectados y reactivar sus economías locales. En Costa Rica, en el Reglamento a la Ley Nacional de Emergencias y Prevención de Riesgo, se contemplan los servicios contratados bajo régimen de excepción. En Bolivia, en la Ley 2140/2000 se permite que las entidades públicas contraten bienes o servicios para enfrentar los desastres o emergencias nacionales. En Chile, según el Art. 8 de la Ley 19.886,

«Procederá la licitación privada o el trato o contratación directa en los casos fundados que a continuación se señalan: [...]c) En casos de emergencia, urgencia o imprevisto, calificados mediante resolución fundada del jefe superior de la entidad contratante, sin perjuicio de las disposiciones especiales para casos de sismos y catástrofes contenidas en la legislación pertinente» (Congreso Nacional de Chile, 2003).

En este aspecto hay casos de cooperación interesantes. Después del terremoto de Haití en 2010, por ejemplo, el gobierno de la República Dominicana «emitió un decreto de emergencia en compras públicas para atender la situación humanitaria en Haití producto del terremoto» (SELA, 2014: 40).

## **1.2 Tipologías de compras públicas**

En las compras públicas, se han utilizado y se utilizan varios enfoques para su desarrollo. En el Cuadro 2, se presenta una caracterización general a partir de la bibliografía utilizada para este trabajo. En el siguiente capítulo, enfatizaremos en tres de estas tipologías de compras públicas: compras inclusivas, compras socialmente responsables y compras públicas sostenibles o sustentables.

**Cuadro 2**  
**Diferentes enfoques de Compras Públicas**

<b>Compras Locales Obligatorias</b>	En las licitaciones se incluye la obligación, para las empresas proponentes, de cumplir con cuotas mínimas de bienes, obras y servicios locales. Un estudio de la demanda y oferta de proveedores locales será el principal insumo para determinar las cuotas obligatorias. De manera indicativa, se pueden incluir cuotas dependiendo del presupuesto disponible, así como un plan de promoción de los proveedores locales y sus capacidades, y cláusulas de salvaguarda cuando no existan las condiciones necesarias para que un proveedor local las pueda cumplir, cuando dichas condiciones son demasiado costosas y no competitivas, o cuando los plazos no se pueden cumplir adecuadamente.
<b>Compras Locales con Responsabilidad</b>	Similar al anterior, pero en lugar de establecer una cuota obligatoria, el comprador público establece un incentivo en los puntajes de la evaluación de las propuestas técnicas de los proveedores, para que las empresas proponentes construyan sus “planes de compra local” con impacto económico, social y en el empleo. El diseño del plan de compras locales y de desarrollo de pequeños proveedores es de responsabilidad total de las empresas proponentes, como parte de sus compromisos de responsabilidad social con el medio. Se pueden incluir cláusulas de resultados y cláusulas de riesgos; en este sentido, la empresa proponente deberá presentar uno o más planes alternativos para alcanzar los objetivos.
<b>Compras Descentralizadas</b>	Para dinamizar las economías locales y promover la participación de proveedores más pequeños ubicados en las ciudades intermedias o pequeñas. Este tipo de compra puede tener diferentes propósitos: a) llegar a diferentes tipos de población meta o grupos vulnerables en los territorios; b) dinamizar particulares territorios por sus condiciones de bajo desarrollo; c) para atacar directamente un tema, como la sostenibilidad ambiental o la escasa infraestructura o servicios en un determinado territorio.
<b>Compras Responsables en las Asociaciones Público-Privadas</b>	Este mecanismo se usa especialmente en las grandes inversiones en obras públicas, para asegurar que la asociación público-privada incluya cláusulas y criterios que, por ejemplo, fomente la contratación de mano de obra local o los servicios de micro, pequeñas y medianas empresas de las localidades donde se desarrollará el proyecto.
<b>Compras Comunitarias</b>	Están dirigidas a organizaciones específicas como las organizaciones de productores agropecuarios, las comunidades indígenas u otras organizaciones ciudadanas y de usuarios de ciertos proyectos o programas de compras públicas. El caso de las Organizaciones Económicas Campesinas (OECAS) en Bolivia es un típico ejemplo en la región: «pueden participar en los procesos de compras estatales en calidad de proveedores y gozan de los mismos beneficios de márgenes de preferencia que las MYPE. No tienen ninguna restricción respecto a la modalidad de organización legal para participar en los procesos de obras públicas como proveedores de pequeñas obras productivas y sociales» (OIT, 2017: 6). Pero también la política de compras públicas de Brasil orientada a comprar alimentos de la agricultura familiar: en este país, se calcula que el 35% de las compras públicas de alimentos proviene de la agricultura familiar.
<b>Compras Verdes o Ecológicas</b>	Tienen un claro objetivo de sostenibilidad ambiental. Comprar productos o servicios que ayuden a conservar los recursos naturales, a ahorrar energía o a evitar el desperdicio; a reducir los impactos negativos del calentamiento global, promover medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, la construcción de infraestructuras con menor impacto ambiental, servicios amigables con el medio ambiente, entre otros. Este tipo de compras representan también una oportunidad para promover los “empleos verdes”, dentro de actividades económicas que influyen directamente y positivamente en el medio ambiente. El típico ejemplo es la promoción de cláusulas que guarden relación con la energía de fuentes renovables y el posible impulso a empresas que se dediquen a la construcción y comercialización, por ejemplo, de paneles solares fotovoltaicos.
<b>Compras Inclusivas</b>	Estas compras tienen como objetivo principal promover la incorporación de grupos vulnerables, pobres o excluidos como posibles proveedores de las instituciones del Estado. Personas y categorías sociales excluidas de las oportunidades de la economía pública, privada o del tercer sector. Un ejemplo latinoamericano podrían ser las “Ferias Inclusivas” en el Ecuador, dirigidas a proveedores de la Economía Popular y Solidaria, así como se considera en el marco legal del país andino. Una opción innovadora de este enfoque de compras públicas podría ser desarrollar programas específicos de compras públicas de productos elaborados por mujeres o por jóvenes, con el objetivo de estimular su participación en la economía y su empleo. En El Salvador, por ejemplo, el Ministerio de Educación invirtió cerca de un millón de dólares para capacitar a proveedores individuales la mayoría mujeres. En Chile, la Directiva n. 17 de ChileCompra hace referencia, por ejemplo, a personas de grupos étnicos o minoritarios, personas con discapacidad, jóvenes sin experiencias, adultos mayores o personas que por

	sus condiciones tienen acceso limitado al empleo (ChileCompra, 2014).
<b>Compras “PLUS Empleo”</b>	Su propósito es dirigir las compras de bienes o servicios intensivos en mano de obra, para poder generar un impacto positivo en el empleo. El ámbito de las obras viales o infraestructuras públicas es un típico ejemplo: «Las opciones de construcción de caminos pueden ser variadas, en cuanto a la decisión tecnológica por el tipo de pavimento elegido: (i) pavimento asfáltico, (ii) adoquinado o (iii) empedrado. La primera opción podría generar hasta un 20% de empleo por kilómetro, la segunda podría incrementar hasta un 40% de empleo por kilómetro y la tercera podría alcanzar hasta un 50%» (OIT, 2017: 5).
<b>Compras Socialmente Responsables</b>	«Tienen en cuenta uno o más de los siguientes aspectos sociales: oportunidades de empleo, trabajo digno, cumplimiento con los derechos sociales y laborales, inclusión social (incluidas las personas con discapacidad), igualdad de oportunidades, diseño de accesibilidad para todos, consideración de los criterios de sostenibilidad, incluidas las cuestiones de comercio ético y un cumplimiento voluntario más amplio de la responsabilidad social de las empresas» (Comisión Europea, 2011). Al combinarse con aspectos ambientales y ecológicos, estas compras se convertirían en un ejemplo de compras públicas sostenibles.
<b>Compras Sostenibles</b>	Son adquisiciones de bienes y contratación de servicios y obras que consideran tanto los aspectos económicos como los ambientales y sociales, plasmando con ellos la multidimensionalidad del desarrollo sostenible. Los aspectos económicos hacen referencia, entre otros, a los costos de adquisición, distribución, instalación, mantenimiento, operación, administración, energía, reciclaje o eliminación de residuos (es decir todo el “ciclo de vida”) <sup>9</sup> ; y a los aspectos relacionados de rendimiento, ahorro, calidad, plazos de entrega, proyección de largo plazo, entre otros. Los aspectos sociales guardan relación con las opciones y condiciones de trabajo, la dignidad del trabajo, el cumplimiento de los derechos sociales, laborales, colectivos, los temas de inclusión social, equidad, seguridad social, entre otros. Los ambientales están relacionados con los aspectos de mitigación y adaptación al cambio climático, el uso y gestión de los recursos naturales, eficiencia energética, la conservación de la biodiversidad, las huellas ecológicas y las emisiones de gases invernaderos, consumo responsable, entre otros.
<b>Compras Éticas y Responsables</b>	La compra ética y responsable, por un lado, incluye todos los aspectos económicos, ambientales, sociales de las compras sostenibles; por otro lado, también todos los aspectos relacionados más claramente con los derechos humanos, añadiendo una mayor voluntad política sobre la responsabilidad colectiva y global con los patrones de producción y consumo.

**Fuente:** Elaboración propia, especialmente a partir de OIT (2017), OEA (2011)

A pesar de que la bibliografía latinoamericana no menciona esta última tipología de compras públicas, y de que a nivel internacional no existe una definición clara al respecto, para fines de este trabajo, se considera importante incluir un ulterior paso que se puede dar después del enfoque de compras sostenibles.

En este sentido, las compras “éticas y responsables” deberían incluir también la elección del modelo productivo y comercial de la economía social y solidaria, en especial la cooperativa o asociativa, que no solo apuesta por la sostenibilidad y la defensa de los derechos humanos, sino también por reescribir las relaciones económicas y sociales y los actuales patrones productivos y de consumo.

<sup>9</sup> Según la Organización Internacional para la Estandarización (ISO), el “Life Cycle Costing (LCC)” se define como «evaluación económica que considera todos los flujos de costos relevantes y significativos proyectados y acordados sobre un período de análisis expresado en valor monetario. Los costos proyectados son los necesarios para alcanzar los niveles definidos de desempeño, incluyendo solvencia, seguridad y disponibilidad» (OEA, 2011: 29).

Sería interesante poder hacer cada vez más esta diferenciación porque la compra de un producto o servicio producido por empresas privadas puede ser sostenible pero también reproducir un modelo donde existen uno o más dueños y muchos trabajadores empleados. Es decir, un modelo donde se perpetúan las desigualdades entre propietarios y trabajadores a partir del mismo proceso productivo. Hablamos de desigualdades económicas y de poder, a partir del proceso de toma de decisiones interno en la empresa y la propiedad de los medios de producción.

En la economía cooperativa y asociativa, productores o trabajadores son dueños del negocio y las desigualdades internas se reducen o son inexistentes. Este enfoque introduce claramente la reducción de las desigualdades como objetivo de las compras públicas y, por eso, depende en gran medida de la voluntad política de las autoridades públicas. La voluntad política de promover la economía cooperativa, en lugar de la economía privada, además, refleja una intención clara de promover relaciones económicas cuyo objetivo no es la acumulación de capital, sino resolver necesidades, buscar el bien común y promover la autogestión territorial.

## CAPÍTULO 2

### 2.1 Apoyo a las PyMEs y compras públicas inclusivas

En todo el mundo, las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) contribuyen de manera efectiva al desarrollo económico y social de los países. Además de generar empleo y aportar al crecimiento económico, las PyMEs «pueden contribuir a generar una estructura económica más flexible y competitiva; generar, adaptar y difundir innovaciones tecnológicas; y un menor grado de concentración económica y mejoras en la distribución del ingreso» (Rozenwurcel y Drewes, 2012: 110).

Tanto como sus definiciones, las contribuciones de las pequeñas y medianas empresas a las economías nacionales varían bastante. A nivel internacional, el aporte al PIB varía entre un 23% en Australia y un 66% en Portugal (Rozenwurcel y Drewes, 2012: 109).

En América Latina y el Caribe, las PyMEs representan un pilar fundamental de las economías nacionales<sup>10</sup>.

**Cuadro 3**  
**Participación de las MiPyMEs en empleo, PIB y Exportaciones en América Latina**

	Micro	Pequeñas	Medianas	Grandes
Empleo	30%	17%	14%	39%
PIB	7%	10%	11%	71%
Exportaciones	0,2%	2%	6%	92%

Fuente: Stumpo (2011) citado en Rozenwurcel y Drewes (2012: 125).

**Cuadro 4**  
**Participación de las MiPyMEs en las compras públicas**

	Micro	Pequeñas	Medianas
Brasil	18%	11%	-
Chile	15%	21%	14%
Ecuador	23%	20%	12%
Paraguay	14%	18%	13%
Uruguay	14%	14%	14%

Fuente: Saavedra (2010) citado en Rozenwurcel y Drewes (2012: 126).

A pesar de ello, las pequeñas y medianas empresas no siempre logran participar de las licitaciones públicas. Esto por distintas razones: escaso acceso al crédito para la producción, entre otras barreras estructurales del mercado; atrasos en los pagos por parte de los compradores públicos; bajas garantías de cumplimiento e informalidad por

<sup>10</sup> Éstas representan entre el 30 y 50% de los empleos nacionales (SELA, 2014: 13).

el lado de las PyMEs; volúmenes y disponibilidad del producto; requisitos técnicos; restricciones y costos para precalificar y cumplir con los criterios requeridos; complejidades del proceso mismo de licitación; elevada “mortandad” entre este tipo de empresas (Rozenwurcel y Drewes, 2012: 111; AA.VV., 2015: 24)<sup>11</sup>.

Sin embargo, los gobiernos pueden implementar diferentes medidas para facilitar el ingreso de las PyMEs al mercado de las compras públicas. Por ejemplo:

- a) dividir los contratos en lotes;
- b) abrir la posibilidad de que las PyMEs se agrupen para presentar una mejor oferta y responder a los requisitos;
- c) ampliar las opciones de subcontratación en los contratos de gran envergadura;
- d) promover los “convenios marco” con muchos compradores y muchos proveedores;
- e) reservar cuotas de adquisiciones públicas solo para PyMEs<sup>12</sup>;
- f) establecer preferencias hacia las PyMEs si las diferencias de precios son mínimas;
- g) licitaciones exclusivas para empresas fabricantes y no comerciantes;
- h) el desarrollo de ferias inclusivas para alentar las participaciones regionales y de las empresas más pequeñas;
- i) establecer procesos de compras por montos inferiores a los umbrales establecidos en los tratados internacionales, así de favorecer las compras nacionales;
- l) reconsiderar y proporcionar las garantías requeridas;

---

<sup>11</sup> Un estudio del SEBRAE (Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas) relevó que, en Brasil, «cerca del 50% de las pymes que comenzaron a funcionar en 2002 habían desaparecido en el año 2004. También registró que solo la mitad de las empresas está legalmente formalizada, y que 99% de las no formalizadas son micro y pequeñas empresas» (Rozenwurcel y Drewes, 2012: 111-112). Para el caso de El Salvador, «en la evaluación del sistema de compras públicas realizado por el Banco Mundial y el BID para El Salvador (2006), se destaca sobre la base de una encuesta realizada por la Cámara de Comercio e Industria (2002) [...] que las mayores deficiencias a la hora de ofertar con el estado, se encontraban en las etapas de evaluación de ofertas, en la adjudicación de los contratos, en las apelaciones, con el pedido de garantías y atrasos en los pagos» (Beláustegui, 2011: 47).

<sup>12</sup> «Estados Unidos es uno de los países con mayor experiencia en políticas de apoyo a las pymes en las compras públicas. La institución encargada de implementar este tipo de herramientas es la Small Business Administration (SBA), que fue creada en 1953 para asistir a las pequeñas y medianas empresas norteamericanas. Sus cuatro funciones programáticas son: acceso al capital (financiamiento de empresas); desarrollo empresarial (educación, información, asistencia técnica y capacitación); compras públicas (adquisiciones federales); representación (defiende las pymes en el Congreso). Respecto a las compras públicas, el gobierno de los Estados Unidos es el principal consumidor de productos y servicios en el mundo. La Oficina de Compras Públicas de la SBA fija objetivos con otros departamentos y dependencias gubernamentales para que el 23% del valor de las contrataciones directas con el Gobierno Federal se conceda a las pequeñas empresas, según lo dispuesto por ley. Asimismo, suelen aplicarse preferencias de precios, que si bien implican costos más altos en el corto plazo, se las justifica recurriendo a razones de diversificación de proveedores, de promoción de un ambiente competitivo en el largo plazo y, fuera ya de las compras públicas, de promoción de las ventajas generadas socialmente por un mejor desempeño de las pymes» (Rozenwurcel y Drewes, 2012: 121).

- m) disminuir los plazos de los pagos y garantizar que las condiciones de pago no perjudiquen a las empresas más pequeñas<sup>13</sup>;
- n) desarrollar amplios procesos de capacitación, especialmente informáticas;
- o) desarrollar nuevos mecanismos de financiamiento para las PyMEs;
- p) poner en marcha políticas públicas de fomento a las PyMEs;
- q) mejorar el marco legal y regulatorio del sistema tributario y financiero;
- r) promover el *ordering* («crédito para prefinanciar las inversiones en capital de trabajo que requieren los proveedores del Estado), y el *confirming* (que «permite a los proveedores del Estado liquidar sus facturas con una entidad financiera antes del vencimiento, adelantando así las cobranzas y mejorando su liquidez») (Rozenwurcel y Drewes, 2012: 114-119).

De este modo, se pueden utilizar las compras públicas para fortalecer este sector económico, las capacidades de sus trabajadores o la eficiencia ecológica de sus procesos productivos y servicios.

Las compras públicas hacia las PyMEs podrían ayudar, además, a estimular la participación y competitividad de empresas operadas por minorías étnicas, personas con discapacidad, mujeres o adultos mayores (AA.VV., 2015: 24). En República Dominicana, por ejemplo, la Ley 488-08 promovió tanto la compra a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas como a MiPyMES dirigidas por Mujeres:

«Artículo 25.- Compras de Bienes y Servicios. Las instituciones estatales, al momento de realizar las compras de bienes y servicios, deben de efectuar el quince por ciento (15%) de las mismas a las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMES), siempre que los bienes y servicios demandados por dichas instituciones sean ofertados por las MiPyMES.

Artículo 26.- MiPyMES dirigido por Mujeres. En caso de que las micro, pequeñas y medianas empresas sean dirigidas por mujeres, que tengan una participación accionaría o del capital social superior al 50%, las instituciones estatales, al momento de realizar las compras de bienes y servicios, deben efectuar el 20% de las mismas a éstas MiPyMES,

---

<sup>13</sup> «La política utilizada en la Unión Europea se encuentra más enfocada en mejorar la posición competitiva de las pymes en las licitaciones de compras públicas que a otorgar preferencias directas a este segmento de empresas. Las directivas de la Unión, asimismo, enfatizan la necesidad de que los procedimientos locales apunten a reducir las desventajas iniciales de las pymes, desde aligerar los costos de participación y apoyar la participación misma de las pymes con medidas financieras y consultoría, hasta asegurar que las condiciones de pago no discriminen en contra de las firmas con mayor fragilidad financiera» (Rozenwurcel y Drewes, 2012: 121).

siempre que los bienes y servicios demandados por dichas instituciones sean ofertados por las MiPyMES»<sup>14</sup>.

En el año 2014, este marco legislativo significó un aumento del 15% de empresas dirigidas por mujeres en el registro de proveedores públicos.

La mayoría de los países latinoamericanos tiene iniciativas de apoyo a las PyMEs (OEA, 2011: 32). Para el caso de El Salvador, el Decreto 868 - Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en su artículo 39-C, indica lo siguiente:

«En las contrataciones y adquisiciones de bienes y servicios con las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales, las entidades de la Administración Pública y municipalidades deberán: a) Facilitar el acceso a las micro, pequeñas y medianas empresas para que puedan cumplir con la normativa correspondiente. b) Adquirir o contratar a las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales al menos lo correspondiente a un 12% del presupuesto anual destinado para adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios, siempre que éstas garanticen la calidad de los mismos. c) Procurar la contratación de las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales regionales y locales del lugar donde se realizan las respectivas contrataciones y adquisiciones»<sup>15</sup>.

En Honduras, el Decreto 135-2008, Ley para el Fomento y Desarrollo de la competitividad de la MiPyME, en su artículo 25, se refiere a las compras a MiPyMEs:

«En el marco de las acciones en pro de la igualdad de oportunidades para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MiPyME), el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, elevará todos los años al Poder Legislativo en el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, una propuesta donde se prevea hasta un treinta por ciento (30%) de las compras del Estado a ser contratadas con la micro, pequeña y mediana empresa. Dichas compras deberán realizarse en la medida que las Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MiPyME) aseguran los estándares de calidad requeridos y oferten precios dentro del marco de la Ley de Contratación del Estado»<sup>16</sup>.

En Nicaragua, el artículo 135 del Decreto No. 75-2010, Reglamento General a la Ley No. 737, promueve la participación de las MiPyMEs:

---

<sup>14</sup> Véase: Ley No. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES). Publicada en G. O. No. 10502, del 30 de diciembre de 2008. Disponible en: <https://www.dgi.gov.do/contribuyentes/mipymes/Documents/Ley-488-08.pdf>

<sup>15</sup> Texto disponible en: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/cnr/documents/2480/download>

<sup>16</sup> Texto disponible en: [http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20Fomento%20Competitividad%20Peque%C3%B1a%20y%20Mediana%20Empresa%20\(10.3mb\).PDF](http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20Fomento%20Competitividad%20Peque%C3%B1a%20y%20Mediana%20Empresa%20(10.3mb).PDF)



«Para fomentar la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas, se deberán establecer condiciones de participación relacionadas con: la elegibilidad del oferente, su capacidad técnica y económica, que no superen los umbrales del objeto a contratar, pudiendo igualmente los oferentes participantes, mediante la modalidad de las ofertas conjuntas unir sus capacidades y cumplir con las condicionalidades de la contratación. Las Entidades Contratantes al establecer las especificaciones relativas al objeto a contratar, deberán promover el consumo de los bienes y servicios nacionales. De conformidad con lo previsto en el párrafo final del artículo 27 de la Ley No.737, se hará preferentemente con micro, pequeñas y medianas empresas. Para tal efecto se les invitará a ofertar en estos casos y solo cuando no se hayan presentado ofertas de este tipo de oferentes, podrá contratarse con otros oferentes»<sup>17</sup>.

En Costa Rica, el artículo 20 de la Ley 8262, Ley de Fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, establece lo siguiente:

«Para estimular el crecimiento y desarrollo de las PyMES, la Administración Pública desarrollará bajo la coordinación del MEIC (Ministerio de Economía, Industria y Comercio), un programa de compras de bienes y servicios que asegure la participación mínima de las PyMES en el monto total de compras para cada institución o dependencia de la Administración Pública; este programa se regirá de conformidad con las siguientes disposiciones:

- a) Serán escogidas, preferentemente respecto de los demás oferentes, las PyMES de producción nacional cuyos productos sean de calidad equiparable, abastecimiento adecuado y precio igual o inferior al de los productos importados. En condiciones de igual precio, calidad y capacidad de suministros y servicios, las entidades públicas, preferirán a las PyMES de producción nacional; además, tomarán en cuenta los costos de bodegaje, seguro y costo financiero en que se podría incurrir al comprar el producto.
- b) Las compras del sector público no discriminarán ni sesgarán de modo alguno a las empresas nacionales frente a las extranjeras, ni a las PyMES frente a las empresas de mayor tamaño, al establecer mecanismos de pago, lugar o plazo de entrega, ni por otros parámetros de comparación.
- c) El Estado establecerá procedimientos que les faciliten a las PyMES el cumplimiento de requisitos y trámites relativos a las compras; para ello se brindará la adecuada asesoría a las que participen en el proceso de licitación»<sup>18</sup>.

En Argentina, la Ley 25.551 de 2001 estableció el Régimen de compras del Estado nacional y concesionarios de servicios públicos “Compre trabajo argentino”, como instrumento para promover la industria nacional, especialmente de pequeñas y medianas empresas:

---

<sup>17</sup> Texto disponible en: [http://www.ine.gob.ni/oaip/leyesAdministrativas/decretos/DECRETO\\_75-2010.pdf](http://www.ine.gob.ni/oaip/leyesAdministrativas/decretos/DECRETO_75-2010.pdf)

<sup>18</sup> Texto disponible en: <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/legislacion/pyme/8262.pdf>

«ARTICULO 1º.- La administración pública nacional, sus dependencias, reparticiones y entidades autárquicas y descentralizadas, las empresas del Estado y las sociedades privadas prestadoras, licenciatarias, concesionarias y permisionarias de obras y de servicios públicos, en la contratación de provisiones y obras y servicios públicos y los respectivos subcontratantes directos otorgarán preferencia a la adquisición o locación de bienes de origen nacional, en los términos de lo dispuesto por esta ley.

ARTICULO 2º.- Se entiende que un bien es de origen nacional, cuando ha sido producido o extraído en la Nación Argentina, siempre que el costo de las materias primas, insumos o materiales importados nacionalizados no supere el cuarenta por ciento (40%) de su valor bruto de producción.

ARTICULO 3º.- Se otorgará la preferencia establecida en el artículo 1º a las ofertas de bienes de origen nacional cuando en las mismas para idénticas o similares prestaciones, en condiciones de pago contado, su precio sea igual o inferior al de los bienes ofrecidos que no sean de origen nacional, incrementados en un siete por ciento (7%), cuando dichas ofertas sean realizadas para sociedades calificadas como pymes, y del cinco por ciento (5%) para las realizadas por otras empresas»<sup>19</sup>.

En Bolivia, también existen preferencias y privilegios para las pequeñas y medianas empresas nacionales, así como para las asociaciones de pequeños productores urbanos y rurales y las organizaciones económicas campesinas: «en la contratación de bienes y servicios bajo las modalidades de Licitación Pública y Apoyo Nacional a la Producción y Empleo, se aplica un margen de preferencia del 20% al precio ofertado por este tipo de entidades» (Rozenwurcel y Drewes, 2012: 128).

Para el caso brasileño, la Ley complementaria núm. 123, del 14 de diciembre de 2006, por la que se instituye el Estatuto Nacional de la Micro y Pequeña Empresa<sup>20</sup>, establece varias ventajas para este tipo de empresas: a) las compras inferiores a los 43.000 dólares se reservan exclusivamente para micro y pequeñas empresas; b) en todas las compras de naturaleza divisible, se establece que un 25% debe provenir de las PyMEs; c) en las licitaciones, las PyMEs pueden contar con una preferencia del 10% sobre los precios de venta; d) existe la opción de licitaciones exclusivas y simplificadas solo para PyMEs; e) se puede exigir a los proveedores que subcontraten a PyMEs hasta por un 30% del valor solicitado en la licitación (Rozenwurcel y Drewes, 2012: 129).

---

<sup>19</sup> Esto significa que si el precio ofertado para bienes nacionales es un 5 o un 7% superior a los bienes internacionales, entonces la entidad pública deberá dar prioridad a las empresas nacionales. Véase: <https://www.economia.gob.ar/digesto/leyes/ley25551.htm>

<sup>20</sup> Véase: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2006/leicomplementar-123-14-dezembro-2006-548099-publicacaooriginal-63080-pl.html>

En México, la normatividad en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, establece que en las licitaciones internacionales abiertas, en igualdad de condiciones, las entidades públicas deben dar prioridad a los «productos y servicios nacionales que cuenten con el 50% de contenido nacional establecido. Dichos bienes y servicios cuentan además con el 10% de preferencia en el precio respecto a los bienes importados». En caso de empresas con iguales condiciones, se dará prioridad a las MiPyMEs; además, se permite la asociación entre MiPyMEs, sin que constituyan otra sociedad distinta (Rozenwurcel y Drewes, 2012: 133-134).

En Venezuela, el Servicio Nacional de Contrataciones es la autoridad técnica en ámbito de adquisiciones públicas; además de ser el vínculo administrativo entre entidades públicas, instancias del poder popular y personas naturales y jurídicas, el Servicio Nacional de Contrataciones garantiza «el oportuno suministro de información, asesoría y capacitación técnica, para la ejecución de los procesos de adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras»<sup>21</sup>. Todos los proveedores que quieren participar de las compras públicas se registran en el Registro Nacional de Contratistas. Para el pago a “pequeños y medianos actores económicos”, el Artículo 144 del Decreto N° 1.399, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, establece que «cuando se trate de la adquisición de bienes y contratación de servicios a pequeños y medianos actores económicos, los contratantes deberán proceder al pago inmediato del valor de los bienes adquiridos o servicios recibidos. En caso de producción agrícola podrán realizar compras anticipadas»<sup>22</sup>.

En cuanto a las medidas de promoción del desarrollo económico, el Artículo 11 hace referencia explícita a las cooperativas:

«El Presidente o la Presidenta de la República Bolivariana de Venezuela en Consejo de Ministros y Ministras, en atención a los planes del desarrollo económico, podrá dictar, medidas temporales para que las contrataciones de los contratantes a que se refiere el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, compensen condiciones adversas o desfavorables que afecten a la pequeña y mediana industria, cooperativas y cualquier otra forma de asociación comunitaria.

Tales medidas incluyen entre otras, el establecimiento de montos o categorías preferenciales de contratos, la utilización de esquemas de contratación que impliquen la

---

<sup>21</sup> Véase: <http://www.snc.gob.ve/sobre-el-snc/quienes-somos>

<sup>22</sup> Véase: <http://www.snc.gob.ve/sobre-el-snc/base-legal>

incorporación de bienes con valor agregado nacional, transferencia de tecnología, incorporación de recursos humanos, programación de entregas, las cuales servirán de instrumento de promoción y desarrollo para las pequeñas y medianas industrias, así como el estímulo y la inclusión de las personas y cualquier otra forma asociativa comunitaria para el trabajo».

Además, con relación a los concursos cerrados (modalidad de selección en la cual participan al menos cinco potenciales proveedores), la entidad pública contratante «procurará la contratación de los oferentes de la localidad, dando preferencia a la participación de pequeños y medianos actores económicos» (Art. 86 de la Ley de Contrataciones Públicas).

En Europa, el enfoque de las compras públicas de la Estrategia Europea 2020 se basa en la necesidad de mejorar el acceso de las PyMEs al capital y a las compras públicas; y en las compras públicas verdes, para reducir el consumo de energía y promover un reciclaje más efectivo (SELA, 2014: 20). El “Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión. Código Europeo de Buenas Prácticas para facilitar el acceso de las Pyme a los Contratos Públicos”<sup>23</sup> evidencia las principales dificultades que encuentran las PyMEs europeas al participar en el proceso de adquisiciones públicas: 1) el tamaño de los contratos; 2) acceso a la información relevante, calidad y comprensibilidad de la información; 3) los niveles de capacitación y requisitos financieros; 4) la carga de los trámites administrativos; 5) los plazos para preparar las ofertas; 6) los plazos de los pagos; 7) poco énfasis en la relación calidad-precio respecto al énfasis meramente económico (SELA, 2014: 21).

En Chile, en noviembre de 2017, la Dirección ChileCompra y la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño firmaron acuerdo para impulsar la participación de las PyMEs y las cooperativas en MercadoPúblico.cl, la plataforma electrónica administrada por ChileCompra, donde las más de 800 entidades públicas del país desarrollan de manera transparente sus procesos de compras y, al mismo tiempo, los proveedores pueden ofrecer sus productos y servicios<sup>24</sup>.

El convenio quiere promover el uso de los sellos “ProPyme” y “Cooperativas”, como valor agregado a la hora de participar de las licitaciones públicas. Según la directora de

---

<sup>23</sup> Texto disponible en:



<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/15472/attachments/1/translations/es/renditions/pdf>

<sup>24</sup> Véase: <https://www.mercadopublico.cl/Home/Contenidos/QueEsMercadoPublico>

ChileCompra, Trinidad Inostroza, durante la firma del acuerdo, «un 45% de los montos se los adjudican micro y pequeñas empresas, 60% empresas de menor tamaño, es decir, más de 6 mil millones de dólares al año» (ChileCompra, 2017b).

Las dos instituciones se comprometieron a promover el acceso de las cooperativas a las compras públicas, aplicando así los principios de las compras públicas inclusivas y de la compras éticas y responsable, como se considera en este trabajo.

**Cuadro 5**  
**Sello Pro Pyme y Sello Cooperativas**

	<p>A través del “<b>Sello Pro Pyme</b>” se distinguen aquellas entidades públicas y privadas, con o sin fines de lucro, que adquieran bienes o servicios de empresas de menor tamaño, y que voluntariamente deseen usar este sello en conformidad con el Decreto 127/2011 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, que “Aprueba creación del Sello Pro Pyme” y su Reglamento. El decreto entró en vigor en febrero de 2016<sup>25</sup>. Para optar por este sello, la entidad debe «Contar con un porcentaje igual o superior al 5% de empresas proveedoras de menor tamaño en relación con el número total de empresas proveedoras de “la entidad”; 2.- Pagar, al menos, el 95% de las facturas emitidas por sus empresas proveedoras de menor tamaño, sin ningún tipo de cobro, retención, descuento, comisión u otro, a dichas empresas, o a los cesionarios de las facturas, dentro de los 30 días corridos desde su recepción por parte de “la entidad”»</p>
	<p>A través del “<b>Sello Cooperativa</b>” se quiere diferenciar a las empresas cooperativas de las empresas convencionales. Según el servidor “ChileProvedores.cl”, en agosto de 2018 resultaban registradas 296 cooperativas como proveedoras del Estado. Sin embargo, la mayoría aún tenía que entregar cierta documentación o aún no tenía ningún contrato vigente a través de la plataforma.</p>

Fuente: elaboración propia

Según los datos de la cuenta pública de ChileCompra (2017a), las micro, pequeñas y medianas empresas lideran los negocios con el Estado. El 59,3% de las contrataciones públicas se hicieron con alguna MiPyMEs. El restante 40,7% con grandes empresas.

En 2006, según los datos recogidos por Concha y Anrique (2011: 118), las grandes empresas representaban el 48% de las ventas, las micro el 13%, las pequeñas el 22% y las medianas el 17%. En total, las MiPyMEs constituían un 52% de las compras públicas, pero solo un 20% del mercado total chileno, donde las grandes empresas representaban el 80%, las medianas el 2%, las pequeñas el 15% y las micro el 3%.

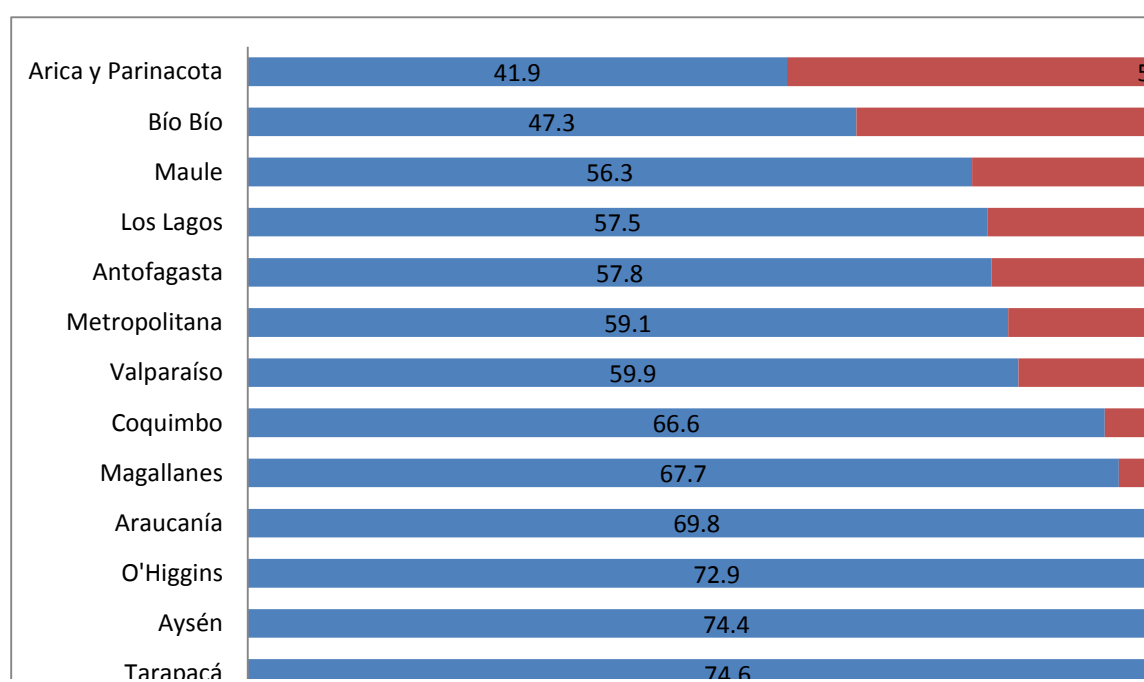
A finales de 2017, 94.239 proveedores (grandes, medianas, pequeñas y micro empresas) habían recibido al menos una orden de compra o habían ofertado en al menos una licitación. De estos proveedores el 72% eran micro empresas, el 19% pequeñas, el 5%

<sup>25</sup> Véase: [http://www.sellopropyme.cl/wp-content/uploads/2016/02/DTO-127\\_21-OCT-2011Refundido-con-modific-2016.pdf](http://www.sellopropyme.cl/wp-content/uploads/2016/02/DTO-127_21-OCT-2011Refundido-con-modific-2016.pdf)

medianas y el 4% grandes empresas. En el Anexo n. 2 se puede observar el número de proveedores por región, entre 2010 y junio de 2018.

Excluyendo la región metropolitana, las regiones más importantes en términos de transacciones realizadas en 2017 fueron: Bío Bío (23,18%), Valparaíso (15,97%), Los Lagos (9,88%), Maule (9,51%) y Araucanía (8,43%) (ChileCompra, 2017a).

**Gráfico 2**  
**Participación de las MiPyMEs sobre montos transados por Región (2017)**



Fuente: ChileCompra (2017a)

Otro sello que se está promoviendo activamente desde ChileCompra, sobre todo gracias al fuerte liderazgo de su actual Directora, es el “Sello Empresa Mujer”.

**Cuadro 6**  
**Sello Empresa Mujer**

	<p>El “<b>Sello Empresa Mujer</b>” identifica las empresas proveedoras del Estado que son lideradas por mujeres; se valida a través del “Certificado Empresa Mujer” a cargo del Registro “Chile Proveedores”. Para personas naturales, la única condición es ser mujer, la validación es automática a través de las fuentes oficiales y no se necesitan trámites. En caso de personas jurídicas, más del 50% de la propiedad de la empresa debe ser de una o más mujeres, y la representante legal o la gerente debe ser mujer<sup>26</sup>.</p>
--	--

Fuente: elaboración propia

<sup>26</sup> Véase: <http://www.nosotrasganamos.cl/sello-mujer>

Según los datos compartidos por ChileCompra, a finales de 2017, el 27% de los montos transados en Mercado Público, el 36% de la participación en ello y el 34% de las órdenes de compra, guardaban relación con una empresaria o una empresa con sello mujer; el «monto promedio transado por cada proveedora aumentó en casi 1.500 dólares entre el 2013 y 2017 (11,2%)» (ChileCompra, 2018). Al mes de mayo de 2018, 41.000 personas naturales tenían el sello mujer, y 650 personas jurídicas lo habían solicitado. ChileCompra, además, forma parte de la campaña internacional “SheTrades”<sup>27</sup>, lanzada por el *International Trade Centre*, y cuyo objetivo es conectar a un millón de mujeres al comercio internacional, para el año 2020, como contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ChileCompra, 2018).

En Chile, mediante la Directiva núm. 17 de ChileCompra, se busca fomentar el uso de criterios inclusivos al momento de construir los procedimientos de adquisición pública de bienes y servicios. Las compras públicas inclusivas buscan

«[...] otorgar igualdad de acceso, participación y oportunidades a aquellos oferentes que presentan alguna característica de desventaja, ya sean propios o bien respecto de personas que se relacionan o dependen del mismo oferente, buscando atenuar las barreras que por diversas circunstancias le impiden estar en una condición de igualdad material frente al resto de sus competidores que no presentan una situación desaventajada en un proceso de contratación pública.

[...] por ejemplo, respaldar y fomentar en la igualdad de acceso en las oportunidades de contratación a oferentes que emplean a personas de grupos étnicos o minoritarios; o bien, que tienen políticas de fomento al empleo para personas con discapacidad. Asimismo, una contratación pública podrá ser catalogada como inclusiva si, por ejemplo, al momento de contratar servicios de recepción, se evalúa con mayor puntaje a aquellos que son o tienen contratadas a jóvenes sin experiencia o por el contrario, adultos mayores, o bien, personas que, por lo general y dadas sus condiciones, tienen un acceso restringido a las oportunidades de trabajo» (ChileCompra, 2014).

Después de haber suscrito el contrato, la entidad pública compradora está llamada a verificar que los criterios inclusivos declarados se estén cumpliendo realmente; por ejemplo, la inclusión de jóvenes desempleados, personas con discapacidad o indígenas, podría exigirse pidiendo copias de los contratos de los empleados por la empresa oferente (ChileCompra, 2014).

---

<sup>27</sup> Véase: <https://www.shetrades.com>

## Cuadro 7 Sello Chile Inclusivo



«El Sello Chile Inclusivo es un reconocimiento que entrega el Estado de Chile a través del Servicio Nacional de la Discapacidad, SENADIS, a las instituciones públicas y privadas que, sin importar su tamaño, realicen medidas de acción positiva hacia la inclusión social de las personas en situación de discapacidad, de acuerdo a las siguientes clasificaciones:

**Sello Chile Inclusivo Instituciones Públicas:** Reconoce a las instituciones Públicas según la Inclusión Laboral de Personas en situación de Discapacidad, la Accesibilidad del Entorno Físico y la Accesibilidad del sitio Web.

**Sello Chile Inclusivo Mediana y Gran Empresa:** Reconoce a la Mediana y Gran Empresa según su ejemplaridad en la Inclusión Laboral de Personas en situación de Discapacidad, la Accesibilidad del Entorno Físico y la Accesibilidad del sitio Web.

**Sello Chile Inclusivo Micro y Pequeña Empresa:** Reconoce y asesora a las Micro y Pequeñas Empresas para la Inclusión Laboral de Personas en situación de Discapacidad, la Accesibilidad del Entorno Físico y la Accesibilidad del sitio Web.

**Sello Chile Inclusivo Espacios Públicos:** Reconoce, a través de sus instituciones responsables, la Accesibilidad Universal de: Parques, Reservas Naturales, Plazas, Museos y más.

**Sello Chile Inclusivo Oro:** Reconoce, a través de la certificación de la norma chilena NCh3267:2012, el desarrollo de un sistema de gestión con mejora continua que impulse el desarrollo corporativo o institucional inclusivo.

El proceso de postulación es gratuito y se realiza exclusivamente a través de este sitio web, exceptuando la postulación a Sello Oro que se realiza en formato físico.

El Sello Chile Inclusivo nace como un proyecto co-patrocinado por el Estado de Chile y la Unión Europea en el marco del Programa de Apoyo a la Cohesión Social UE-Chile. El Programa de Apoyo a la Cohesión Social UE-Chile, tiene por objeto apoyar la construcción de un Chile con menos desigualdades y más participación, mejorando el acceso al empleo, a la protección social, a la educación y a la justicia. El Programa también promueve la participación de mujeres, pueblos indígenas y personas con discapacidad, así como la defensa de los derechos del consumidor.

La institución responsable por el Sello Chile Inclusivo es el Servicio Nacional de la Discapacidad, SENADIS. El SENADIS dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, tiene la misión de promover el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas en situación de discapacidad, con el fin de obtener su inclusión social, contribuyendo al pleno disfrute de sus derechos y eliminando cualquier forma de discriminación fundada en la discapacidad, a través de la coordinación del accionar del Estado, la ejecución de políticas y programas, en el marco de estrategias de desarrollo local inclusivo».

Fuente: <https://www.sellochileinclusivo.cl>



La Directiva 17 de 2014 define la compra pública inclusiva como una modalidad de Compra Pública Sustentable (o Sostenible, CPS). De hecho, durante el 2013, año anterior a su publicación, entre los criterios de sostenibilidad más recurrentes en los procesos de compras públicas se encontraban varios claramente “inclusivos”, como la contratación de personas con discapacidad (36,1% respecto al total de las CPS), condiciones de empleo y remuneración (24,9%) y otras materias de impacto social (13%) (ChileCompra, 2014).

## 2.1 Compras públicas socialmente responsables

Se consideró esta tipología principalmente a partir del enfoque proporcionado por la Unión Europea. Su base normativa son las llamadas “Directivas de contratación”, la 2004/17/CE y la 2004/18/CE<sup>28</sup>, ya citadas anteriormente, y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, especialmente la “Comunicación interpretativa de la Comisión sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar aspectos sociales en dichos contratos [COM(2001) 566 final]”<sup>29</sup>.

Según la Comisión Europea (2011) hay varios aspectos sociales que se pueden tener en cuenta a la hora de promover compras públicas socialmente responsables:

- Promoción del empleo, por ejemplo de jóvenes, con equidad de género, para desempleados o adultos mayores, migrantes, minorías étnicas o religiosas, trabajadores con niveles educativos bajo, trabajadores con discapacidades, entre otros<sup>30</sup>;
- Promoción del trabajo digno, en condiciones de dignidad humana, libertad, igualdad y no discriminación, seguridad, protección y diálogo social, entre otros;

---

<sup>28</sup> En abril de 2014, se aprobó la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública, por la cual se deroga la Directiva 2004/18/CE.

<sup>29</sup> Texto disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0566:FIN:ES:PDF>

<sup>30</sup> El gobierno del País Vasco, en España, fomenta la incorporación de criterios sociales, medioambientales y relativos otras políticas públicas en las contrataciones públicas: entre las cláusulas de cumplimiento, por ejemplo, los contratos deben tener en cuenta la «inclusión laboral de personas desempleadas que son difíciles de contratar: Con este fin, la instrucción indica que los empleados que llevan a cabo el contrato deben incluir un porcentaje definido de personas con desventajas, tales como, desempleados, personas con discapacidad, mujeres desempleadas por períodos prolongados mayores de 30, víctimas de violencia doméstica, personas con enfermedades mentales, familias monoparentales desempleadas, inmigrantes desempleados durante al menos seis meses, desempleados por períodos prolongados (más de un año) y jóvenes desempleados» (Comisión Europea, 2011: 21).

- Promoción de los derechos sociales y laborales como los convenios colectivos y marcos legislativos nacionales y comunitarios, igualdad salarial entre hombres y mujeres<sup>31</sup>, leyes de salud y seguridad laboral, lucha contra la discriminación;
- Inclusión social y respaldo a la economía social<sup>32</sup>;
- Promoción de la «accesibilidad y el diseño para todos», para garantizar el acceso a personas con discapacidad, por ejemplo, a los medios de transportes públicos y los edificios públicos;
- Promoción de los compromisos voluntarios hacia la responsabilidad social empresarial;
- Protección de los derechos humanos;
- Promoción mejor acceso de las PyMEs a las contrataciones públicas;
- Promoción del “comercio ético”<sup>33</sup>, por ejemplo, «la posibilidad, bajo determinadas circunstancias, de tener en cuenta cuestiones de comercio ético en las especificaciones de la licitación y las condiciones de los contratos» (Comisión Europea, 2011: 9).

La Directiva 2014/24/CE establece que

«De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, aquí deben incluirse también los criterios de adjudicación o las condiciones de ejecución de un contrato que se refieran al suministro o a la utilización de productos basados en un comercio equitativo durante la ejecución del contrato que vaya a ser adjudicado. Los criterios y condiciones relativos al comercio y sus condiciones pueden referirse, por

---

<sup>31</sup> En el Reino Unido, por ejemplo, se incluyó la obligación de igualdad de género para las autoridades públicas desde 2007 en virtud de la Ley de Igualdad (2006): «La obligación de igualdad de género del sector público incluye el requisito de asegurar el cumplimiento de la Ley de Igualdad Salarial. Los sistemas de igualdad de género obligan a las autoridades públicas a adoptar objetivos que aborden las causas de las diferencias salariales entre hombres y mujeres y a considerar formas de tratar con ellas, por ejemplo, al modificar los métodos de contratación, introducir condiciones laborales flexibles y realizar revisiones de igualdad salarial. La obligación de igualdad de género ha impulsado iniciativas en muchos niveles del sector público y llega hasta las condiciones de empleo que aplican los contratistas del sector privado. Con este objetivo, se han redactado directrices de contratación para alentar al sector público a promover buenas prácticas en cuanto a diversidad e igualdad salarial entre los contratistas. En febrero de 2006 se publicó una guía orientativa sobre la promoción de la igualdad de género en las contrataciones del sector público. En ella se indican diversas medidas positivas que deben tomar las autoridades públicas para cumplir con los requisitos de la obligación de igualdad de género en las funciones de contratación. El código de buenas prácticas correspondiente a esta obligación de igualdad de género se publicó en 2007» (Comisión Europea, 2011: 15).

<sup>32</sup> En Suecia, por otro lado, «para facilitar el acceso a las oportunidades de contrataciones públicas para las pymes, las organizaciones de economía social y las organizaciones voluntarias que trabajan con grupos socialmente desfavorecidos, la *Swedish Social Insurance Agency* (Agencia de Seguridad Social de Suecia) incluye, en ocasiones, la participación de estos grupos en el estudio inicial de la contratación, con el objetivo de tener plenamente en cuenta sus problemas específicos a la hora de redactar los pliegos de condiciones. Para identificar el riesgo de incumplimiento de las normas sociales, la Agencia analiza los riesgos al inicio de la contratación. Por ejemplo, en el caso de contratos de servicios de limpieza, el riesgo de no cumplir con las leyes sobre condiciones laborales se considera como alto» (Comisión Europea, 2011: 16).

<sup>33</sup> En la ciudad de Düsseldorf (Alemania), la normativa local establece que «no se debe adquirir ningún producto que provenga de la explotación de trabajo infantil. Esto puede comprobarse con una certificación independiente (por ejemplo, el sello *Transfair* o el sello *Rugmark*). Si no existiese tal certificación para el producto en cuestión, se considera aceptable una declaración en la forma de aceptación de las disposiciones adicionales del contrato para la ejecución de obras y la aceptación de las disposiciones adicionales del Pedido de contratación para contratos de suministros y servicios» (Comisión Europea, 2011: 32).

ejemplo, al hecho de que el producto de que se trate procede del comercio justo, incluyendo el requisito de pagar un precio mínimo y una prima a los productores» (Parlamento Europeo y Consejo, 2014: párrafo 97).

Es importante subrayar que las licitaciones (fase pre-contrato) no pueden exigir que los productos lleven una certificación específica, porque esto limitaría el acceso de otros productos que, a pesar de no contar con dicha certificación, cumplen con normas de comercio ético o sostenible similares. Lo mismo vale para la compra de productos orgánicos o biológicos. Sin embargo, en las especificaciones técnicas, en los criterios de adjudicación o en las condiciones de ejecución del contrato, los compradores públicos podrán exigir «una etiqueta específica como medio de prueba», si se cumplen las siguientes condiciones:

- a) que los requisitos aplicables a efectos de la etiqueta se refieran únicamente a criterios vinculados al objeto del contrato y sean adecuados para definir las características de las obras, los suministros o los servicios que constituyan el objeto del contrato;
- b) que los requisitos aplicables a efectos de la etiqueta se basen en criterios verificables objetivamente y no discriminatorios;
- c) que las etiquetas se establezcan en un procedimiento abierto y transparente en el que puedan participar todas las partes implicadas pertinentes, incluidos organismos públicos, consumidores, interlocutores sociales, fabricantes, distribuidores y organizaciones no gubernamentales;
- d) que las etiquetas sean accesibles a todas las partes interesadas;
- e) que los requisitos aplicables a efectos de la etiqueta hayan sido fijados por un tercero sobre quien el operador económico no pueda ejercer una influencia decisiva.

Cuando los poderes adjudicadores que no exijan que las obras, suministros o servicios cumplan todos los requisitos aplicables a efectos de la etiqueta, indicarán a cuáles de dichos requisitos se está haciendo referencia.

Los poderes adjudicadores que exijan una etiqueta específica deberán aceptar todas las etiquetas que confirmen que las obras, suministros o servicios cumplen requisitos equivalentes a efectos de la etiqueta.

Si a un operador económico, por razones que no se le puedan atribuir, le hubiera resultado manifiestamente imposible obtener la etiqueta específica indicada por el poder adjudicador o una etiqueta equivalente dentro de los plazos aplicables, el poder adjudicador aceptará otros medios adecuados de prueba, como por ejemplo un expediente técnico del fabricante, a condición de que el operador económico interesado demuestre que las obras, suministros o servicios que ha de prestar cumplen los

requisitos de la etiqueta específica o los requisitos específicos indicados por el poder adjudicador.

2. Cuando una etiqueta cumpla las condiciones previstas en el apartado 1, letras b), c), d) y e), pero establezca igualmente requisitos no vinculados al objeto del contrato, los poderes adjudicadores no exigirán la etiqueta como tal, pero podrán definir las especificaciones técnicas por referencia a las especificaciones detalladas de esa etiqueta o, en su caso, a partes de estas, que estén vinculadas al objeto del contrato y sean adecuadas para definir las características del objeto del contrato» (Parlamento Europeo y Consejo, 2014: artículo 43).

Este avance en ámbito de compras públicas, sumado a los apoyos constantes de parte de varias instituciones de la Unión Europea, son el fruto concreto de un importante trabajo de incidencia desarrollado por parte del movimiento del comercio justo y solidario, especialmente sus actores europeos, pero también internacionales (Coscione, 2017). Este tipo de avances los encontramos también, a nivel nacional, en algunos de los países de la Unión Europea.

En España, por ejemplo, la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público (LCSP) (BOE, nº 261, de 31 de octubre de 2007)<sup>34</sup> significó un gran paso hacia la inclusión de criterios éticos y de comercio justo en las contrataciones públicas. Después de reconocer, entre los motivos de la Ley, las novedades introducidas por las Directivas Europeas que permiten «acoger pautas de adecuación de los contratos a nuevos requerimientos éticos y sociales, como son los de acomodación de las prestaciones a las exigencias de un “comercio justo” con los países subdesarrollados o en vías de desarrollo como prevé la Resolución del Parlamento Europeo en Comercio Justo y Desarrollo [2005/2245 (INI)]», el texto legislativo español, en su “Artículo 309. Plataforma de Contratación del Estado”, del TÍTULO III (Gestión de la publicidad contractual por medios electrónicos, informáticos y telemáticos), CAPÍTULO ÚNICO (Plataforma de Contratación del Estado), expresa que

«Los órganos de contratación podrán señalar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares la preferencia en la adjudicación de los contratos que tengan como objeto productos en los que exista alternativa de Comercio Justo para las proposiciones presentadas por aquellas entidades reconocidas como Organizaciones de Comercio Justo, siempre que dichas proposiciones igualen en

---

<sup>34</sup> Véase: <https://www.boe.es/boe/dias/2007/10/31/pdfs/A44336-44436.pdf>

sus términos a las más ventajosas desde el punto de vista de los criterios que sirvan de base para la adjudicación» (Disposición adicional sexta, punto 4).

En Chile, en marzo de 2012, ChileCompra publicó el informe “Política de Compras Públicas Socialmente Responsables. De la sustentabilidad a la responsabilidad social”, con el objetivo de seguir promoviendo una economía socialmente más responsable, donde

«el impacto que producen las empresas en el medioambiente, la transparencia y ética con la que actúan frente a sus clientes, la responsabilidad hacia sus trabajadores, la relación con sus proveedores o con las comunidades donde están insertas, aparecen como elementos propios de la actividad empresarial y que son vitales en la discusión relativa al tipo de desarrollo que el país desea» (ChileCompra, 2012).

En ese entonces, Mercado Público registraba 350 mil licitaciones y 2 millones de órdenes de compra, representando el 37% del volumen de todo el comercio electrónico a nivel nacional, alrededor de 12 mil millones de dólares según la Cámara de Comercio de Santiago. A finales de 2011, el 17,2% de las órdenes de compra en los rubros más relevantes contemplaba algún criterio de sustentabilidad, mientras que en 2009 solo alcanzaban el 1,3% (ChileCompra, 2012).

La Política de Compras Públicas Socialmente Responsables, implementada a nivel nacional, se basó en diferentes herramientas: a) los Convenio Marco<sup>35</sup>, que representaban hasta el 2011 el 25% de las órdenes de compra del sistema; b) las licitaciones, 350.000 al año a través de las agencias del Estado, y 13.000 compradores de la plataforma Mercado Público; c) la articulación de redes con organizaciones expertas en responsabilidad social. A partir de estas herramientas, se desarrolló una versión anterior de esta política; se llevaron a cabo estudios, investigaciones y diagnósticos<sup>36</sup>; se hicieron ajustes normativos (como la inclusión en el Reglamento de la Ley 19.886 de

---

<sup>35</sup> A través de los convenios marco varias entidades públicas pueden unificar sus demandas de bienes o servicios: «Las mejores prácticas señalan que la unificación de las demandas optimiza los costos de compra, brinda a las entidades poder para disminuir los precios y facilita la rendición de cuentas. Los convenios marco garantizan a las entidades la disponibilidad de los bienes o servicios que necesiten de una manera más ágil y rápida. La legislación establece que los convenios marco tienen un periodo de vigencia determinado impidiendo que los proveedores mantengan poder de mercado sobre un bien o servicio determinados. Además, la ley exige la evaluación previa de la oportunidad y conveniencia de suscribir convenios marco» (CIDAC y CRCAL, 2014: 38).

<sup>36</sup> El marco normativo chileno sobre compras públicas «no prevé la elaboración de estudios de mercado realizados internamente por la entidad, sino procesos formales de consultas o reuniones con proveedores, mediante llamados públicos y abiertos, con el objeto de obtener información acerca de los precios, características de los bienes o servicios requeridos, tiempos de preparación de las ofertas, o cualquier otra que requieran para la confección de las bases. No obstante, la OCDE ha considerado que el riesgo de este tipo de sondeos en que muchas veces no se recaba información imparcial o de una variedad importante de proveedores» (CIDAC y CRCAL, 2014: 44).

opciones específicas para incluir criterios asociados a la responsabilidad social) y al mercado electrónico de las compras públicas; se capacitaron a más de 10 mil funcionarios encargados de adquisiciones y abastecimiento; se incluyeron informaciones sobre responsabilidad social en el registro de proveedores de ChileCompra; y se empezó con la difusión de los conceptos y prácticas sustentables a través de la página web “comprassustentables.cl” (ChileCompra, 2012).

Con esta política se propuso llegar al 2016, con un 15% de órdenes de compra con proveedores que tengan avances de sustentabilidad y responsabilidad social en los siguientes aspectos:

«Componentes y suministros de fabricación y producción; Componentes y suministros para estructuras, obras y construcciones; Equipo, accesorios y suministros de oficina; Equipos y suministros de limpieza; Materiales y productos de papel; Muebles, accesorios, electrodomésticos y productos electrónicos de consumo; Servicios de limpieza industrial; Servicios medioambientales; Sistemas, equipos y componentes para el acondicionamiento, distribución y filtrado de aire y gases; Suministros, componentes y accesorios eléctricos y de iluminación; Servicios de construcción y mantenimiento» (ChileCompra, 2012).

Para implementar la política, las entidades públicas deberán incluir criterios de evaluación y gestión de los contratos que guarden relación con la responsabilidad social de las empresas proveedoras y evaluar el costo de todo el ciclo de vida del producto, incluyendo, por ejemplo «el consumo energético, la generación de residuos, las posibilidades de reciclaje, o la disposición final, o a las guías específicas que al efecto se desarrollen» (ChileCompra, 2012).

Entre las nuevas acciones a ejecutar, ChileCompra (2012) considera revisar las políticas de sellos, para racionalizar su uso e incluir más claramente certificaciones reconocidas por el Instituto Nacional de Normalización. Asimismo, en cuanto a estándares internacionales, la Dirección priorizará «el uso de estándares generales que reflejen prácticas de gestión y características de bienes o servicios particulares. De esta forma, estándares como la ISO 26.000 o el sistema de reportes GRI, se transforman en herramientas valiosas para los efectos de esta iniciativa».

### **2.3 Compras Públicas Sostenibles**

La definición de compras públicas sostenibles (CPS) más utilizada a nivel internacional es la definición elaborada por el Grupo de Trabajo sobre Compras Públicas Sostenibles del Departamento de Medioambiente, Alimentación y Asuntos Rurales del Gobierno del Reino Unido, posteriormente asumida también por el Grupo de Trabajo sobre Compras Públicas Sostenibles del Proceso de Marrakech:

«La compra pública sostenible es el proceso por el cual las organizaciones satisfacen sus necesidades en bienes, servicios, obras y servicios de una manera que garantice la relación calidad-precio en base al ciclo de vida generando beneficios no sólo a la organización, sino también a la sociedad y a la economía, al mismo tiempo que minimiza el daño al medio ambiente» (traducción propia a partir de DMAAR, 2006: 10)<sup>37</sup>.

Desde el punto de vista económico, las CPS analizan los costos de bienes y servicios a lo largo de todo su ciclo de vida, desde la producción hasta la eliminación de desechos, pasando por todas las operaciones y el mantenimiento (PNUMA, 2012: 7). Entre los factores sociales se pueden incluir criterios relacionados con los derechos humanos, las condiciones de empleo, aspectos como la justicia y la igualdad de condiciones y oportunidades. Entre los criterios ambientales, las huellas de carbono, las huellas hídricas, la biodiversidad, las medidas de mitigación del calentamiento global, reutilizo y reciclaje, entre otros (PNUMA, 2012: 55).

En este sentido, las CPS representan una herramienta muy importante para que los gobiernos promuevan relaciones económicas y mercados más dinámicos, innovadores y sostenibles a través de la redefinición del “valor por dinero” durante todo el ciclo de vida del producto o servicio requerido (AA.VV., 2015: 5). La interpretación limitada del “value for money”, que considera básicamente solo el precio de compra más bajo, se desafía a través del concepto de CPS, donde el reto es incluir criterios que consideren aspectos sociales, ambientales y económicos durante todo el ciclo de vida del producto o servicio (AA.VV., 2015: 12).

---

<sup>37</sup> En la nota al pie de la definición se afirma que las CPS deben tener en cuenta las consecuencias ambientales, sociales y económicas del diseño, uso de materiales no renovables, métodos de fabricación y producción, logística, prestación de servicios, uso, manejo, mantenimiento, reutilización, opciones de reciclaje, eliminación, y las capacidades de los proveedores para afrontar estas consecuencias a lo largo de toda la cadena de suministro (DMAAR, 2006: 10).

**Cuadro 8**  
**Principios de las Compras Públicas Sostenibles**

Una buena compra es una compra sostenible	Los aspectos ambientales, económicos y sociales deben ser parte esencial de un sistema de compras transparente, justo, no discriminatorio, basado en la competencia, la responsabilidad y la verificabilidad.
Capacidad de liderazgo	Contar con buenos líderes capaces de incidir en el sector público y promocionar las CPS es de fundamental importancia. Entidades que ya lideran este proceso, además, pueden ser líderes en compartir sus experiencias y motivar a otras.
Instrumentos para otras políticas públicas	Las CPS son una herramienta muy útil para lograr varios objetivos de las políticas económica y de desarrollo nacional: empleo, innovación, industria, fomento de las PyMEs, desarrollo sustentable y cambio climático, entre otros, son aspectos relacionados. «Los encargados de la formulación de políticas tienen que comprender cómo funcionan las compras para poder generar políticas que los compradores puedan poner en práctica. De igual manera, los compradores deberían participar en las primeras fases del desarrollo de las políticas para que puedan realizar recomendaciones acerca de su implementación» (PNUMA, 2012:8)
Capacidades para la implementación	Análisis, incidencia, negociación, claridad y comunicación son habilidades clave para el proceso de implementación y desarrollo de las CPS. Las CPS obligan a interiorizar y comunicar un discurso coherente, para responder a necesidades de actores externos e internos.
Enfoque de ciclo de vida	Las CPS se basan en el principio de mejora continua y aplican el análisis de ciclo de vida para bienes y servicios, desde la producción hasta su disposición final.
Monitoreo y evaluación de resultados	Seguimiento, monitoreo y evaluación deben integrarse claramente en los procesos y políticas de CPS.

**Fuente:** elaboración propia a partir de Beláustegui (2011: 37) y PNUMA (2012: 8-9).

A mediados de la primera década de este siglo, el Instituto Argentino para el Desarrollo Sustentable (IADS) sistematizó varias barreras para el desarrollo de las compras públicas sostenibles encontradas en los países del Mercosur. Las mismas se pueden considerar para otros países también (Bezchinsky y López Fernández, 2012). Entre ellas: a) la falta de un liderazgo comprometido; b) mucha confusión en los mensajes que se comunican al mercado y a los potenciales proveedores; c) falta de claridad en los diagnósticos de las entidades públicas; d) falta de información sobre los impactos ambientales y sociales de la producción y venta de los productos y servicios requeridos; e) desconexión entre las políticas de desarrollo nacional y las políticas de compras; f) escasas capacitaciones y bajo conocimiento sobre desarrollo sostenible; g) poco convencimiento de las entidades públicas sobre las ventajas, especialmente de mediano y largo plazo, de las compras sostenibles, por tanto el foco sigue en el corto plazo, con los beneficios económicos (bajo precio) por sobre la sostenibilidad; h) herramientas metodológicas, como los manuales y las guías, poco claras o muy específicas; i) poca experiencia e información sobre cómo contabilizar los beneficios intangibles de productos y servicios con características sociales y ambientales más sostenibles; l) dificultades y poca propensión para incorporar ideas innovadoras en los esquemas de compra (IADS, 2008: 59-65). A



estas barreras se pueden añadir, entre otras: 1) la falta de criterios y legislación correspondiente, o sistema de compras públicas inadecuado para los desafíos de las CPS; 2) la falta de oferta suficiente de productos sostenibles que puedan cubrir la demanda; 3) falta de interés y compromiso por parte de los funcionarios de compras públicas; 4) las resistencias y obstáculos creados por los mismos proveedores (Beláustegui, 2011: 56); o 5), el limitado apoyo político (SELA, 2014: 19).

A partir del año 2009, el PNUMA y el Grupo de Trabajo de Marrakech sobre Compras Públicas Sostenibles han desarrollado el proyecto “Fortalecimiento de las Capacidades para las Compras Públicas Sustentables“, para acompañar a siete países, entre los cuales Costa Rica, Colombia, Chile y Uruguay, en la construcción de sus políticas de compras públicas sostenibles. Durante este proyecto (2009-2012), fue puesto a prueba el enfoque de CPS elaborado por el grupo de trabajo; sus directrices pretendían guiar a los funcionarios encargados de las compras públicas con un enfoque de sostenibilidad, y ayudarlos a sentar las bases de las nuevas políticas de compra.

En septiembre de 2010, en Colombia, se creó el Comité Directivo para las Compras Públicas Sustentables, precursor de la Agencia Colombia Compra Eficiente<sup>38</sup>, entidad creada por medio del Decreto Ley 4170 del 3 de noviembre de 2011. Ésta es hoy la entidad rectora para la coordinación de las políticas de compras públicas (Bezchinsky y López Fernández, 2012: 188).

Costa Rica y Uruguay cuentan con Planes Nacionales de CPS, donde este tipo de compras apuntan directamente al logro de los objetivos estratégicos nacionales, como, por ejemplo: en inclusión social, mejoramiento de los servicios públicos y empleo, igualdad de oportunidades y desarrollo local, protección ambiental y desarrollo sostenible. Con impulso del mencionado proyecto, en Chile se creó el Consejo Consultivo sobre Compras Sustentables, conformado por expertos públicos y privados, académicos y ONGs, para analizar periódicamente la política de CPS, darle seguimiento y proponer mejoras o modificaciones (Beláustegui, 2011: 37). Fuera del proyecto, Panamá cuenta con un manual de compras públicas sostenibles y Paraguay ya posee una política nacional. Argentina también cuenta con un Manual de Procedimiento Único de Catalogación y Sustentabilidad (SELA, 2014: 19).

---

<sup>38</sup> Véase: <https://www.colombiacompra.gov.co/colombia-compra/colombia-compra-eficiente>

En la región andina, es importante mencionar el caso del Ecuador, donde el sentido de sostenibilidad en las compras públicas y la promoción de la economía solidaria se incluyen en la misma Constitución de la República. El artículo 288, establece que «las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas»<sup>39</sup>.

Otro caso interesante es el venezolano. En el Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.181 del 19 de mayo de 2009, se dedica el capítulo VI al “Compromiso de Responsabilidad Social”.

«Artículo 34 - Supuesto cuantitativo de procedencia. El Compromiso de Responsabilidad Social será requerido en todas las ofertas presentadas en las modalidades de selección de Contratistas previstas en la Ley de Contrataciones Públicas, así como; en los procedimientos excluidos de la aplicación de éstas, cuyo monto total, incluidos los tributos, superen las dos mil quinientas unidades tributarias (2.500 U.T).

Artículo 35 - Rango y normativa interna. Para el suministro de bienes, prestación de servicios o ejecución de obras, se establece para el Compromiso de Responsabilidad Social un valor mínimo del uno por ciento (1%) y un valor máximo del cinco por ciento (5%) del monto del contrato suscrito, el cual asumirán los Contratistas beneficiarios de la adjudicación del mismo. Los órganos o entes contratantes deberán fijar los porcentajes a ser aplicados a cada condición del Compromiso de Responsabilidad Social, así como, establecer categorías o escalas proporcionales con base en los montos de los contratos a ser suscritos.

[...]

Artículo 41 - Modalidades del Compromiso de Responsabilidad Social. El Compromiso de Responsabilidad Social que se establezca puede ser aplicado mediante proyectos sociales los cuales serán constituidos por la información de las necesidades del entorno social del órgano o ente contratante o de las comunidades organizadas ubicadas en las áreas de influencia de los mismos, y servirán de base para incorporarlos en los pliegos o condiciones de contratación en las diferentes modalidades de selección de Contratistas, así como en los procedimientos excluidos de la aplicación de estas modalidades a excepción de los servicios laborales y los órganos y entes del Estado. Estos proyectos comprenderán:

1. La ejecución de proyectos de desarrollo socio comunitario.

---

<sup>39</sup> El texto de la Constitución del Ecuador está disponible en: [https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf)

2. La creación de nuevos empleos permanentes.
3. Formación socio productiva de integrantes de la comunidad.
4. Venta de bienes a precios solidarios o al costo.
5. Aporte en especies a programas sociales determinados por el Estado o a instituciones sin fines de lucro.
6. Cualquier otro que satisfaga las necesidades prioritarias del entorno social del órgano o ente contratante»<sup>40</sup>.

De manera general, las CPS pueden buscar generar beneficios en diferentes ámbitos:

- a) En los aspectos económicos, como ya mencionamos, para apoyar sectores específicos como el de las PyMEs; para fomentar la innovación o la inclusión de nuevos estándares de calidad; para generar una demanda de bienes y servicios más sostenibles y animar así una mayor oferta; apoyar el desarrollo local o rural sostenible; fomentar el diálogo con la sociedad civil organizada y las redes de consumidores;
- b) En relación a los ambientales, para reducir las huellas hídricas o de carbono, reducir el uso de insumos contaminantes o de los residuos; fomentar el uso de energías renovable o la reducción, reutilizo y reciclaje de materias primas y productos; para promover adaptación y mitigación del calentamiento global;
- c) En ámbito social, por ejemplo, para mejorar el empleo, las condiciones de trabajo, las herramientas de contratación y negociación colectiva, entre otros aspectos;
- d) En relación al ámbito financiero, para promover un uso más eficiente de los recursos públicos y ahorros en agua, electricidad, etc.;
- e) En la contribución de las instituciones públicas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030;

«Las compras sostenibles se aplican cada vez más como un instrumento político para respaldar políticas nacionales, regionales e internacionales y programas como la erradicación de la pobreza, la creación de riqueza, la estimulación de las economías locales y del empleo, las estrategias nacionales de desarrollo sostenible y la innovación y el desarrollo de tecnologías ambientales» (PNUMA, 2012: 9).

- f) Para aumentar la legitimidad de las autoridades a través de políticas de compras públicas que se adapten a las políticas nacionales de desarrollo o buen vivir, y aumentar la coherencia con las demás políticas en general, demostrando que el

---

<sup>40</sup> Véase: <http://www.mindefensa.gob.ve/COMISION/wp-content/uploads/2017/03/reglamentolcp.pdf>

sector público puede convertirse en un importante ejemplo a seguir (AA.VV., 2015: 10).

Según el enfoque de CPS elaborado por el grupo de trabajo de Marrakech, hay 4 pasos fundamentales a seguir para la implementación: 1) la puesta en marcha del proyecto de arranque, estableciendo la gobernanza del mismo, la conformación de una organización de coordinación nacional (con un comité directivo) y llevando a cabo las capacitaciones iniciales; 2) la evaluación del estado del arte, un estudio del marco legal internacional<sup>41</sup> y nacional, un ejercicio de priorización<sup>42</sup> y los estudios de mercado; 3) la planificación estratégica con construcción de la política de CPS y sus planes de acción; 4) la implementación de las CPS y monitoreo y evaluación (PNUMA, 2012: 12).

La bibliografía analizada subraya la importancia del segundo paso, especialmente dos aspectos: a) el análisis de necesidades, según el cual la compra no debería tener lugar sin cuestionarse antes sobre qué necesidad real se requiere cubrir (AA.VV., 2015: 16); b) las consultas de mercado, a través de las cuales la institucionalidad busca informaciones relevantes sobre ciertos sectores productivos, con el fin de construir después un proceso

---

<sup>41</sup> «En muchos países, las compras públicas están influidas por un marco jurídico y normativo internacional como el Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio (OMC) o la Ley Modelo de la CNUDMI. Es más, las directrices sobre compras públicas redactadas por el Banco Mundial o por instituciones financieras de desarrollo (incluidos los bancos de desarrollo regionales multilaterales) adquieren cada vez mayor importancia. Acuerdos económicos regionales como MERCOSUR o los tratados de libre comercio también pueden ser relevantes. Además, habría que tener en cuenta el marco jurídico internacional a la hora de definir el marco jurídico y los objetivos políticos pertinentes para las CPS. Entre los ejemplos se cuentan los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), concretamente las normas fundamentales del trabajo, y acuerdos medioambientales multilaterales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Los compromisos en el contexto del Programa 21 también suelen ser un factor importante a la hora de implementar las SPP y pueden ser tenidos en cuenta» (PNUMA, 2012: 19-20).

<sup>42</sup> «El Ejercicio de Priorización aborda no solo las prioridades políticas, sino también los riesgos para la sostenibilidad asociados a las categorías de gasto de las compras. El uso de un enfoque basado en riesgos garantiza que se gestionen de manera adecuada los impactos más importantes en la sostenibilidad. Además, asegura que se puedan justificar las decisiones adoptadas, que sean transparentes, que se expliquen de manera lógica y que, de ese modo, puedan resistir un análisis minucioso. Esto es importante para cualquier política y práctica sobre las compras y también para cumplir con los propósitos de auditoría y divulgación de información. Es más, el Ejercicio de Priorización pretende ayudar a que la organización encargada de la implementación centre sus esfuerzos en aquellas áreas de las compras y la contratación (y, por consiguiente, los sectores de producción y servicios, incluida la construcción) que contribuyen al desarrollo sostenible, de forma oportuna y eficaz, teniendo en cuenta al mismo tiempo las prioridades de la administración. Por último, el Ejercicio de Priorización es una buena herramienta si la OCN considera que la política existente en el país sobre las SPP es demasiado general o si desea ir más allá de la política actual de compras de la administración» (PNUMA, 2012: 23).

Las dimensiones que se consideran en la priorización son: a) prioridades políticas como el apoyo a los mercados locales o las acciones contra el cambio climático; b) las áreas de gasto; c) las potencialidades del mercado en términos de disponibilidad de los productos y servicios; d) las categorías de productos sobre las cuales la entidad pública tiene capacidad de influencia el mercado; e) los márgenes de mejora para que los productos se vuelvan más sostenibles; f) las compras “seguras”, que sí o sí se van a necesitar; g) categorías de productos en los cuales se pueden implementar las CPS de forma rápida y con una buena relación entre costos y beneficios; h) productos y servicios de importancia estratégica a nivel nacional aunque no sean prioritarios para las adquisiciones del Estado (PNUMA, 2012: 24).

licitatorio adecuado. Por ejemplo, en 2014, la Dirección de ChileCompra llevó a cabo una consulta de este tipo para estudiar la industria de las Tecnologías de Información y Comunicación – TICs (AA.VV., 2015: 19).


En la Directiva 13 de 2011, ChileCompra define la contratación “sustentable” como la que busca

«un adecuado equilibrio entre los aspectos sociales, económicos y ambientales de las contrataciones que realicen las instituciones del Estado. [...] este tipo de procesos no debe limitarse necesariamente a analizar el producto o servicio propiamente tal, sino que también pueden evaluarse los procesos de producción, distribución, operación y finalmente desecho del bien o servicio respectivo, si esto fuese posible y así correspondiese» (ChileCompra, 2011).

Según datos de ChileCompra, el porcentaje de compras con algún criterio de sostenibilidad creció desde un 2,7% en 2009, a 5,2% en 2010, 10,5% en 2011 y 28,5% en 2012; en la actualidad este porcentaje llegaría al 35%, sin embargo, como mencionó la coordinadora de Redes Intersectoriales de ChileCompra, Elena Mora, durante la entrevista, la institución está tratando de mejorar el tipo de información para actualizar esta estadística.

Relacionada con la mitigación del cambio climático es la creación del Certificado de Cumplimiento de los APL (Acuerdo De Producción Limpia), “Sello APL”, marca registrada a nombre del Consejo Nacional de Producción Limpia, según Registro N° 865723 del 09/11/2009.

### Cuadro 9 Sello APL

	<p>“<b>Sello APL</b>” significa que una empresa proveedora del Estado están cumpliendo con un “Acuerdo de Producción Limpia”, teniendo vigente su certificado. Estos acuerdos son convenios «de carácter voluntario entre una asociación empresarial representativa de un sector productivo y los organismos públicos competentes en materias ambientales, sanitarias, de higiene y seguridad laboral, eficiencia energética e hídrica y de fomento productivo, cuyo objetivo es aplicar la Producción Limpia a través de metas y acciones específicas en un plazo determinado para el logro de lo acordado»<sup>43</sup>.</p>
---	--

Fuente: elaboración propia

Desde el año 2000, Chile cuenta con el “Consejo Nacional de Producción Limpia” (anteriormente “Comité de Fomento a la Producción Limpia”): «Se trata de un organismo dependiente de CORFO y del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo

<sup>43</sup> Véase: <http://www.agenciasustentabilidad.cl/pagina/apl>

que ha sido capaz de articular al mundo público y privado desde la voluntad, la confianza y la cooperación de las partes, elevando los estándares y fortaleciendo la competitividad a través de tres tipos de acuerdos»<sup>44</sup>. En octubre de 2012, las Naciones Unidas validaron los Acuerdos de Producción Limpia (APL) como “Acción de Mitigación Nacionalmente Apropriada”.

Entre 2012 y 2017, se calcula un total de 454.427 toneladas de reducciones de CO<sub>2</sub> gracias a los APL implementados en el país. Hoy los APL se consideran como la primera acción de mitigación que Chile reportó a las Naciones Unidas en términos de reducciones de CO<sub>2</sub>.

«A principio de 2018, el Consejo cambió de nuevo nombre y ahora se llama Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático<sup>45</sup>, siempre como Comité de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). La agencia sigue promoviendo los APL con diferentes gremios productivos. Para la industria son procesos relevantes, ya que para poner en práctica los cambios que establecen en los acuerdos, reciben apoyo estatal. Los proyectos dentro de las empresas duran normalmente tres años, al final de los cuales, al conseguir mejores estándares de producción limpia, las empresas se distinguen a través del sello APL» (entrevista con Elena Mora).

Además de los sellos que distinguen los diferentes tipos de proveedores, ChileCompra está considerando también sellos que destacan las características de los productos así como las certificaciones independientes que poseen. Se identifican claramente los “Eco-Productos”, los productos reusables, los productos reciclables, las etiquetas de eficiencia (por ejemplo para Lámparas Fluorescentes Compactas, LFC, refrigeradores o congeladores, computadores) como “Energy Star”, los sellos PFC y FSC (para madera, papel, entre otros), o la certificación alemana “Der Blaue Engel” (“El Ángel Azul”) para productos amigables con el medioambiente (DIEA, 2014: 41).

Según nos comentan en ChileCompra, en las licitaciones se promueve la aplicación de cinco ítems generales de criterios de sustentabilidad: a) Contratación de Personas Discapacitadas; b) Otras Materias de Alto Impacto Social; c) Impacto Medioambiental; d) Condiciones de empleo y remuneración; e) Eficiencia energética. Elena Mora, a cargo de las relaciones internacionales de la institución, también coordina el comité interno de sustentabilidad, donde participa un representante de cada una de las áreas de la Dirección. La funcionaria nos explicó que desde el comité se promueve que la

---

<sup>44</sup> Véase: <http://www.produccionlimpia.cl/>

<sup>45</sup> Véase: <http://www.agenciasustentabilidad.cl/>

sustentabilidad se incorpore de forma transversal en las instituciones del Estado, aportando así al mayor “valor por dinero” en las compras públicas:

«A través de este comité promovemos el uso del mercado público para canalizar proyectos de apoyo a otros organismos especializados en esta materia. Por ejemplo, el Ministerio de Medio Ambiente tiene un Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables; nosotros participamos del plan y tratamos de que las medidas de este programa también se puedan canalizar a través de las compras públicas. En ChileCompra la sustentabilidad abarca aspectos económicos, ambientales y sociales. En los últimos años, por ejemplo, hemos trabajado mucho por la incorporación de las mujeres al mercado laboral a través de las compras públicas» (entrevista con Elena Mora).

Sin embargo, de la revisión de los convenios marco, podemos ver que el acento en términos de sustentabilidad aún está puesto sobre todo en los aspectos ambientales. Por ejemplo, revisamos la información del convenio marco sobre “Administración de Beneficios de Alimentación, Uniformes, Vestuario Institucional y Ropa Corporativa (2239-8-LP12)”. En las bases se menciona que «la evaluación de las ofertas, se realizará por categoría, considerando los siguientes criterios y ponderadores»:

**Cuadro 10**  
**Criterios y ponderaciones del convenio marco 2239-8-LP12**

CRITERIO	PONDERACIÓN
A.-Criterio Cobertura	30%
B.-Criterio Niveles Mínimos de Atención.	15%
C.-Criterio Descuento por Monto de Orden de Compra.	13%
D.-Criterio Porcentaje de Comisión Máxima de Establecimientos Asociados	33%
E.-Criterio Cumplimiento de Políticas y/o Programas de Sustentabilidad	7%
F.-Criterio Cumplimiento de Requisitos Formales de Presentación de Oferta.	2%

Fuente: MercadoPúblico.cl

Con relación a las políticas de sustentabilidad, se especifica que la asignación de puntajes se hará de acuerdo al nivel de cumplimiento de las materias y de la entrega de los respectivos medios de verificación, según se indican a continuación en el Cuadro 11.

**Cuadro 11**  
**Criterios de Sustentabilidad del convenio marco 2239-8-LP12**

Materias y contenidos	Medio de verificación	Puntaje
a) El proveedor tiene un programa de gestión ambiental que permita prevenir la contaminación generada por sus productos y operaciones, mejorando de forma continua su desempeño ambiental.	Certificado ISO 14001-2004 vigente o norma chilena equivalente o Certificación de Acuerdo de Producción Limpia (APL).	17
b) El proveedor identifica las fuentes de energía utilizadas e implementa acciones de eficiencia energética.	Certificado ISO 50001 vigente (o norma chilena equivalente), o comprobante de solicitud de Sello	17

	de eficiencia energética del Ministerio de Energía.	
c) El proveedor cuenta con un programa de gestión de residuos, e implementa acciones o políticas que contribuyen al cumplimiento de estos programas.	Acuerdos de reciclaje de desechos electrónicos, papel y/o vidrio.	17
d) El proveedor cuenta con un programa para promover la conciencia ambiental en su personal y capacitarlo en el adecuado uso de equipos, instalaciones, materias primas, energía, agua, materiales, residuos y otros desechos.	Enviar descripción del programa y Declaración Jurada	17
e) El proveedor dispone de reporte de sostenibilidad.	Copia digital del informe bajo en estándar GRI del año anterior a la licitación o equivalente.	17
f) El proveedor cuenta con medios para la verificación voluntaria de emisiones de Gases de Efecto Invernadero.	Certificado ISO 14064 vigente, o norma chilena equivalente.	15

Fuente: MercadoPúblico.cl

Estos criterios ambientales los encontramos en todos los convenios marco revisados. En el convenio marco “Alimentos Perecibles y No Perecibles (2239-23-LP13)”, podemos ver claramente como la ponderación de los criterios aún da mucha importancia al precio. Los criterios de desarrollo sostenible solo inciden en un 3% de la ponderación:

**Cuadro 12**  
**Criterios y ponderaciones del convenio marco 2239-23-LP13**

CRITERIO	PONDERACIÓN
Precio (P)	60%
Porcentaje de recargo por entrega de productos en regiones distintas al origen (F)	15%
Descuentos por montos de orden de compra (D)	20%
Desarrollo sostenible (S)	3%
Cumplimiento de los requisitos formales de presentación de la oferta (R)	2%

Fuente: MercadoPúblico.cl

En este convenio marco, solo se incluyen los criterios a), b), c), d) y e) mencionados en el Cuadro 11. Ningún otro. Sin embargo, este convenio, así como cualquier licitación pública para la contratación de un servicio de alimentación o catering podría requerir, por ejemplo, que cierto porcentaje de la comida ofrecida sea orgánica. Esto les daría una señal potente a los proveedores, a los mismos productores o a la industria de alimentos, para apoyar y promover la agricultura orgánica o agroecológica. Otros criterios podrían incluir la biodegradación de un porcentaje de los residuos de alimentos, que tendrán impacto hacia la creación de nuevos emprendimientos que se dediquen a recolectar los residuos orgánicos para producir abonos (AA.VV., 2015: 54). Estos aspectos son muy relevantes para las cooperativas de trabajo, agrícolas o campesinas.



Con respecto al precio, varios autores subrayan que se pueden tomar iniciativas claras que incentiven el consumo de productos más sostenibles:

«Si los precios de los bienes sustentables no son competitivos o están fuera de la restricción presupuestaria, existen instrumentos económicos que pueden diseñarse y ponerse en marcha desde el ámbito público, así como iniciativas de financiamiento y campañas de información para incentivar su consumo y producción y contribuir así a la mejora de la competitividad de los bienes y servicios sustentables. Desde las compras y contrataciones públicas, también existen instrumentos que pueden aplicarse para favorecer la elección de bienes y servicios sustentables, como un determinado sobreprecio permitido o la utilización de presupuestos plurianuales que permitan incluir los beneficios económicos que puedan generarse en periodos posteriores a la compra, durante su uso o disposición final» (Beláustegui, 2011: 58).

Un abanico más completo y mejor descrito de los criterios de sustentabilidad lo encontramos en el convenio marco sobre “Alojamiento, Arriendo de espacios y Gastronomía (2239-1-LP15)”.

**Cuadro 13**  
**Criterios de Sustentabilidad del convenio marco 2239-1-LP15**

<b>Nombre Criterio Sustentable</b>	<b>Descripción del Criterio</b>
Políticas de sustentabilidad	El establecimiento o servicio cuenta con una política de sustentabilidad públicamente disponible, conocida por el personal y visible a los clientes.
Capacitación del Personal	El personal está informado de la política de sustentabilidad y sus contenidos a través de capacitaciones internas, charlas, etc. y sus efectos para la empresa
Seguridad	El establecimiento posee señalización en pasillos, escaleras y vías de escape en caso de incendio, o terremoto o tsunami
Evaluación de los clientes	El establecimiento o servicio posee un sistema de evaluación periódica de la satisfacción de los clientes, tales como un registro de sugerencias y reclamos o encuestas de satisfacción
Información al cliente de medidas sustentables	El establecimiento informa al cliente sobre medidas sustentables que afecten el servicio tales como menor frecuencia en el cambio y lavado de toallas, disminución de bienes de consumo desechables (ejemplo envases y empaques plásticos), fomentando el uso de dispensadores (agua, jabón, lava lozas, etc.)
Uso de implementos reutilizables	El establecimiento o servicio utiliza implementos para servir los alimentos (vajilla, vasos, cubiertos, manteles, etc.) reutilizables
Sistema de Gestión y Registro de Generación de Residuos	El establecimiento o servicio, posee un sistema de gestión de residuos que minimice la generación de desechos y promueva el reciclaje, la reutilización y/o el compostaje. El establecimiento mide y lleva registros de cantidad de residuos generados, contabilizando además los que son reciclados, reutilizados y/o compostados.
Posee eficiencia en el consumo y Registro de Agua Potable	El establecimiento posee medidas eficaces para hacer más eficiente el consumo de agua. Ejemplos de medidas tendientes a aumentar la eficiencia del agua utilizada: implementación de grifería con aireadores, sistemas de riego con control de flujo, sistema de captación de aguas lluvias, etc. El establecimiento mide y lleva registros de cantidad de agua potable utilizada, a través de planillas de registro u otro medio.
Posee eficiencia en el consumo de Energía y	El establecimiento posee medidas eficaces para hacer más eficiente el consumo de energía, por ejemplo Uso de ampolletas de ahorro, etc.

lleva registros de ella	El establecimiento mide y lleva registros de cantidad de energía eléctrica utilizada a través de planillas de registro u otro medio.
Utiliza energías amigables con el medio ambiente	El establecimiento utiliza energías amigables con el medio ambiente, por ejemplo: Solar, Eólica, Geotérmica, Biocombustibles, Biomasa, otra.
Cuidado y mantención de instalaciones y equipos	El establecimiento realiza mantención periódica de sus instalaciones de agua potable y aparatos electrónicos y mantiene un sistema de registro.
Difusión de la cultura local	El establecimiento posee información disponible a sus clientes orientada a promover atractivos culturales locales, actividades culturales, y patrimonio cultural de la región
Integración social	El establecimiento o servicio posee políticas de integración social en la contratación de su personal (personas con discapacidad, pueblos originarios, comunidad local, equidad de género)
Desarrollo y difusión de la actividad económica local	El proveedor realiza como mínimo un 40% o más de sus compras a proveedores locales.

Fuente: MercadoPúblico.cl

Aquí vemos claramente cómo se incluyen criterios culturales, sociales y de promoción de la actividad económica local. Aunque los criterios sociales sean pocos y siguen predominando los aspectos ambientales<sup>46</sup>, en este convenio marco la sostenibilidad se entiende de manera más integral. De esta forma, también podría incluirse un apoyo específico a los emprendimiento asociativos o cooperativos.

Para dar otro ejemplo, en el Convenio Marco sobre “Gas Licuado de Petróleo y Gas Natural (2239-7-LP15)” se incluye como criterio social una “Política de inclusión laboral”, verificable a través de los contratos de trabajo «de personal con capacidades diferentes, de carácter indefinido a tiempo completo con antigüedad igual o mayor a 6 meses»<sup>47</sup>.

En el convenio marco sobre “Mobiliario General, Oficina, Escolar, Clínico, Urbano (2239-8-LP14)”, también encontramos un criterio específico sobre empleo de personas

<sup>46</sup> Desde un principio, las políticas de compras públicas se han enfocado más en los aspectos ambientales que en los sociales: «en algunos países se han establecido listas de productos o servicios verdes. Estas listas contienen un número determinado de productos o categorías de éstos que cumplen con determinados estándares o etiquetados ambientales. Así, los compradores al realizar una licitación, establecen como criterio de selección o especificación técnica que el bien ofertado tenga una determinada certificación ambiental, o bien, evalúan asignando un mayor puntaje a los proveedores cuyos productos cumplan con tal requerimiento» (OEA, 2011: 34). A pesar de ello, «no queda claro que los países efectivamente incluyan el concepto de LCC (Life Cycle Costing) en la adquisición de bienes y servicios» (OEA, 2011: 29).

<sup>47</sup> «En general, los aspectos sociales se incorporan en forma obligatoria como criterios de selección, evaluación y condiciones contractuales, puesto que las leyes establecen la obligación de que las licitaciones y/o contratos las contemplen, a diferencia de los aspectos ambientales, que muchas veces son incluidos como especificaciones técnicas, criterios de selección, evaluación y cláusulas contractuales, pero facultativamente, es decir, las leyes contemplan la posibilidad y permiten la incorporación de aspectos ambientales, pero las entidades compradoras definen cuando los consideran [...] La continuidad en el cumplimiento de estándares de sostenibilidad en la etapa contractual no es parte de las escasas auditorías y revisiones que se realizan a los contratos suscritos. La excepción la constituyen algunos países, como Uruguay y Chile, en los cuales se controla el cumplimiento de obligaciones laborales por parte de las empresas que ejecutan un contrato con el Estado, pero eso se realiza en virtud de una obligación legal, y no como una práctica ni una definición de política de Compras Públicas Sostenibles» (OEA, 2011: 38).

con discapacidad, como otro ejemplo concreto de la política de compras inclusivas promovida a nivel nacional.

**Cuadro 14**  
**Criterios de Sustentabilidad del convenio marco “Mobiliario General, Oficina, Escolar, Clínico, Urbano (2239-8-LP14)”**

Materias y contenidos	Medio de verificación
a) El proveedor cuenta con un programa de gestión de residuos e implementa acciones o políticas que contribuyen al cumplimiento de estos programas.	Acuerdos de reciclaje de desechos electrónicos, papel y/o vidrio.
b) El proveedor cuenta con un programa para promover la conciencia ambiental en su personal y capacitarlo en el adecuado uso de equipos, instalaciones, materias primas, energía, agua, materiales, residuos y otros desechos.	Enviar descripción del programa y Declaración Jurada.
c) El proveedor dispone de reporte de sustentabilidad	Copia digital del informe bajo en estándar GRI del año anterior a la licitación o equivalente.
d) El proveedor mantiene a 1 o más personas con discapacidad o capacidades diferentes con contrato vigente e indefinido.	De al menos una de las personas (con discapacidad o capacidades diferentes) contratadas, se debe entregar toda la documentación siguiente: - Copia autorizada ante notario del contrato de trabajo, con antigüedad de al menos 6 meses desde la publicación de la licitación en el Sistema y de carácter indefinido. - Documento que acredite la inscripción del trabajador en el Registro Nacional de Discapacidad o certificación del COMPIN, o documentación equivalente.

Fuente: MercadoPúblico.cl

Finalmente, vale la pena mencionar que ChileCompra ha participado en el Primer Plan Nacional de Derechos Humanos<sup>48</sup> y el Plan Nacional de Derechos Humanos y Empresas de Chile<sup>49</sup>.

A partir de estos planes, la Dirección ha incluido una cláusula referente al “Pacto de Integridad” de los convenios marco. El proveedor está obligado a cumplir con todas las estipulaciones del mismo, entre las cuales: el respeto a los derechos humanos, de acuerdo a los Principios Rectores de Derechos Humanos y Empresas de Naciones Unidas; y el respeto de los derechos fundamentales de sus trabajadores. El pacto de integridad recoge, además, otras cláusulas referentes al cumplimiento de la normativa; al no propiciar o involucrarse en actos de corrupción; al actuar según los principios de legalidad, ética, moral, buenas costumbres y transparencia; y entregar información fidedigna. «En este momento estamos trabajando para que este pacto también se incluya

<sup>48</sup> Véase: <http://www.planderechoshumanos.gob.cl/>

<sup>49</sup> Véase: [https://minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20171109/asocfile/20171109170236/plan\\_de\\_accion\\_nacional\\_de\\_ddhh\\_y\\_empresas.pdf](https://minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20171109/asocfile/20171109170236/plan_de_accion_nacional_de_ddhh_y_empresas.pdf)

en el formato base de licitaciones que desde ChileCompra estamos construyendo para que sea una herramienta de ayuda para todas las instituciones del Estado» (entrevista con Elena Mora).

### 2.3 La Legislación chilena y ChileCompra

Durante la presidencia de Eduardo Frei (1994-2000) se creó el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, en el cual participaron técnicos y funcionarios de varios sectores públicos. Este comité lanzó, en 1997, el Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública, que incluía un “Programa de Reforma del Sistema de Compras y Contrataciones”. A través de dicho programa, se puso en marcha un piloto de plataforma electrónica, primer antecedente del actual sistema de la Dirección de Compras y Contratación Pública. Sin embargo, esta prueba quedó trunca.

«El prototipo de ChileCompra brinda información a un número reducido de agencias y proveedores con un nivel de uso relativamente bajo. Parte del problema surge de la transición de la presidencia Frei a la de Lagos. La puesta en marcha del programa piloto coincide con el cambio de administraciones, que aun siendo ambas de la Concertación, implicó discontinuidades en los liderazgos y en las sedes burocráticas del Comité Interministerial y de los funcionarios a cargo» (De Santos, 2011: 27).

El escándalo por denuncias de corrupción dentro del Ministerio de Obras Públicas, que el mismo presidente Lagos había encabezado antes de asumir la presidencia, obligó el nuevo gobierno a priorizar la reforma y modernización del Estado. Las presiones políticas internas y los avances internacionales hacia un acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Chile, y hacia el tratado de libre comercio con Estados Unidos<sup>50</sup>, fueron dos de los elementos coyunturales que posibilitaron la reforma en ámbito de compras públicas<sup>51</sup>. Otros dos factores impulsores, según Concha y Anrique (2011: 113 y 114), fueron:

- a) La Agenda Pro Crecimiento impulsada desde 2001 por la Sociedad de Fomento Fabril (Sofofa), articulación de las empresas y gremios vinculados al sector

---

<sup>50</sup> Véase: <https://www.direcon.gob.cl/2017/06/acuerdo-de-asociacion-chile-union-europea-2/>; y <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/chile-fta/final-text>

<sup>51</sup> Entre muchos otros temas, estos acuerdos requerían «cláusulas de reciprocidad de acceso a licitaciones y compras estatales, acceso a la información, mecanismos de disputa y otros aspectos de procedimiento. Estos acuerdos implicaban que algún tipo de reforma de los sistemas de compras debía darse en un plazo razonable» (De Santos, 2011: 27).

industrial nacional. Esta agenda incluía más de 30 iniciativas para la promoción del emprendimiento y las inversiones económicas en ámbitos financieros, comercial, laboral y tributario;

- b) La Agenda Digital del gobierno, iniciativa público-privada para fomentar el uso de las TICs en los sectores público y privado, el gobierno electrónico, las tecnologías para la educación y las competencias digitales, entre otros aspectos.

Paradójicamente, las grandes empresas que siempre habían sido beneficiadas por las compras públicas, apoyaron abiertamente el proceso de reforma. Por otro lado, las cámaras de pequeñas y medianas empresas se opusieron, por el temor a ser excluidos por diferentes tipos de barreras en las licitaciones, especialmente la barrera informática (De Santos, 2011: 27).

Finalmente, en el año 2003, se promulgó la Ley 19.886 de bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, la cual establece: «i) un mercado abierto; ii) la licitación pública; iii) el acceso a través del mercado electrónico de participación obligatoria; y iv) un sistema de control e impugnación, donde se puede fiscalizar e investigar los actos del Gobierno» (SELA, 2014: 48).

Como mencionamos anteriormente, ChileCompra, al interior del Ministerio de Hacienda, es el servicio que gestiona el sistema de compras públicas en el país y administra el registro de proveedores.

«Previo a la implantación de la plataforma electrónica de ChileCompra, cada organismo público se relacionaba directamente con los proveedores para realizar sus compras. Los procesos no estaban estandarizados, no existían sinergias de compra entre distintos organismos y era difícil para los proveedores venderle al Estado ya que tenían que realizar gestiones comerciales independientes por cada organismo público. Por otro lado, era difícil acceder con oportunidad a la información de los procesos de licitación que eran publicados en los medios de prensa y usualmente tendían a participar solo aquellos proveedores más cercanos a cada organismo y con mejor llegada, lo cual ponía en duda la transparencia de los procesos, incluso antes de que se iniciaran formalmente» (Concha y Anrique, 2011: 108).

«Como consecuencia de lo anterior los impactos fueron los siguientes: procesos de compra burocráticos; compra orientada al precio final; mercado poco regulado, poca transparencia; sin visibilidad de procesos de evaluación y resultados; privados poco incentivados a participar; captura de nichos de mercado de parte de algunos proveedores; alto costo del proceso de compra; elevados costos de transacciones y asimetrías de información; trabajo sin planificación; resentimiento en los funcionarios» (Concha y Anrique, 2011: 110-112).

Hoy Chile cuenta con un sistema moderno y las compras públicas representan un 4% del Producto Interno Bruto: «respecto a otros países de la región el sistema chileno es muy avanzado y admirado. Que todo el proceso se haga a través de la web y la transparencia con la cual cuenta ChileCompra, lo hacen un ejemplo reconocido por muchos países» (entrevista con Elena Mora).

A 10 años de su creación, en el año 2013, el Sistema de Compras y Contratación Pública Chileno ya se consideraba como un sistema fortalecido, con estándares de transparencia y probidad reconocidos, que presentaba una alta participación de entidades públicas y de proveedores, y generaba ahorros para el Estado de más de 680 millones de dólares (ChileCompra, 2014). En 2011, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) anunció que el sistema de compras públicas chileno fue aceptado para los contratos financiados por el banco, ya que cumple con las mejores prácticas internacionales en este ámbito: el acuerdo con el BID permitirá que las empresas inscritas en el sistema de ChileCompra puedan «acceder automáticamente a las licitaciones asociadas a los proyectos financiados por el BID», evitando la duplicación de procesos y reduciendo así los costos (BID, 2011).

En ámbito de capacitaciones, la OEA (2011) considera Chile como un buen ejemplo a seguir en materia de capacitaciones a proveedores y funcionarios sobre sostenibilidad y compras públicas. El país cuenta con un programa de acreditación de competencias que certifica en gestión de compras a los funcionarios encargados de adquisiciones en sus respectivas entidades. Este programa cuenta con módulos relativos a la sustentabilidad, la eficiencia energética, las compras responsables, entre otros aspectos. Se calcula que alrededor de 8.000 funcionarios al año se capacitan a través de este programa (OEA, 2011: 17-18).

«Todos los funcionarios públicos que tienen el rol de compradores en su institución tienen que pasar la prueba de acreditación con ChileCompra; en concreto es un examen que busca validar los conocimientos de los funcionarios sobre la legislación de compras públicas y las herramientas del sistema de ChileCompra. Además, se incluyen los temas relativos a la sustentabilidad, la inclusión de mujeres o de empresas de menor tamaño, entre otros aspectos que tratamos en nuestras directivas. Una vez que el funcionario pasa la prueba, la acreditación dura 3 años, durante los cuales se puede operar en el sistema. Después, hay que renovarla. Si un funcionario no pasa la prueba, su clave en el sistema se bloquea automáticamente. Todo esto para asegurarnos que los compradores tengan una formación básica para operar según lo que requiere el sistema nacional» (entrevista con Elena Mora).

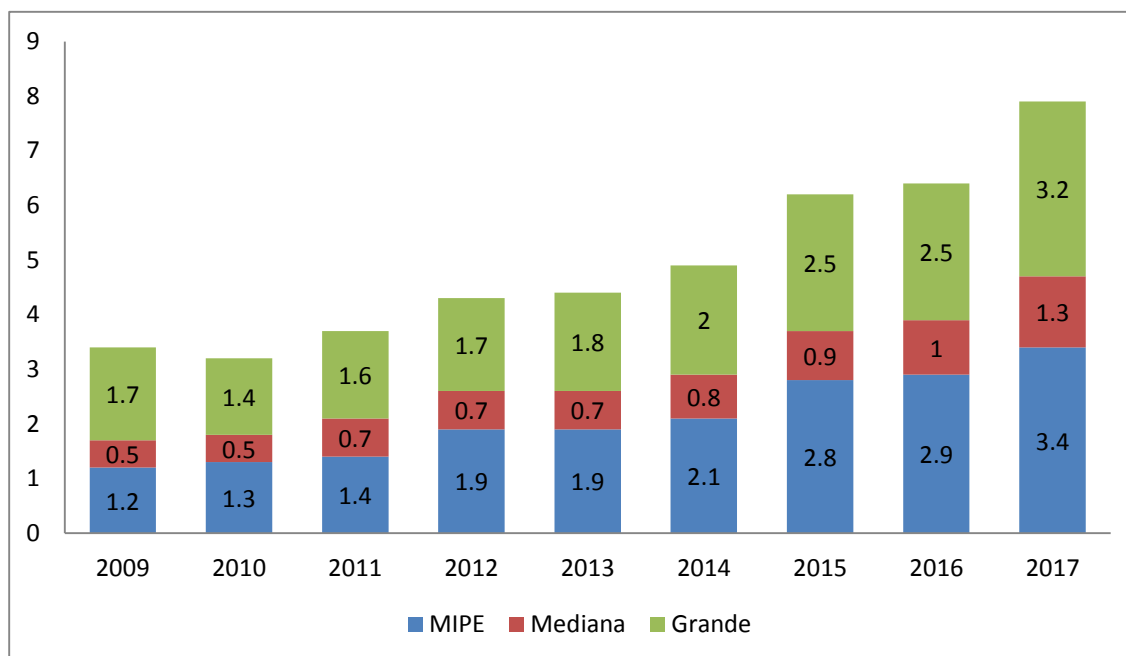
En el país es obligatorio usar únicamente los sistemas electrónicos para todas las fases de cotización, licitación y contratación (Art. 18 de la Ley 19.886); «de la misma forma se prohíbe la realización de reuniones de aclaraciones o juntas de aclaraciones de las bases de licitación por medios distintos al electrónico» (CIDAC y CRCAL, 2014: 39). La modernidad del sistema de adquisiciones públicas chileno radica justamente en el uso de las tecnologías, para el registro, las licitaciones y postulaciones (SELA, 2014: 49).

A pesar de que la subcontratación se considere como una de las modalidades más comunes para la colusión, la legislación nacional no la prohíbe. Por otro lado, sí prohíbe la fragmentación de las contrataciones con el propósito de cambiar el procedimiento de contratación, en línea con lo que afirma también el Parlamento Europeo, según el cual se recomienda solo para casos excepcionales (CIDAC y CRCAL, 2014: 40-41). Siempre en términos de posibles actos de colusión (para los cuales no existen sanciones específicas más allá de las impuestas por ley), la legislación chilena no prevé condiciones (por ejemplo, la notificación ex ante o la necesidad de una autorización previa por parte de la autoridad correspondiente) bajo las cuales se puedan presentar ofertas conjuntas por parte de varios proveedores (CIDAC y CRCAL, 2014: 42).

El marco normativo en Chile obliga las entidades del Estado a publicar su plan anual de compras, aunque finalmente no las obliga a seguirlo al ciento por ciento. Tampoco las obliga a publicar los montos que están dispuestas a pagar para sus compras; esto evita que los potenciales proveedores puedan preparar sus ofertas en base al precio. Por otro lado, a pesar de que las mejores prácticas en compras públicas indican que es preciso no modificar los criterios de evaluación desde la publicación de la convocatoria, en Chile se permiten las modificaciones, siempre que se hagan de forma oportuna (CIDAC y CRCAL, 2014: 41).

Aunque la ley no obligue al registro para la postulación, el registro en MercadoPúblico.cl es obligatorio para realizar el contrato. Según las cuentas 2017 publicadas por ChileCompra, MercadoPúblico.cl es el mayor comercio electrónico de Chile, con más de 24.000 usuarios diarios.

**Gráfico 3**  
**Montos totales transados de acuerdo al tamaño del proveedor, 2009-2017**  
 (millones de millones de pesos chilenos nominales)



Fuente: ChileCompra (2017a)

Se calcula que, en 2017, se desarrollaron transacciones por un valor de 12.229 millones de dólares, por un total de 2.363.000 órdenes de compra. Entre el año 2003 y el mes de junio de 2018, el monto total transado a través del sistema nacional de compras públicas alcanzó un valor de 101.124.024.824.018 de pesos chilenos (ciento y uno millones de millones de pesos chilenos), con una cantidad total de órdenes de compras aceptadas de 18.135.436<sup>52</sup>.

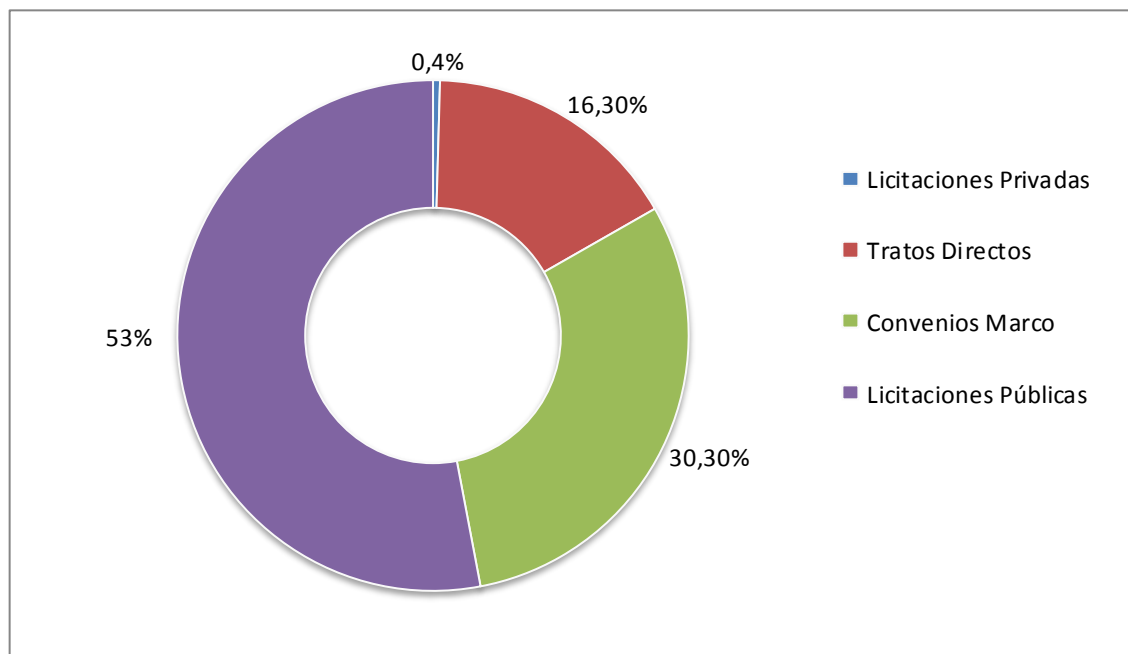
En la Ley 19.886 no se contemplan apoyos directos a las micro, pequeñas o medianas empresas, ni se otorgan preferencias por razón de contenido nacional. Sin embargo, la participación de las micro y pequeñas empresas ha ido aumentando paulatinamente.

El número de proveedores registrados sigue creciendo. En 2007, se contaba con 80.000, un año después con 82.000; en 2009 ya se alcanzaron los 86.700, en 2011 los 103.000 y finales del año pasado ya existían 123.000 proveedores registrados. Hoy el sistema cuenta con alrededor de 125.000 proveedores y se existen 33 convenios marco vigentes.

<sup>52</sup> Véase: <http://datosabiertos.chilecompra.cl/Home/CompraHistorica>



**Gráfico 4**  
**Procedimientos de contratación, 2017**



Fuente: ChileCompra (2017a)

Estos convenios son una de las modalidades de compras públicas posibles según la legislación vigente (ChileCompra, 2017a).

«Los convenios marco se hacen para los productos y servicios más “estandarizados” y más demandados por el Estado. Es como una gran licitación que hace ChileCompra, en el cual el proveedor se adjudica el derecho a formar parte de un catálogo electrónico. A los proveedores que se adjudican parte de las ventas ya están validados por nosotros, así el comprador no tiene que abrir una licitación para cada proceso de compra, y simplemente puede ver el catálogo de electrónico. El sistema es muy práctico para los compradores públicos. Sin embargo, para los proveedores siempre requiere algo de trabajo, como en gestión comercial, actualización de las informaciones, entre otras actividades. Es por esto que creo que para las empresas y cooperativas más pequeñas quizás aún resulte complejo, porque no todas tienen las capacidades y los recursos humanos» (entrevista con Elena Mora).

Las compras dentro de los convenios marco se hacen a través del catálogo electrónico (o tienda virtual) “ChileCompra Express”<sup>53</sup>, y normalmente están asociadas a determinados rubros: los proveedores adjudicados entran en el catálogo electrónico, y

<sup>53</sup> Para el caso de los municipios, estudiado por «el beneficio más mencionado por Concha y Anrique (2011: 130) el uso de ChileCompra Express (67%) es la reducción del tiempo dedicado a las compras. El segundo beneficio más mencionado (12%) es la reducción de tiempos de entrega por parte del proveedor. Sin embargo, el beneficio de la reducción de precios aparece en tercer lugar con el 11%. Este porcentaje se reduce al 5% en los municipios menos pobres».

así pueden empezar a ofrecer sus productos en esta tienda electrónica. Las entidades públicas revisan si el producto o servicio que requieren está disponible en la tienda de MercadoPúblico, antes de llamar a una licitación o poner en marcha un trato directo<sup>54</sup>.

Casi un tercio de las contrataciones de 2017 publicadas en MercadoPúblico.cl se hicieron bajo uno de los 33 convenios marco vigentes (ver Anexo n. 1). Esto corresponde a 2,3 millones de millones de pesos transados, 40% más que en 2016 (ChileCompra, 2017a). Más de la mitad, a través de una licitación pública, procedimiento administrativo autónomo de la entidad pública que requiere comprar. Estas licitaciones se hacen a través del portal MercadoPúblico.cl, invitando los proveedores a presentar sus ofertas. Por ley, las entidades públicas están obligadas a publicar licitaciones de este tipo para contrataciones que superen las 1.000 UTM. Por debajo de las 10 UTM, al contrario, las entidades públicas pueden desarrollar relaciones de “trato directo”,

«un mecanismo excepcional de compra que implica la contratación de un sólo proveedor previa resolución fundada o decreto alcaldicio, solicitando un mínimo de tres cotizaciones para las contrataciones iguales o inferiores a 10 UTM salvo las causales establecida en el artículo 10 del reglamento de la Ley 19.886. Entre estas causales se consideran casos de emergencia e imprevistos, si sólo existiera un proveedor del bien o servicio que se requiere o si fuera la tercera opción después de que no se presentaran oferentes en la licitación pública y privada, entre otros»<sup>55</sup>.

Finalmente, menos del 1% de las contrataciones establecidas en 2017 se hicieron a través de licitaciones privadas, es decir con un llamado en un rubro específico para algunas empresas o personas (mínimo tres proveedores). El Art. 10 del Reglamento de Compras Públicas establece las circunstancias en las cuales es posible usar licitaciones privadas o el trato directo. Por ejemplo:

- «1. Si en las licitaciones públicas respectivas no se hubieren presentado interesados. En tal situación, procederá primero la licitación o propuesta privada y, en caso de no encontrar nuevamente interesados, será procedente el trato o contratación directa.
2. Si se tratara de contratos que correspondieran a la realización o terminación de un contrato que haya debido resolverse o terminarse anticipadamente por falta de cumplimiento del contratante u otras causales, y cuyo remanente no supere las 1.000 UTM.
3. En casos de emergencia, urgencia o imprevisto, calificados mediante resolución fundada del jefe superior de la entidad contratante, sin perjuicio de las disposiciones especiales para los casos de sismo y catástrofe contenida en la legislación pertinente.
4. Si sólo existe un proveedor del bien o servicio.

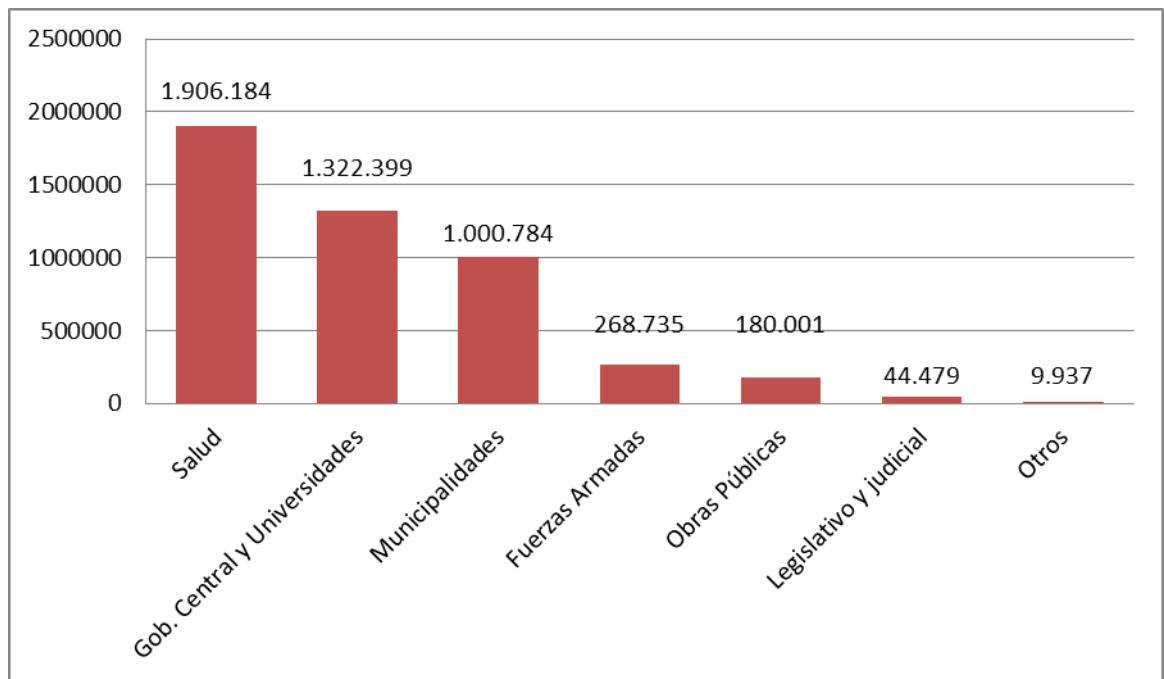
---

<sup>54</sup> Véase: <http://www.mercadopublico.cl/Home/Contenidos/QueEsCm?ps=cmv>

<sup>55</sup> Véase: <http://www.mercadopublico.cl/Home/Contenidos/QueEsTratoDirecto>

5. Si se tratara de convenios de prestación de servicios a celebrar con personas jurídicas extranjeras que deban ejecutarse fuera del territorio nacional.
6. Si se trata de servicios de naturaleza confidencial o cuya difusión pudiere afectar la seguridad o el interés nacional, los que serán determinados por decreto supremo. [...]» (Congreso Nacional de Chile, 2015).

**Gráfico 5**  
**Principales sectores por transacciones, 1-6/2018**  
**(en millones de pesos chilenos)**



Fuente: <http://datosabiertos.chilecompra.cl/Home/OrganismoComprador>

En la actualidad, los tres ejes estratégicos de ChileCompra son: 1. Eficiencia y Competitividad; 2. Probidad y Transparencia; 3. Acceso y Oportunidades de Negocio. Según los entrevistados de la institución, el enfoque actual del trabajo institucional es, sobre todo, la eficiencia a través del ahorro. Desde su creación (2003) hasta finales de 2017, el trabajo de ChileCompra generó un costo de 168 millones de dólares, pero permitió un ahorro total de 6.353 millones de dólares. Un 76% de los productos monitoreados eran más baratos que en el *retail*.

Para el caso de los municipios<sup>56</sup>, el estudio de Concha y Anrique (2011: 132) señalaba que el 67% de los municipios que participaron de la encuesta (sobre un total de 112

<sup>56</sup> «En base a los datos provistos por los países miembros del Grupo de Trabajo en la encuesta sobre el estado actual de los sistemas de compras nacionales,[...] La participación de los municipios en el total de compras públicas que se

municipalidades participando), obtuvieron ahorros por la disminución de los precios de bienes y servicios contratados. El 15% afirmaba que los ahorros superan el 6%, el 35% declaraba un ahorro entre un 3 y un 6 % y un 17% un ahorro entre 1y 3%. Sin embargo, el 33% de los encuestados declaraba no obtener ahorros. Además, el 38% de los encuestados declaraba «que la reforma a las compras públicas (actual legislación de compras y ChileCompra) ha contribuido con el aumento en los niveles de colaboración con otras municipalidades» (Concha y Anrique, 2011: 133).

**Imagen 1**  
**Principales datos de gestión interna en CompraChile, 2017**



Fuente: ChileCompra (2017a).

La Plataforma de ChileCompra, incluye siete páginas web:

- <http://www.chilecompra.cl>: es la web institucional de la entidad;
- <https://www.mercadopublico.cl>: es el portal para las transacciones;

---

procesan por el sistema nacional también resulta relevante en términos relativos en Paraguay (25% del sistema), Chile (21%) y Perú (17%)» (Beláustegui, 2011: 20).

- <http://www.mercadopublico.cl/Home/Contenidos/TiendaBuscador>: con el catálogo “Tienda ChileCompra Express”;
- <http://www.chileproveedores.cl>: con las informaciones de los proveedores;
- <http://capacitacion.chilecompra.cl>: el portal de las capacitaciones para compradores y proveedores;
- <http://datosabiertos.chilecompra.cl>: con los principales datos históricos y presentes de ChileCompra.

Estas páginas facilitan el acceso a la información a los proveedores y entidades públicas compradoras, permiten llevar a cabo los procesos de compras, mantienen un registro de las transacciones realizadas y de los proveedores que las protagonizan. El servicio de ChileProveedores.cl «tiene por objeto registrar y acreditar antecedentes, historial de contratación con las entidades, situación legal, financiera, idoneidad técnica, así como la existencia de causales de inhabilidad para contratar con los organismos del Estado» (DIEA, 2014: 40); además,

«facilita e iguala el acceso a las oportunidades de negocios, reduce al 50% los costos asociados a la presentación de ofertas en las licitaciones de [mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl), simplifica a 24 horas el proceso de participación en el Mercado Público, permite concentrar esfuerzos en la propuesta comercial, permite difundir los productos y servicios al Estado, al sector privado nacional e internacional»<sup>57</sup>.

Sin embargo, la inscripción tiene un costo que depende del tamaño de la empresa.

**Cuadro 15**  
**Costos de inscripción en ChileProveedores.cl**

<b>Microempresa</b> (ventas/año de 0 a 2.400 UF)			<b>PyME</b> (ventas/año de 2.401 a 100.000 UF)			<b>Grandes empresas</b> (ventas/año mayores a 100.000 UF)		
Inscripción base	\$31.889 Anual	\$16.785 Semestral	Inscripción base	\$47.836 Anual	\$25.175 Semestral	Inscripción base	\$79.724 Anual	\$41.960 Semestral
Acreditación documentos digitalizados (grupo 16 páginas)	\$2.227 Anual	\$1.171 Semestral	Acreditación documentos digitalizados (grupo 16 páginas)	\$2.428 Anual	\$1.280 Semestral	Acreditación documentos digitalizados (grupo 16 páginas)	\$2.639 Anual	\$1.385 Semestral
TOTAL	\$34.116 Anual	\$17.956 Semestral	TOTAL	\$50.264 Anual	\$26.455 Semestral	TOTAL	\$82.363 Anual	\$43.345 Semestral

Fuente: <http://www.chileproveedores.cl/TarifasySucursales.aspx>

<sup>57</sup> Véase: <http://www.chileproveedores.cl/ServiciosyBeneficios.aspx>

ChileProveedores.cl también ofrece otros servicios como: tener una ficha de la empresa en el directorio (básico o Premium) del servidor; acreditación y digitalización de documentos, almacenamiento virtual de informaciones de la empresa y análisis y desarrollo de informes especializados<sup>58</sup>.

En el buscador de ChileProveedores.cl, se puede hacer una búsqueda filtrada seleccionando uno de los cuatro sellos que ChileCompra está promoviendo en este momento: a) Sello Empresa Mujer; b) Sello APL; c) Sello Cooperativa; y d) Sello Propyme. Como nos recuerda Elena Mora,

«existen países donde se establecen cuotas para determinados grupos económicos, como empresas de menor tamaño, o empresas lideradas por mujeres. En nuestro caso, la legislación chilena no lo permite. Sin embargo, el sistema de compras públicas en Chile ha logrado que alrededor del 60% de las compras públicas sea a empresas de menor tamaño. Lo hemos alcanzado, gracias un trabajo continuo de disminución de barreras de acceso al sistema, a través de un mejor acceso a la información y de las capacitaciones tanto a proveedores como a compradores, en los 16 centros regionales de ChileCompra y con nuestro Servicios al Usuario» (entrevista con Elena Mora).

Al filtrar una búsqueda con el “Sello Cooperativa” aparecen 296 proveedores registrados en la web. Sin embargo, como se puede ver de las fichas informativas, la mayoría de las cooperativas registradas aún no tiene contrato vigente con ChileProveedores o tiene que entregar documentación adicional.

**Imagen 2**  
**Búsqueda avanzada de proveedores**

#### Buscador de proveedores del Estado



Encuentra las fichas de los proveedores con los datos de contacto, rut, id de extranjero, ventas, productos o servicios.

RUT, NOMBRE DE LA EMPRESA O PRODUCTO

Ingresa el nombre de la empresa o producto

**Filtros avanzados de búsqueda**

**REGIÓN**  
Todas Las Regiones

**TAMAÑO DE EMPRESA**  
Todos los Tamaños Empresa

**COMUNA**  
Todas Las Comunas

**PALABRAS CLAVE**  
Palabras Clave

Buscar

- Certificado Mujer
- Sello APL
- Sello Cooperativa
- Sello Propyme

Fuente: <http://www.chileproveedores.cl/>

<sup>58</sup> Véase: <http://www.chileproveedores.cl/TarifasySucursales.aspx>

Como nos comentaba Elena Mora, el impacto en la participación de las cooperativas aún es muy modesto. Sin embargo, ChileCompra quiere seguir apostando por la visibilización del sector cooperativo. Para ello, seguirá la cooperación con el Ministerio de Economía y la División de Asociatividad y Economía Social (DAES), para intercambiar informaciones y promover la participación de las cooperativas en las compras públicas.

A pesar de que la información aún no aparezca en la web, ChileCompra también acordó incluir el sello “Empresas B”, para diferenciar aquellas empresas que cumplen con los criterios del movimiento “Sistema B” o “B Corporation”<sup>59</sup>. Mientras que, de momento, no existe la intención de incluir sellos de comercio justo.

Finalmente, ChileCompra ha creado el “Observatorio ChileCompra” que promueve la transparencia, probidad y eficiencia de las compras públicas en Chile. Sus acciones se dirigen hacia el monitoreo de los usuarios de los diferentes portales, las recomendaciones de buenas prácticas para mejorar los procesos de compra, una comunicación efectiva y responsables con compradores, proveedores y ciudadanos. Cuenta con sistemas de alerta, detección de brechas, sistematización de conductas recurrentes y una plataforma de reclamos como canal de denuncia ciudadana<sup>60</sup>.

Con respecto al nivel municipal, en el cual podría ser más fácil la promoción de la economía cooperativa, el interesantísimo estudio de Concha y Anrique (2011), sobre compras públicas en las municipalidades chilenas, evidenció varios aspectos importantes:

- En general, la reforma en compras públicas ha cumplido con sus objetivos: mayor transparencia (80% de los encuestados) y reglas más claras y precisas para la construcción de las bases y adjudicación (40%); mayor agilidad en los procesos; mayores ahorros («el 67% de los compradores indica que obtiene ahorros por disminución de precios, el 15% afirma que los ahorros superan el 6%») y mejor eficiencia del gasto público (p. 138).

---

<sup>59</sup> Véase: <https://sistemab.org/>

<sup>60</sup> Véase: <http://www.chilecompra.cl/conoce-el-canal-de-denuncia-anonima/>

- El «67% de los compradores encuestados declara que el principal beneficio del uso de convenios marco (ChileCompra Express) ha sido la reducción del tiempo dedicado a las compras» (p. 138).
- A pesar de que la reforma del sistema de compras públicas ha aumentado los niveles de transparencia de los procesos de compra, no se percibe que haya cambiado la percepción sobre los niveles de corrupción presentes.
- Las TICs han tenido un impacto positivo en los procesos de compra de las municipalidades; el 67% de las que participaron del estudio afirma que ha obtenido ahorros gracias a la nueva gestión informática. Además, el 47% de los encuestados declara que su uso de las TICs ha aumentado mucho a raíz del uso de las plataformas de ChileCompra; el 27% indica que ha aumentado “medianamente”, el 16% solo un poco, y solo el 10% indica que no ha aumentado (3,4% entre los municipios con más recursos y 15% entre los de menos recursos). A pesar de ello, el estudio mostró que aún hay falencias, en las municipalidades, en el proceso de capacitación permanente en el uso de las TICs (p. 91).
- El 72% de proveedores encuestados declara «que no ha habido un impacto significativo en el aumento de la capacitación como consecuencia del uso de ChileCompra»; solo el 14,3% declara que han aumentado las ventas gracias a los convenios marco; y solo un 50% declara estar satisfecho con el sistema de clasificación de rubros y productos (p. 135).
- Entre los principales impactos positivos, los proveedores indican: mejoras en la gestión del plan de ventas (55,3%), en la generación de informes (44,2%), en el proceso de despacho (23,8%), en las auditorías y control (20%) y en la administración de la bodega (11,1%) (p. 135).
- El 49% de los proveedores señala que el nuevo sistema de compras públicas ha facilitado su trabajo de ventas en el mercado público; sin embargo, el 18% de los encuestados no conoce dicha ley (10% entre las grandes empresas y 31% entre las medianas).
- Aún hay duda sobre el impacto del nuevo sistema de compras públicas donde persiste una fuerte presencia de «proveedores favoritos que dificultan una verdadera libre competencia» (p. 93).



- En Chile aún existe una «relativa neutralidad» en cuanto al impacto de las compras en las pequeñas y medianas empresas (p. 93);
- «más de dos tercios del presupuesto anual son gastados en el último tercio del año, generando una extremada concentración de compras y horas-hombre invertidas hacia fines del año, así como una consecuente ineficiencia en los procesos de compra restringidos por los estrechos tiempos para especificación y análisis, y la urgencia de “gastar el presupuesto” para evitar perderlo en el siguiente presupuesto anual» (p. 93-94).
- entre las principales dificultades mencionadas por los proveedores encuestados se encuentran: incumplimiento de los plazos de adjudicación (36%); caídas del sistema online (30%); plazos insuficientes para cotizar (29%); cambios de versiones de la plataforma (24%); especificar precios para varios ítems (17%); excesiva complejidad de la plataforma (14%); acceso a internet (9%); aumento de los costos (7%); mayor costo del recurso humano (6%); acceso a correo electrónico (4%) (p. 135).

## CAPÍTULO 3

### 3.1 Los resultados de la encuesta

Para analizar varios de los elementos tratados en esta investigación, desde el punto de vista de las entidades públicas y sus funcionarios encargados de compras en Chile, se preparó una encuesta con preguntas cerradas y abiertas. La “Evaluación del Estado Complementario” contenida en el anexo 4 del texto “Implementando compras públicas sostenibles” del PNUMA (2012), fue el principal soporte bibliográfico para la redacción de la encuesta.

A través de algunos contactos facilitados por ChileCompra y otros encontrados en la “REDAP (Red de Administradores Públicos)” (grupo de discusión e intercambio de información en las redes sociales), se ha compartido la encuesta a más de 80 funcionarios. Sin embargo, solo 20 la respondieron, y no siempre de manera completa. Lamentablemente los tiempos y los recursos para el desarrollo de este estudio no posibilitaron un trabajo presencial y más profundo, para recibir más informaciones a través de las encuestas y ulteriores entrevistas presenciales.

Se recibieron respuestas desde las siguientes entidades:

1. Centro de Salud Familiar (CESFAM) de Lirquén (Región del Biobío);
2. ChileCompra;
3. Consejo de Defensa del Estado;
4. Corporación Administrativa del Poder Judicial;
5. Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi);
6. Dirección del Servicio de Salud Concepción (Región del Biobío);
7. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas - Universidad de Chile;
8. Hospital Barros Luco;
9. Hospital Clínico de la Universidad de Chile;
10. Hospital Dr. Gustavo Fricke (Viña del Mar);
11. Hospital Penco Lirquén (Región del Biobío);
12. Hospital San Luis de Buin y Paine;
13. Junta Nacional de Jardines Infantiles;
14. Municipalidad El Bosque;
15. Municipalidad de Maipú;
16. Municipalidad de Providencia;
17. Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec);
18. Servicio Nacional del Patrimonio Cultural;
19. Subsecretaría de Previsión Social;
20. Servicio de Salud Metropolitano Norte;

De estas 20 entidades públicas, 8 son del sector de la salud pública, 3 son municipalidades, 1 es del ámbito universitario y las otras 8 son entidades de diferentes ámbitos. En total, son 16 entidades públicas de la Región Metropolitana y 4 de otras dos regiones: 3 del Biobío y 1 de la Región de Valparaíso.

A continuación analizaremos brevemente los resultados de la encuesta e intentaremos esbozar algunas conclusiones sobre los enfoques y prioridades desde el punto de vista de las entidades públicas compradoras.

La primera pregunta de la encuesta guardaba relación con los enfoques de compras públicas con los cuales los funcionarios están familiarizados y que se utilizan, o no, en sus entidades de pertenencia.

**Cuadro 16**  
**Pregunta 1: ¿Está familiarizado/a con estos conceptos?**

	Sí o NO	¿Cuáles de estos se usan en su entidad?
Compras Locales Obligatorias	6	2
Compras Locales con Responsabilidad	10	1
Compras Descentralizadas	15	1
Compras Responsables en las Asociaciones Público-Privadas	6	2
Compras Comunitarias	7	1
Compras Verdes	11	3
Compras Inclusivas	19	11
Compras “PLUS Empleo”	4	1
Compras Socialmente Responsables	14	6
Compras Sostenibles (o sustentables)	16	8
Compras Éticas y Responsables	15	5

**Nota:** se están contabilizando solo los “sí”.

**Fuente:** elaboración propia.

Prácticamente todos (19 de 20) afirman que están familiarizados con el concepto de “Compras Inclusivas” que también resulta ser el concepto que más se está utilizando en las entidades de los encuestados (11 de 20, el 55%). El segundo concepto más familiar entre los encuestados (80%) y más utilizado en las entidades (40%) es el de “Compras Sustentables”. Interesantes son también las 15 menciones positivas que reciben los conceptos de “Compras Descentralizadas” y “Compras Éticas y Responsables”.

De manera general, podemos notar que los funcionarios y funcionarias manejan distintos conceptos de compras públicas; sin embargo, en la mayoría de los casos, estos

conceptos no se usan en la entidad correspondiente. Es decir, no existe una política interna clara en la institución, a pesar de que el encargado o responsable de compra afirmar estar familiarizado con diferentes conceptos. Solo en el caso de las compras inclusivas y las compras sustentables, en más de la mitad de los casos los funcionarios familiarizados también afirman que su entidad está utilizando dichos conceptos.

Podemos relacionar a la anterior pregunta, la siguiente.

**Cuadro 17**

**Pregunta 7: ¿Cómo considera el enfoque de compras públicas que mantiene su entidad?  
(puede marcar varias opciones)**

Se promueven, sobre todo, las compras públicas a proveedores de la misma comuna	4
Se promueven, sobre todo, las compras públicas a proveedores de la misma región	9
Se promueve un sentido de “sostenibilidad” de las compras, debiendo los proveedores cumplir con aspectos económicos, ambientales y sociales.	11
Se promueven, sobre todo, las compras públicas a proveedores del sector de las PYMES	6
Se promueven, sobre todo, las compras públicas a proveedores del sector de la economía cooperativa y asociativa	1
Se promueven, sobre todo, las compras públicas a proveedores del sector privado	8
Se conoce la proveniencia de las materias primas con las cuales se han fabricado los productos requeridos por la entidad pública	1

**Fuente:** elaboración propia.

En esta pregunta hicimos explícita referencia al sector de la economía cooperativa y asociativa, y éste solo recibió una respuesta positiva. Solo en una de las 20 entidades encuestadas “Se promueven, sobre todo, las compras públicas a proveedores del sector de la economía cooperativa y asociativa”. La mayoría hace referencia al sentido de sostenibilidad que encontramos también en la primera pregunta, con respecto a las compras sostenibles e inclusivas. Solo en un 20% de las entidades se promueven las compras a proveedores de la misma comuna, mientras que en 45% a proveedores de la misma región. De manera general, las respuestas a esta pregunta nos dan una idea clara del gran desafío que tiene por delante la economía cooperativa para posicionarse como un sector prioritario para las compras públicas.

En la encuesta también se preguntó sobre qué tipo de productos y servicios contratan habitualmente las entidades públicas. Y aquí tenemos realmente un abanico muy amplio. La pregunta fue abierta, por tanto, de manera resumida incluiremos aquí un listado lo más completo posible, con referencias (entre paréntesis) al número de menciones repetidas.

- Artículos de oficina, para talleres y administración general (10)
- Medicamentos (7)
- Insumos clínicos y equipamientos médico-quirúrgicos (7)
- Capacitaciones (6)
- Servicios de mantención y reparaciones de infraestructura y equipos (6)
- Licencias y Softwares (5)
- Servicios profesionales de asesorías (5)
- Servicios y artículos de Aseo (4)
- Servicios de Seguridad (3)
- Estudios (3)
- Mobiliario (2)
- Arriendo salas y bodegas (2)
- Combustibles (2)
- Alimentos y bebidas (2)
- Obras (2)
- Herramientas de ferretería y maquinaria (2)
- Licencias de Conducir
- Traslado de muestras
- Servicios informáticos
- Parking
- Pasajes

También preguntamos sobre qué productos adquieren de forma ocasional:

- Obras (2)
- Servicios médicos y clínicos (2)
- Servicios de transporte (2)
- Programas y productos de emergencia (2)
- Vehículos
- Merchandising
- Insumos para investigación clínica
- Exámenes y medicamentos para patologías poco frecuentes
- Equipos médicos particulares
- Encuestas
- Catering
- Repuestos e implementos
- Remodelaciones
- Retiro de residuos
- Servicios de esterilización

Es una panorámica interesante de productos y servicios; incluso nos puede dar algunas pistas sobre qué oportunidades ofrecen las compras públicas para empezar nuevos

emprendimientos cooperativos o ampliar el giro de los existentes. Para servicios como las capacitaciones, estudios o asesoría se podrían contratar cooperativas de trabajo con profesionales de diferentes áreas; los servicios de obras, aseo y seguridad también representan un espacio interesante para seguir fortaleciendo los lazos entre cooperados y crear nuevas cooperativas. Por otro lado, todo el mercado de los medicamentos, insumos clínicos, entre otros productos y servicios requeridos por los hospitales es seguramente un mundo muy complejo y altamente especializado. Sin embargo, como se puede apreciar, ofrece muchas oportunidades.

Con relación a cómo se establecen las especificaciones de compra en la entidad pública de pertenencia, presentamos tres opciones y dejamos abierta la opción de otra posible respuesta.

**Cuadro 18**  
**Pregunta 6: Seleccione la frase que mejor describe cómo se establecen las especificaciones para las compras en su entidad (marque la opción o desarrolle un nuevo contenido)**

A	Los requisitos técnicos son desarrollados por las unidades que requieren los productos y servicios. El departamento encargado de las adquisiciones se encarga de los asuntos administrativos.	7
B	Los requisitos técnicos son desarrollados por las unidades que requieren los productos y servicios junto con el departamento encargado de las adquisiciones.	8
C	Los requisitos técnicos son desarrollados por las unidades que requieren los productos y servicios. La Dependencia de Adquisiciones se encarga de los asuntos administrativos. Las unidades responsables del desarrollo sostenible, los temas medioambientales y sociales aportan así sus cláusulas o criterios de sostenibilidad para ser considerados finalmente por el departamento encargado.	2
D	Otro, por favor especifique. <i>Los criterios son desarrollados por la unidad de adquisiciones en un formato tipo, con todos o la mayoría de los criterios existentes, la contraparte técnica solo selecciona los que le sirven, puede modificarlos y agregar nuevos en función de del servicio específico (en general no pasa), a excepción de los criterios transversales que son obligatorios.</i> <i>La segunda especificación incorporando a la unidad jurídica</i> <i>“Los requisitos deben ser desarrollados por las unidades requirentes, el área de abastecimiento canaliza y ejecuta el proceso de compras resolviendo en conjunto las dudas que se presenten en el desarrollo de la compra”.</i> <i>El departamento de compras realiza los requerimientos técnicos según lo que solicita el cliente interno, sinceramente no existe mucha colaboración de este dentro del proceso ya que se excusan en que nuestro departamento “es el experto en desarrollar las compras”.</i>	1  1 1 1

Fuente: elaboración propia.

Solo una institución utiliza dos procedimientos (B y C); una escogió C; cuatro indicaron cómo establecen las especificaciones; y todas las demás eligieron uno entre A y B. De manera general, aunque en la primera pregunta vimos que las compras inclusivas y sostenibles son bastante utilizadas en las instituciones, aquí las opciones escogidas nos

indican que aún existen muy pocas “unidades responsables del desarrollo sostenible, los temas medioambientales y sociales” al interior de las entidades.

Una de las preguntas más relevante para este trabajo hacía referencia directa a la aplicación del Art. 23, punto 3. del reglamento de la Ley 19.886 y a qué se entiende por “alto impacto social”. De los funcionarios encuestados, 11 (55%) respondieron que en su entidad sí se está tomando en cuenta, mientras que 9 (45%) respondieron negativamente. Al parecer, aún es alto el porcentaje de instituciones públicas que no lo aplican en sus compras.

Los que contestaron positivamente, entienden el “alto impacto social” de diferentes formas; sin embargo, nadie hizo referencia al sector cooperativo:

- Mejorar las condiciones de empleabilidad de quienes prestan servicios a la entidad;
- Darle valor agregado a las compras;
- Empresas que contraten a personas en situación de discapacidad principalmente, o con alguna condición diferente;
- Contratación de PYME o empresas que posean políticas de inclusión comprobable, por ejemplo las relaciones con negocios comunitarios;
- Compra a empresas de menor tamaño, asegurando el cumplimiento de las obligaciones laborales con sus empleados;
- Condiciones de empleo y remuneraciones, con equidad de género;
- Inclusión de población indígena;
- Requerimientos del “Sello Chile Inclusivo”;
- Preferir a empresas pequeñas, locales, que tienen criterios de inclusión o aportan al medio ambiente;
- Compras Inclusivas: Contratación de personas en situación de discapacidad, contratación de jóvenes desempleados, contratación de personas pertenecientes a minorías étnicas, contratación orientada a la equidad de género, contratación de ciudadanos de otras nacionalidades;
- Empresas de mujeres.

Se pidió dar algunos ejemplos de este tipo de compra con “alto impacto social”; entre ellos, los encuestados mencionaron:

- Servicios de seguridad y aseo en los cuales se evalúan las condiciones del contrato y de las remuneraciones;
- Compra de equipos con criterios de eficiencia energética;
- Catering u otros servicios con empleo de personas con distintas discapacidades;
- Compras a empresas que tengan el “Sello Chile Inclusivo”;

- Compras inferiores a 3 UTM a empresas pequeñas de preferencia locales;
- Contratar educadores y educadoras de lengua y cultura indígena para jardines infantiles interculturales;
- Compra de composteras domiciliarias, con su respectivos kit y servicios de capacitación y seguimiento;
- Compra de carro eléctrico para traslado de residuos clínicos dentro del establecimiento; cambio a vasos compostables.

Como podemos ver, los temas más considerados al momento de entender las compras con “alto impacto social” hacen referencia a las condiciones de trabajo y al empleo de personas con discapacidad, mujeres y/o indígenas. Los encuestados tienden a referirse a las compras inclusivas como compras de alto impacto social. Sin embargo, también se hace mención a las compras locales y a pequeñas empresas, así como a ciertos elementos típicos de las compras verdes, como la eficiencia energética o la promoción del compostaje.

En otra parte de la encuesta, se preguntó sobre cuáles fueran los factores más importantes que se toman en cuenta en las reglamentaciones internas de las compras públicas de la entidad.

**Cuadro 19**

**Pregunta 11: ¿Cuáles son los factores más importantes que se toman en cuenta en las reglamentaciones internas de las compras públicas de su entidad?**

Económicos (precio, eficiencia, etc.)	19	Proveniencia geográfica de las materias primas de las cuales se compone el producto requerido	
Económicos (cada compra puede generar más equidad o más desigualdad)	1	Proveedor privado PYMES	1
Medioambientales		Proveedor de la economía cooperativa y asociativa	
Sociales	3	Proveedor relacionado con personas en condiciones desfavorecidas o minorías (directiva 17 compras inclusivas)	1
de Empleo	5	El producto tiene alguna certificación ambiental	2
Proveniencia geográfica del producto requerido	2	El producto tiene alguna certificación social	1

Fuente: elaboración propia.

Aquí también se hizo referencia explícita a la economía cooperativa y asociativa; sin embargo, ningún funcionario la mencionó como uno de los factores más importantes a tener en cuenta para las reglamentaciones internas de la entidad en ámbito de adquisiciones y contrataciones. Los aspectos económicos siguen siendo el factor determinante, seguidos por aspectos relacionados con el empleo.



Relacionada con la anterior, la siguiente pregunta invitaba los encuestados a indicar el grado de acuerdo o desacuerdo con diferentes afirmaciones. Esta pregunta confirmó que el primer elemento que se considera es el precio o, más en general, los factores económicos; mientras que los factores ambientales y sociales quedan en segundo plano.

**Cuadro 20**

**Pregunta 17: Indique su nivel de acuerdo con las siguientes declaraciones (1 significa que está completamente en desacuerdo y 6 significa que está completamente de acuerdo)**

		En desacuerdo			De acuerdo		
		1	2	3	4	5	6
A	En mi entidad, el primer factor que se considera para las compras es el precio.	1			1	5	13
B	Creo que los compradores públicos estarían deseosos de incorporar criterios de sostenibilidad en las compras públicas si tuvieran suficiente informaciones y entrenamientos al respecto.	1		2	7	6	4
C	En mi entidad, cuando se planifica el presupuesto, lo que importa es el razonamiento económico; los aspectos sociales y medioambientales son secundarios.		1	1		3	16
D	Los marcos reglamentarios actuales limitan la capacidad de mi entidad para adoptar sistemas de adquisición pública sostenible.	4	2	3	4	1	6
E	En el mercado no hay proveedores suficientemente confiables que sean capaces de brindar servicios y productos sostenibles o de alto impacto social. Si agregamos criterios de sostenibilidad, limitamos de manera excesiva la cantidad de licitaciones.		1	6	8	3	
F	Las dependencias responsables de las compras públicas en mi entidad no tienen los necesarios requerimientos de desarrollo técnico, por lo que no pueden incorporar criterios de sostenibilidad, sociales o ambientales en las especificaciones de compra.	1	1	7	7	1	2
G	En mi entidad, preferimos los grandes proveedores, no los pequeños proveedores.	5		6	3	3	2
H	En mi entidad es sobre todo un tema de voluntad política de la administración de turno; los procedimientos de compras públicas más sostenibles aún no se han institucionalizado.	3	3	3	2	3	7

Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, la gran mayoría de los encuestados consideran que, al recibir más informaciones y entrenamiento sobre compras sostenibles, las entidades públicas podrían incluir más fácilmente criterios de sostenibilidad en sus compras. En este aspectos se entrevén opciones de cambio en el mediano plazo.

En las afirmaciones E y F las respuestas se concentran en los niveles menos categóricos: de acuerdo o en desacuerdo, pero no tanto. E y F fueron las dos afirmaciones más complejas. Además, la afirmación “E” no resultó ser muy clara, y los comentarios de los encuestados ayudarán a mejorarla para un nuevo trabajo de investigación.

Por otro lado, todos los encuestados consideran necesarias las certificaciones para identificar productos con alto impacto social. Sin embargo, solo 7 de 20 (35%) indica que en sus entidades se están incluyendo las certificaciones en los requerimientos para los proveedores.

Más adelante en la encuesta, se preguntó si para la entidad pública fuera más relevante saber “¿Quién produjo el producto que estamos comprando? (¿Quién ofrece el servicio requerido?)” o “¿En qué condiciones ambientales y sociales se ha producido el producto? (¿En qué condiciones se está ofreciendo el servicio?)”. La mayoría (9 de 13) de los que respondieron esta pregunta (13 de 20) entiende más relevante saber “¿Quién produjo el producto (¿Quién ofrece el servicio requerido?)”. Sin embargo, con relación a los productos, los comentarios evidencian que varios encuestados están considerando el proveedor o quién ofrece el producto, pero no el productor. Al parecer el nivel de análisis de varias entidades públicas, al momento de hacer la compra, llega solo hasta el proveedor, sin indagar realmente quién sea el productor del producto adquirido. No se profundiza en la cadena de valor de un determinado producto. Al no hacerlo, resulta evidente la dificultad por saber y entender en qué condiciones sociales y ambientales haya sido producido un determinado producto. Finalmente, los que no respondieron ni con la primera ni con la segunda opción, aclararon que las reflexiones antes de la compra apuntan, sobre todo o solo, a la calidad y las especificidades técnicas de los productos.

Sobre los aspectos sociales y ambientales se profundizó con la siguiente pregunta, para saber sobre qué tipo de productos hay más reflexiones internas en las entidades públicas, con el fin de entender el impacto social y ambiental de su.

#### Cuadro 21

**Pregunta 14: ¿Sobre cuáles de estos productos, en su entidad se reflexiona más sobre el impacto ambiental y social que la compra estaría generando? (marque máximo 3 opciones)**

Productos de limpieza	Alimentos	Agua	Papel	Tecnologías	Electricidad	Mobiliario	Otros (Especifique)
5	3	2	10	7	3	4	

Fuente: elaboración propia.

Estas respuestas nos presentan un panorama sugestivo en el cual se nota interés por conocer el impacto social y ambiental de varios de los principales productos comprados y consumidos por las entidades públicas. Especialmente en el rubro del papel podrían abrirse interesantes opciones para cooperativas de trabajo o de servicio que se dedique al reciclaje del papel de oficina, sensibilizando sobre los aspectos ambientales y sociales de su producción. O también cooperativas de profesionales que ofrezcan servicios tecnológicos.

En otra parte, la encuesta incluía una pregunta sobre el análisis “ex ante” y “ex post” del impacto medioambiental y social de la adquisición y contratación de bienes y servicios. Once entidades (55%) no realizan el análisis ex ante. Dos (10%) hacen un análisis ex ante del impacto ambiental, dos (10%) un análisis social y tres (15%) un análisis integral. Quince entidades (75%) no realizan análisis “ex post”, una (5%) lo hace en ámbito ambiental, otra (5%) en ámbito social y una tercera (5%) de manera integral.

En la encuesta se preguntó, además, si la entidad pública mantiene relaciones de diálogo y beneficio mutuo con los proveedores, más allá del mero aspecto de la compra de sus productos; y si tienen mecanismos de participación de los proveedores en la construcción de los criterios de impacto social que se definen para las adquisiciones. Con respecto a la primera parte de la pregunta, el 40% de los encuestados respondió positivamente. Con respecto a la segunda, solo una persona (5% de la muestra) respondió positivamente.

Al mismo tiempo, preguntamos si las entidades cuentan o no con un manual interno de compras públicas y si los funcionarios han recibido capacitaciones sobre compras públicas más sostenibles y de qué tipo de entidades las recibieron. Con respecto al manual, 17 entidades (85%) cuentan con él. Con respecto a las capacitaciones, solo 4 (20%) de funcionarios encuestados recibieron capacitaciones, todos de otra institución públicas. Uno las recibió también de agencias internacionales y universidades, y otro solo de universidades.

Al final de la encuesta, preguntamos cuáles fuesen las principales motivaciones por las cuales las entidades implementan compras públicas bajo un enfoque distinto al tradicional.

**Cuadro 22**

**Pregunta 22: ¿Cuáles son las principales motivaciones por las cuales su entidad implementa compras públicas bajo un enfoque distinto al tradicional?**

Seguir las tendencias internacionales de modernización de los sistemas de adquisición pública.	5
Implementar políticas para promover el desarrollo sostenible desde lo local.	4
Objetivos específicos para mejorar y proteger el medioambiente.	3
Mejorar la eficiencia y reducir los costos de contratación	8
Necesidad de estimular el mercado de bienes y servicios medioambientales.	1
Cumplir con aspectos sociales como la legislación laboral, la promoción del empleo, la salud ocupacional y la seguridad, etc.	9
Promover la economía local	4
Promover la economía cooperativa y asociativa	1
Otro, por favor especifique:	
<i>Trasparentar el proceso de compras</i>	1
<i>Cumplir con lo indicado en La Ley de Compras</i>	1
<i>Promover el desarrollo y participación de la población indígena recuperar y revitalizar las lenguas y culturas indígenas implementar y transversalizar una educación intercultural en educación parvularia</i>	1

Fuente: elaboración propia.

Entre las opciones para la respuesta, se hizo referencia explícita a la economía cooperativa y asociativa. Sin embargo, solo una institución (su funcionario marcó todas las opciones) incluyó la promoción de la economía cooperativa y asociativa como una de las motivaciones. Nuevamente se nota como la promoción de la economía cooperativa está lejos de las preocupaciones de las entidades del Estado al momento de establecer criterios internos para las adquisiciones y contrataciones públicas. Las dos motivaciones más importantes resultan ser: “Cumplir con aspectos sociales como la legislación laboral, la promoción del empleo, la salud ocupacional y la seguridad, etc.” y “Mejorar la eficiencia y reducir los costos de contratación”.

**Cuadro 23**

**Pregunta 23: Indique los principales obstáculos o barreras que dificultan o impiden la adopción de prácticas de compras públicas más sostenibles en su entidad.**

Los productos sostenibles son más caros	6
El principal criterio de selección es el precio	14
No hay suficiente provisión de bienes y servicios más sostenibles	4
Hay provisión, pero está disponible solo en el mercado internacional	
Falta de información y conocimiento sobre las opciones de compras más sostenibles	9
Falta de interés y compromiso de parte de los funcionarios responsables de la compra pública	5
Resistencia y obstáculos generados por los proveedores	
No existe la voluntad política en mi institución	6
Todo el sistema de compra pública es inadecuado para incorporar aspectos alto impacto social y ambiental	3
Falta de legislación o reglamentaciones adecuadas en Chile	2

Fuente: elaboración propia.

Entre los principales obstáculos que las instituciones públicas encuentran para poner en marcha prácticas de compras públicas más sostenibles, se hace hincapié sobre todo en el aspecto económico (“El principal criterio de selección es el precio” y “Los productos sostenibles son más caros”), pero también en la “Falta de información y conocimiento sobre las opciones de compras más sostenibles”.

Especialmente los funcionarios de aquellas entidades en las cuales aún no se han desarrollado compras más sostenibles afirman que el principal obstáculo es la falta de voluntad política.

## Conclusiones

En un contexto global en el cual los consumidores quieren recibir más informaciones sobre los productos que están consumiendo y donde la inclusión de parámetros de sostenibilidad en las políticas públicas está tomando cada vez más terreno, las compras públicas sostenibles se convierten en una «suerte de evaluación sobre la coherencia con la que actúan los propios gobiernos frente a su constante prédica del desarrollo sustentable» (Beláustegui, 2011: 10).

Sin embargo, sabemos y vemos que la inclusión de criterios de sostenibilidad en las compras públicas es una tarea lenta. Primero porque el entendimiento sobre qué signifique realmente el desarrollo sostenible, sin limitarse a los aspectos meramente ambientales, aún es poco difundido. Segundo porque el ciudadano común hace muy poco la relación entre una producción sostenible, un consumo sostenible (no solo personalmente sino socialmente) y los aspectos de reducción de las desigualdades a través del cambio de patrones productivos, de comercialización y de consumo. Tercero porque la compra, finalmente, depende de la voluntad política y de los conocimientos al interior de cada institución pública. ChileCompra puede diseñar un sistema de criterios de sostenibilidad social y ambiental, pero finalmente son las instituciones públicas las que (si quieren) los aplican en sus políticas internas de adquisiciones y contrataciones.

Según el informe elaborado por Angloni y Melero (s.f.: 25),

«el desarrollo de las compras públicas sustentables no ha tenido todo el apoyo político y administrativo esperable, ya que la promulgación de esta acción no ha venido acompañada con un posicionamiento fuerte en la agenda política del país, esto resulta complejo aún más si se consideran las dificultades que existen para cuantificar el impacto que una política de estas características tendría en beneficio del país y el consecuente riesgo que asumiría el sector político en impulsar esta propuesta sin tener claros sus resultados».

Los dos autores consideran que, a pesar de la voluntad de ChileCompra, en Chile aún falta mucho camino por recorrer hacia la creación de las condiciones necesarias para que las compras públicas se inserten en un conjunto de políticas públicas de desarrollo sustentable y, por tanto, amplifiquen su potencial: «No hace ningún sentido estimular una política de compras sustentables desde un organismo en particular sin que haya un compromiso general en la agenda política, el presupuesto del país y los sistemas

productivos que permitan la integración masiva de la sustentabilidad en las compras públicas» (Agloni y Melero, s.f.: 30). Además, según los autores del informe, existe el riesgo de que incluir criterios sostenibles pueda excluir las pequeñas y medianas empresas, reduciendo el número de oferentes y aumentando los costos de las compras; el sector productivo aún está lejos de convertirse en un sector sostenible; el sistema de reciclaje no está bien desarrollado; permanecen dudas sobre la transparencia y confiabilidad en la aplicación de las certificaciones o criterios de sostenibilidad (Agloni y Melero, s.f.: 26).

«En la posición actual, Chilecompra solo puede sugerir y educar en el uso de ciertos criterios. Para impulsar la política es necesario también generar obligaciones e incentivos sobre quienes recae finalmente la decisión de compra. A pesar de lo anterior, es necesario destacar que la plataforma que utiliza Chilecompra para gestionar las compras de los organismos del Estado no ha logrado integrar las variables sociales y ambientales. El sistema se mantiene entregando una preponderancia muy alta a la variable económica, ya que las ponderaciones de las variables sociales y ambientales en la mayoría de los casos es menor al 5% de la ponderación total de las licitaciones (Chilecompra) y no provee las herramientas en forma simple y funcional para que los compradores puedan utilizar esta información sobre temas sociales y ambientales de manera más masiva.

En términos generales, notamos que el sistema presenta serios vacíos e indeterminación respecto a los criterios que deben aplicarse, cómo se aplican, cómo se certifican, qué resultados se buscan y cómo éstos se evalúan. Esto es especialmente relevante en relación a criterios de corte social y ambiental que, como se ha mencionado anteriormente, han sido difíciles de determinar y cuantificar. Si eso se suma a los pocos incentivos que los compradores tienen para adoptar los criterios sugeridos por Chilecompra, ya que hasta ahora el que exista la opción de realizar compras sustentables no ha probado ser suficiente para consolidar este tipo de operaciones en el Estado» (Agloni y Melero, s.f.: 28-29).

Durante esta breve investigación, se puede notar que el sistema chileno de compras públicas se está desarrollando bien, como se aprende también de las apreciaciones internacionales que recibe. Sin embargo, para el caso específico del fomento de la economía cooperativa y asociativa a través de las compras públicas aún falta mucho camino por recorrer.

A pesar de que MercadoPúblico.cl sea un sistema cada vez más estructurado y transparente, y que ya exista un acuerdo específico entre la Dirección de Compras y Contratación Pública y el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, para la

promoción del sector cooperativo en las compras públicas a través del “Sello Cooperativas”, aún no se han desarrollado acciones específicas para promocionar o valorar más el sector cooperativo por medio de las decisiones de compras que implementan las entidades del Estado.

«Por el “principio de libre concurrencia” en el que se basa el mercado público chileno, no se pueden establecer, en una licitación, barreras a la participación de un tipo de empresa o, al contrario, restringir la participación a sólo un tipo de empresas, como las cooperativas. Lo que sí se puede hacer es “promocionar” o “valorar” ciertas características de la empresa, el bien o el servicio; pero no “restringir” o establecer cuotas, ya que nuestro sistema actualmente no lo permite. Establecer cuotas para la economía cooperativa, por ejemplo, requeriría un cambio normativo que, en este momento, no está previsto» (entrevista con Elena Mora).<sup>61</sup>

En la actualidad, las entidades públicas sí podrían promover la compra a proveedores específicos en las licitaciones privadas y en el trato directo. Según el Art. 10, punto n), del Reglamento de la Ley:

«Artículo 10.- Circunstancias en que procede la Licitación Privada o el Trato o Contratación Directa: La Licitación Privada o el Trato o Contratación Directa proceden, con carácter de excepcional, en las siguientes circunstancias: [...] n) Cuando se trate de adquisiciones inferiores a 10 UTM, y Art. UNICO N° 6 c) que privilegien materias de alto impacto social, tales como D.O. 06.10.2009 aquellas relacionadas con el desarrollo inclusivo, el impulso a las empresas de menor tamaño, la descentralización y el desarrollo local, así como aquellas que privilegien la protección del medio ambiente, la contratación de personas en situación de discapacidad o de vulnerabilidad social. El cumplimiento de dichos objetivos, así como la declaración de que lo contratado se encuentre dentro de los valores de mercado, considerando las especiales características que la motivan, deberán expresarse en la respectiva resolución que autorice el trato directo» (Congreso Nacional de Chile, 2015).

Además, las entidades podrían escoger a las cooperativas cuando estén buscando a proveedores en el catálogo de los convenios marco, seleccionando la opción “Sello Cooperativas” como vimos en la imagen número 2.

---

<sup>61</sup> Según el artículo 6 de la Ley 19.886: «Las bases de licitación deberán establecer las condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios del bien o servicio por adquirir y todos sus costos asociados, presentes y futuros. En el caso de la prestación de servicios habituales, que deban proveerse a través de licitaciones o contrataciones periódicas, se otorgará mayor puntaje o calificación a aquellos postulantes que exhibieren mejores condiciones de empleo y remuneraciones. En las bases de licitación y en la evaluación de las respectivas propuestas se dará prioridad a quien oferte mayores sueldos por sobre el ingreso mínimo mensual y otras remuneraciones de mayor valor, tales como las gratificaciones legales, la duración indefinida de los contratos y condiciones laborales que resulten más ventajosas en atención a la naturaleza de los servicios contratados. Del mismo modo, se dará prioridad a las propuestas que garanticen los pagos a que alude el inciso quinto. Estas condiciones no podrán establecer diferencias arbitrarias entre los proponentes, ni sólo atender al precio de la oferta [...] En todo caso, la Administración deberá propender a la eficacia, eficiencia y ahorro en sus contrataciones».



Sin embargo, los resultados de la encuesta confirman la hipótesis de este trabajo:

- 1) Solo una entidad, de las 20 de la muestra, considera que está promoviendo las compras públicas a proveedores del sector de la economía cooperativa y asociativa;
- 2) Las entidades que aplican el Art 23, punto 3, del reglamento de la Ley 19.886, no hacen referencia al sector cooperativo para explicar qué entienden por “alto impacto social”;
- 3) Ninguno de los encuestados responde con la opción “Proveedor de la economía cooperativa y asociativa” a la pregunta “¿Cuáles son los factores más importantes que se toman en cuenta en las reglamentaciones internas de las compras públicas de su entidad?”;
- 4) Solo un encuestado de la muestra responde que entre las principales motivaciones por las cuales su entidad implementa compras públicas, bajo un enfoque distinto al tradicional, también se encuentra la promoción de la economía cooperativa y asociativa.

Como se puede apreciar, la realidad de la muestra nos describe un panorama desolador para el sector cooperativo chileno. Sin embargo, el creciente interés por el cooperativismo nos deja entrever un camino de esperanza para su fomento.

Para la promoción de la economía cooperativa a través de las compras públicas podemos considerar varios elementos a tomar en cuenta:

- a) Es cada vez más necesario reconocer, a nivel gubernamental e institucional, la importancia del fomento al cooperativismo también a través de las compras públicas, sobre todo en esta coyuntura en la cual el sector cooperativo está retomando visibilidad, especialmente gracias a sus redes y agrupaciones de cooperativas y el nuevo impulso que éstas tomaron al crear la Asociación Nacional de Cooperativas de Chile<sup>62</sup>;

---

<sup>62</sup> Véase: <http://cooperativasdechile.coop/>

- b) Además, es preciso desarrollar nuevos procesos y campañas de incidencia para crear la necesaria voluntad política en las entidades públicas que aún no aplican ningún criterio de compra pública sostenible; y para que a nivel nacional se promueva un cambio normativo que favorezca la posibilidad de incluir cuotas para la promoción de compras públicas éticas y responsables, según la definición utilizada en este trabajo, es decir para el fomento de la economía social y solidaria, la asociatividad y el cooperativismo;
- c) En paralelo a este proceso, hay que seguir sensibilizando a los ciudadanos sobre el modelo cooperativo y facilitar los trámites, hoy muy engorrosos, para crear y mantener activas a una cooperativa;
- d) Profundizar los conocimientos de los funcionarios públicos en ámbito de desarrollo sostenible, buen vivir, asociativismo y cooperativismo, para realmente entender el impacto económico, social y ambiental que pueden llegar a tener las organizaciones cooperativas en sus territorios, y por qué es tan necesario promoverlas;
- e) Ampliar los esfuerzos del Estado para articular una mayor coordinación de políticas para el desarrollo sostenible o el buen vivir, con el fin de valorizar las sinergias entre las políticas ambientales, sociales, los planes de desarrollo económico, las políticas de adquisiciones y contrataciones públicas y las posibles nuevas políticas de promoción de la economía cooperativa y sus actores;
- f) Fortalecer el rol de las redes de cooperativas como actores nacionales fundamentales para el diálogo político y la participación del sector en el diseño, implementación y evaluación de políticas de compras públicas inclusivas, sostenibles, éticas y responsables;
- g) Desarrollar pilotos concretos de compras públicas éticas y responsables que, según lo permite el actual marco normativo, valoren de manera diferenciada y visibilicen al sector cooperativo y asociativo, especialmente a nivel municipal y en los rubros de mayor impacto para dicho sector, aprovechando las oportunidades abiertas con Art. 23, punto 3. del reglamento de la Ley 19.886 y el “Sello Cooperativas”.

## Bibliografía

**AA.VV.** *Implementando Compras Públicas Sostenibles en América Latina y el Caribe*. Canadá y Suiza: Winnipeg-Manitoba y Ginebra, The International Institute for Sustainable Development (IISD), 2015, 70 p., disponible en: <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/iisd-handbook-ingp-es.pdf> [última revisión agosto de 2018].

**AGCID**, “Grupo Técnico de Cooperación de la Alianza del Pacífico promueve la producción y consumo sustentable en compras públicas”, Chile: Santiago, Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, s.f., disponible en: <https://www.agci.cl/index.php/sala-de-prensa/1744-el-grupo-tecnico-de-cooperacion-de-la-alianza-del-pacifico-promueve-la-produccion-y-consumo-sustentable-en-compras-publicas>

**Agloni, N. y Melero, J.M.**, *Compras Públicas Sustentables en Chile. Second Report: “Leveraging buying power for development; ethical consumption and sustainable procurement in Chile and Brazil”*, Chile, Fundación Ciudadano Responsable, s.f., 35 p., disponible en: <https://www.scribd.com/document/135019811/Reporte-Compras-publicas-en-Chile> [última revisión agosto de 2018].

**Beláustegui, V.**, *Las compras públicas sustentables en América Latina. Estado de avance y elementos clave para su desarrollo*, Informe preparado para el grupo de trabajo compuesto por los países: Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Paraguay y Uruguay, en el marco de las actividades de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG), Argentina: San Martín, IDRC-CRDI y Universidad Nacional de San Martín, 2011, 62 p., disponible en: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/compras2.pdf> [última revisión agosto de 2018].

**Bezchinsky, G. y López Fernández, M.**, “Compras públicas sustentables en América Latina y el Caribe”, en Rozenwurcel, G. y Bezchinsky, G. (compiladores), *Compras públicas en América Latina y el Caribe. Diagnósticos y desafíos*, Argentina: San Martín, Universidad Nacional de San Martín, 2012, 199 p., disponible en: [http://acij.org.ar/sin\\_corrupcion/wp-content/uploads/2016/12/compras-y-contrataciones/compras-en-al-c.pdf](http://acij.org.ar/sin_corrupcion/wp-content/uploads/2016/12/compras-y-contrataciones/compras-en-al-c.pdf) [última revisión agosto de 2018].

**BID**, “BID acepta el sistema de contratación pública de Chile para sus adquisiciones en ese país”, Estados Unidos: Washington, 2011, disponible en: <https://www.iadb.org/es/noticias/anuncios/2011-12-21/bid-acepta-el-sistema-de-contratacion-publica-de-chile%2C9790.html> [última revisión agosto de 2018].

**CIDAC y CRCAL**, *Estudio sobre el Combate a la Colusión en Compras Públicas en América Latina*, México: Ciudad de México, Centro Regional de Competencia para América Latina y Centro de Investigación para el Desarrollo, 2014, 206 p.

**ChileCompra**, “Más Oportunidades para mujeres en compras públicas”, Chile: Santiago de Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Compras y Contratación Pública, 2018, 19 p.

**ChileCompra**, “Cuenta Pública Gestión 2017”, Chile: Santiago de Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Compras y Contratación Pública, 2017a, 66 p., disponible en: <http://www.chilecompra.cl/cuenta-publica-chilecompra/> [última revisión agosto de 2018].

**ChileCompra**, “ChileCompra y Subsecretaría de Economía firman acuerdo que impulsa participación de cooperativas y Pymes en Mercado Público”, Chile: Santiago de Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Compras y Contratación Pública, 2017b, disponible en: <http://www.chilecompra.cl/2017/11/chilecompra-y-subsecretaria-de-economia-firman-acuerdo-que-impulsa-participacion-de-cooperativas-y-pymes-en-mercado-publico/> [última revisión septiembre de 2018].

**ChileCompra**, “Aprueba Directiva de Contratación Pública N° 17. Instrucciones para realizar Contrataciones Públicas Inclusivas y que promuevan la Igualdad de Oportunidades en el mercado público”, Chile: Santiago de Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Compras y Contratación Pública, 2014, 6 p., disponible en: [http://www.chilecompra.cl/transparencia/documentos/concurso/Directiva\\_17.pdf](http://www.chilecompra.cl/transparencia/documentos/concurso/Directiva_17.pdf) [última revisión agosto de 2018].

**ChileCompra**, “Política de Compras Públicas Socialmente Responsables. De la sustentabilidad a la responsabilidad social”, Chile: Santiago de Chile Ministerio de Hacienda, Dirección de Compras y Contratación Pública, 2012, 19 p., disponible en: [http://www.comprassustentables.cl/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&download=13:politica-de-compras-publicas-socialmente-responsables&id=2:documentos&Itemid=2](http://www.comprassustentables.cl/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=13:politica-de-compras-publicas-socialmente-responsables&id=2:documentos&Itemid=2)

**ChileCompra**, “Aprueba Directiva de Contratación Pública N° 13. Instrucciones para realizar Contrataciones Sustentables en el mercado público”, Chile: Santiago de Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Compras y Contratación Pública, 2011, 6 p., disponible en: <http://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2016/11/directiva-n13.pdf> [última revisión agosto de 2018].

**Comisión Europea**, *Adquisiciones sociales. Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas*, Bélgica: Bruselas, Comisión Europea. Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, Unidad D.2. Dirección General de Mercado Interior y Servicios, Unidad C.3., 2011, 49 p., disponible en: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6457&langId=es> [última revisión agosto de 2018].

**Comisión Europea**, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Las Regiones. Contratación pública para un medio ambiente mejor. COM(2008) 400 final*, Bélgica: Bruselas, Comisión Europea. 2008, 12 p., disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0400:FIN:ES:PDF> [última revisión agosto de 2018].

**Concha, G. y Anrique, R.**, “Identificación y sistematización de los impactos de la reforma de las compras públicas de Chile en el nivel municipal”. En Rozenwurcel, G. y Bezchinsky, G. (compiladores), *La economía política de las reformas de los sistemas de compras públicas en América Latina y el Caribe*, Argentina: San Martín, Universidad Nacional de San Martín, 2011, 163 p., disponible en: <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/ideas/ICT4GP/tomoI.pdf> [última revisión agosto de 2018].

**Congreso Nacional de Chile**, *Aprueba Reglamento de la Ley n. 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios*. Chile: Santiago de Chile, Biblioteca Nacional del Congreso, 2015, 42 p., disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=230608> [última revisión agosto de 2018].

**Congreso Nacional de Chile**, *Ley de bases sobre contratos administrativos de suministros y prestación de servicios*. Chile: Santiago de Chile, Biblioteca Nacional del Congreso, 2003, 20 p., disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=213004> [última revisión agosto de 2018].

**Coscione, M.**, “La Unión Europea y el Comercio Justo: ¿qué rol para los productores?”, Chile: Santiago de Chile, Decoop Chile, Diario Electrónico, 2017, disponible en: <http://www.decoopchile.cl/la-union-europea-y-el-comercio-justo-que-rol-para-los-productores/> [última revisión agosto de 2018].

**De Santos, M.**, “La economía política de las reformas de los sistemas de compras públicas en Chile, Brasil y Filipinas”. En Rozenwurcel, G. y Bezchinsky, G. (compiladores), *La economía política de las reformas de los sistemas de compras públicas en América Latina y el Caribe*, Argentina: San Martín, Universidad Nacional de San Martín, 2011, 163 p., disponible en: <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/ideas/ICT4GP/tomoI.pdf> [última revisión agosto de 2018].

**Durán Lima, J.E.**, “Integración Regional y Compras Públicas en América del Sur”, Ecuador: Quito, Reunión Regional sobre Sistemas de Compras Públicas en América Latina y El Caribe, CEPAL, 2015, 22 p., disponible en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/presentacion\\_jose\\_duran\\_cepal\\_3.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/presentacion_jose_duran_cepal_3.pdf)

**DIEA**, *Manual para las Compras Públicas Sustentables, con énfasis en el Análisis Costo-Beneficio (ACB)*, Chile: Santiago de Chile, División de Información y Economía Ambiental, Ministerio del Medio Ambiente de Chile; con apoyo del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Construcción y Seguridad Nuclear de Alemania, 2014, 75 p., Disponible en: [http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2015/02/Manual\\_Compras\\_Publicas\\_Sustentables\\_MMA\\_BMUB\\_espanol.pdf](http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2015/02/Manual_Compras_Publicas_Sustentables_MMA_BMUB_espanol.pdf) [última revisión agosto de 2018].

**DMAAR**, *Procuring the Future. Sustainable Procurement National Action Plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force*, Reino Unido: Londres, Grupo de Trabajo sobre Compras Públicas Sostenibles del Departamento de Medioambiente, Alimentación y Asuntos Rurales del Gobierno del Reino Unido, 2006, 87 p., disponible en: <https://www.gov.uk/government/publications/procuring-the-future> [última revisión agosto de 2018].

**Estrada, E.**, *Introducing Fair Trade considerations under the 2014 directives. Fair Trade Public Procurement*, Bélgica y España: Bruselas y Madrid, Fair Trade Advocacy Office y PRICE Project (Promoting Responsible Investments and Commerce in Europe: Fair Trade and Ethical Finance Responds to Global Crisis), s.f., 18 p.

**Guzmán, Y.**, “El Observatorio Ciudadano de las Compras Públicas: Un espacio para fomentar la confianza”, República Dominicana: Santo Domingo, Diario ACENTO, 2014, disponible en:

<https://acento.com.do/2014/opinion/8171216-el-observatorio-ciudadano-de-las-compras-publicas-un-espacio-para-fomentar-la-confianza-2/> [última revisión agosto de 2018].

**IADS**, *Compras Públicas Sustentables en el MERCOSUR. Lineamientos para la elaboración de políticas*, Argentina: Buenos Aires, Instituto Argentino para el Desarrollo Sustentable, 2008, 70 p., disponible en: <http://www.iadsargentina.org/pdf/IADSMaterial%20interiores%20corregido%20071108.pdf> [última revisión agosto de 2018].

**Mercosur**, “Política de Promoción y Cooperación en Producción y Consumo Sostenibles en el MERCOSUR”. MERCOSUR/CMC/DEC. N° 26/07. Paraguay: Asunción, MERCOSUR, 2007, 6 p., disponible en: [https://ambiente.mercosur.int/MD\\_upload/Archivos/1/File/normativa/mercosur/DEC\\_026-2007\\_ES\\_Politicasy%20de%20Coop%20y%20Prod.pdf](https://ambiente.mercosur.int/MD_upload/Archivos/1/File/normativa/mercosur/DEC_026-2007_ES_Politicasy%20de%20Coop%20y%20Prod.pdf) [última revisión agosto de 2018].

**Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia**. “Documento 23 Principios Fundamentales del Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP). Documentos de la VII Cumbre – Consejo Económico VII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado De Comercio De Los Pueblos (Alba-Tcp)”, en *ALBA-TCP. El Amanecer de Los Pueblos*. Bolivia: Cochabamba, Diplomacia por la vida, 2009, 350 p., disponible en: <http://www.cancilleria.gob.bo/webmre/sites/default/files/libros/Alba-tcp%20el%20amanecer%20de%20los%20pueblos.pdf>

**Naciones Unidas**, “Plan para la ulterior ejecución del Programa 21”. Estados Unidos: New York, 1997, disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/774/76/PDF/N9777476.pdf?OpenElement> [última revisión septiembre de 2018].

**Naciones Unidas**, “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”. Brasil: Río de Janeiro, 1992a, disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm> [última revisión septiembre de 2018].

**Naciones Unidas**, “Programa 21”. Brasil: Río de Janeiro, 1992b, disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/index.htm> [última revisión septiembre de 2018].

**OEA**, *Las compras públicas sostenibles en América Latina*, Estados Unidos: Washington D.C., Departamento para la Gestión Pública Efectiva de la Secretaría de Asuntos Políticos (SAP), Organización de los Estados Americanos (OEA), 2011, 63 p.

**OIT**, *Innovaciones en Compras Públicas Sustentables. Inclusión de criterio de empleabilidad en las compras públicas*, Notas de Investigación de Empleo, Suiza: Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2017, 12 p., disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_566105.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_566105.pdf) [última revisión agosto de 2018].

**Parlamento Europeo y Consejo**, *DIRECTIVA 2014/24/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE*, Bélgica: Bruselas, Diario Oficial de la Unión Europea, 2014, 178 p.,

disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024> [última revisión agosto de 2018].

**PNUMA**, *Implementando compras públicas sostenibles. Introducción al Enfoque del PNUMA*, Francia: París, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, División de Consumo y Producción Sostenible (CPS), 2012, 83 p., disponible en: [http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/compras\\_p%C3%BAblicas/SPPguidelines\\_SP\\_27\\_07\\_12.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/compras_p%C3%BAblicas/SPPguidelines_SP_27_07_12.pdf) [última revisión agosto de 2018].

**Rozenwurcel, G. y Drewes, L.**, “Las pymes y las compras públicas”, en Rozenwurcel, G. y Bezchinsky, G. (compiladores), *Compras públicas en América Latina y el Caribe. Diagnósticos y desafíos*, Argentina: San Martín, Universidad Nacional de San Martín, 2012, 199 p., disponible en: [http://acij.org.ar/sin\\_corrupcion/wp-content/uploads/2016/12/compras-y-contrataciones/compras-en-al-c.pdf](http://acij.org.ar/sin_corrupcion/wp-content/uploads/2016/12/compras-y-contrataciones/compras-en-al-c.pdf) [última revisión agosto de 2018].

**SELA**, *Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe*, Venezuela: Caracas, Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, 2014, 65 p., disponible en: <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2014/14876.pdf> [última revisión agosto de 2018].

### **Entrevista citada**

Elena Mora, Coordinadora de Redes Intersectoriales de ChileCompra, 6 de agosto de 2018.

## Anexo n. 1

### Convenios marco de ChileCompra (junio de 2018)

ID Licitación	Convenio Marco	Término vigencia
2239-9-LP14	Capacitación y formación	20-04-2021
2239-9-LP13	Productos para Emergencias de Primer Nivel	25-02-2020
2239-8-LP14	Mobiliario General, Oficina, Escolar, Clínico, Urbano	12-12-2020
2239-8-LP12	Administración de Beneficios de Alimentación, Uniformes, Vestuario Institucional y Ropa Corporativa	08-11-2019
2239-7-LP15	Gas Licuado de Petróleo y Gas Natural	13-11-2019
2239-7-LP14	Hardware, Licencias de Software y Recursos Educativos Digitales	27-03-2019
2239-1-LP14	Suministro de Combustibles	14-08-2020
2239-1-LP15	Alojamiento, Arriendo de espacios y Gastronomía.	18-06-2021
2239-10-LP12	Ferretería, Construcción, Baño, Cocina, Pisos y Electro hogar	27-11-2019
2239-10-LP14	Arriendo de vehículos y Maquinaria Transporte Privado de Pasajeros y Taxi Ejecutivo	23-12-2019
2239-10-LR16	Seguro Obligatorio Accidentes Personales (Soap)	22-10-2018
2239-11-lp14	Libros	14-07-2021
2239-17-lp13	Lentes, Audífonos e Implantes Auditivo	05-01-2020
2239-17-LP14	Material Didáctico	04-01-2021
2239-2-lp15	Servicios de Impresión, Fotocopiado y artículos corporativos	13-08-2021
2239-20-lp13	Vehículos Motorizados Nuevos	06-04-2021
2239-22-LR15	Neumáticos, Lubricantes, Accesorios para Vehículos.	31-07-2020
2239-23-LP13	Alimentos Perecibles y No Perecibles	19-08-2020
2239-3-LP15	Perfiles para el desarrollo y mantención de sistemas informáticos	05-05-2021
2239-3-LR17	Servicios de Diálisis	29-08-2020
2239-4-LP14	Artículos de Escritorio y Papelería	14-01-2021
2239-4-LR16	Reclutamiento, Selección y Consultorías en RRHH	31-08-2022
2239-5-LP14	Venta, arriendo y suministro de impresoras	16-02-2021
2239-6-LP13	Producción de Eventos	14-05-2020
2239-6-LP14	Campañas Comunicacionales	10-06-2021
2239-6-LR16	Seguro de Vida con Adicional de Salud y Dental	07-12-2019
2239-7-LP12	Artículos de Aseo, Menaje y Cuidado Personal	05-12-2019
2239-7-LP14	Hardware, Licencias de Software y Recursos Educativos Digitales	27-03-2019
2239-7-LP15	Gas Licuado de Petróleo y Gas Natural	13-11-2019
2239-8-LP12	Administración de Beneficios de Alimentación, Uniformes, Vestuario Institucional y Ropa Corporativa	08-11-2019
2239-8-LP14	Mobiliario General, Oficina, Escolar, Clínico, Urbano	12-12-2020
2239-9-LP13	Productos para Emergencias de Primer Nivel	25-02-2020
2239-9-LP14	Capacitación y formación	20-04-2021

Fuente: ChileCompra



## Anexo n. 2

### Número de Proveedores en ChileCompra (2010 – junio de 2018) (según tipología de empresa y región de Chile)

Región / tipología de empresa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 junio	% sobre el total del 2018
<b>Arica y Parinacota</b>										
Grande	54	48	42	40	41	36	36	35	27	3
Mediana	45	49	55	62	52	59	54	47	42	4
Pequeña	278	254	261	258	279	271	283	297	227	21
Micro	923	968	974	931	951	1009	1131	1163	765	72
Total	1.300	1.319	1.332	1.291	1.323	1.375	1.504	1.542	1.061	100
<b>Tarapacá</b>										
Grande	100	87	78	79	77	79	70	72	55	4
Mediana	107	103	104	109	130	114	102	84	67	5
Pequeña	382	377	398	413	427	422	408	439	318	22
Micro	1429	1466	1356	1420	1356	1360	1347	1450	978	69
Total	2.018	2.033	1.936	2.021	1.990	1.975	1.927	2.045	1.418	100
<b>Antofagasta</b>										
Grande	127	116	110	99	95	89	88	86	62	5
Mediana	111	105	112	111	111	141	135	110	71	4
Pequeña	429	453	439	470	494	535	562	577	379	25
Micro	1340	1370	1311	1355	1360	1392	1532	1535	998	66
Total	2.007	2.044	1.972	2.035	2.060	2.157	2.317	2.308	1.510	100
<b>Atacama</b>										
Grande	76	66	59	63	60	53	55	44	29	2
Mediana	66	73	70	72	75	90	95	86	60	5
Pequeña	306	300	347	366	372	457	446	409	266	22
Micro	1211	1137	1126	1139	1235	1430	1485	1433	871	71
Total	1.659	1.576	1.602	1.640	1.742	2.030	2.081	1.972	1.226	100
<b>Coquimbo</b>										
Grande	107	106	91	88	89	81	76	77	58	2
Mediana	147	151	151	148	162	162	157	155	105	3
Pequeña	556	549	575	603	642	695	690	721	570	18
Micro	2669	2712	2702	2779	2896	3110	3376	3332	2418	77
Total	3.479	3.518	3.519	3.618	3.789	4.048	4.299	4.285	3.151	100
<b>Valparaíso</b>										
Grande	328	333	330	296	286	266	259	247	195	3
Mediana	478	466	475	447	451	445	418	403	299	5
Pequeña	1771	1744	1830	1807	1815	1826	1724	1726	1272	21
Micro	5823	5989	5851	5730	6080	6273	6169	6305	4371	71
Total	8.400	8.532	8.486	8.280	8.632	8.810	8.570	8.681	6.137	100
<b>Metropolitana</b>										
Grande	2240	2163	2098	2001	1895	1867	1776	1711	1383	7
Mediana	2358	2273	2301	2270	2274	2242	2147	1996	1453	8
Pequeña	7084	6861	6899	6996	7204	7363	6878	6694	4953	26
Micro	16505	16340	15678	16074	16688	17123	16641	16383	11205	59
Total	28.187	27.637	26.976	27.341	28.061	28.595	27.442	26.784	18.994	100
<b>L.B. O'Higgins</b>										
Grande	115	113	106	100	101	96	87	85	62	2
Mediana	158	163	170	158	164	157	172	154	108	3
Pequeña	711	693	763	760	772	777	800	789	583	15
Micro	3210	3673	3616	3793	3963	4115	4285	4532	3261	81

Total	4.194	4.642	4.655	4.811	5.000	5.145	5.344	5.560	4.014	<b>100</b>
Maule										
Grande	194	184	178	165	153	134	122	125	88	<b>2</b>
Mediana	235	218	231	228	252	250	226	215	148	<b>3</b>
Pequeña	958	955	1028	1047	1053	1020	1019	1019	732	<b>15</b>
Micro	4612	5091	5073	5940	6194	6248	5954	6061	4009	<b>81</b>
Total	5.999	6.448	6.510	7.380	7.652	7.652	7.321	7.420	4.977	<b>100</b>
Bío Bío										
Grande	405	399	367	355	335	318	281	274	221	<b>3</b>
Mediana	520	472	515	500	484	497	474	440	316	<b>4</b>
Pequeña	1938	1952	2078	2099	2093	2085	2007	2002	1447	<b>17</b>
Micro	8031	8716	9378	9762	9637	9560	9451	9377	6608	<b>77</b>
Total	10.894	11.539	12.338	12.716	12.549	12.460	12.213	12.093	8.592	<b>100</b>
La Araucanía										
Grande	193	187	185	176	165	144	134	130	105	<b>2</b>
Mediana	235	246	236	249	245	243	235	226	162	<b>4</b>
Pequeña	1037	1046	1120	1121	1173	1179	1181	1138	847	<b>18</b>
Micro	4694	4924	4876	5175	5185	5297	5107	5122	3479	<b>76</b>
Total	6.159	6.403	6.417	6.721	6.768	6.863	6.657	6.616	4.593	<b>100</b>
Los Ríos										
Grande	99	93	98	93	91	86	76	78	66	<b>3</b>
Mediana	118	109	126	123	120	128	125	118	83	<b>4</b>
Pequeña	476	472	509	482	473	479	470	448	338	<b>16</b>
Micro	2351	2470	2370	2305	2395	2310	2265	2330	1642	<b>77</b>
Total	3.044	3.144	3.103	3.003	3.079	3.003	2.936	2.974	2.129	<b>100</b>
Los Lagos										
Grande	216	232	217	201	198	207	189	184	151	<b>3</b>
Mediana	263	251	258	256	262	260	282	242	183	<b>4</b>
Pequeña	1027	1048	1048	1114	1079	1121	1134	1085	817	<b>17</b>
Micro	4715	4832	4531	4683	4671	4805	4912	5006	3574	<b>76</b>
Total	6.221	6.363	6.054	6.254	6.210	6.393	6.517	6.517	4.725	<b>100</b>
Aysén										
Grande	50	49	51	51	42	52	40	39	37	<b>2</b>
Mediana	48	47	57	57	47	56	58	57	44	<b>3</b>
Pequeña	303	312	355	337	336	338	325	338	248	<b>15</b>
Micro	1593	1708	1795	1897	1879	1924	2033	2020	1351	<b>80</b>
Total	1.994	2.116	2.258	2.342	2.304	2.370	2.456	2.454	1.680	<b>100</b>
Magallanes										
Grande	94	97	98	91	93	91	82	78	71	<b>5</b>
Mediana	104	100	117	111	101	91	92	94	74	<b>5</b>
Pequeña	422	427	449	431	401	402	378	391	279	<b>20</b>
Micro	1529	1552	1590	1560	1473	1437	1442	1492	971	<b>70</b>
Total	2.149	2.176	2.254	2.193	2.068	2.021	1.994	2.055	1.395	<b>100</b>
Chile										
Grande	4446	4328	4153	3962	3793	3690	3460	3363	2656	<b>4</b>
Mediana	5084	4900	5045	5004	5043	5067	4883	4536	3271	<b>5</b>
Pequeña	17966	17701	18332	18633	18951	19326	18515	18265	13353	<b>20</b>
Micro	61912	64061	63155	65702	67189	68463	67840	68075	46798	<b>71</b>
Total	89.408	90.990	90.685	93.301	94.976	96.546	94.698	94.239*	66.078	<b>100</b>

**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos de ChileCompra

**Notas:** \* en este total no se calcularon aquí los proveedores que resultan “sin datos”, o sea que no se pueden considerar en ninguna de estas tipologías de empresas. Sin embargo, las diferencias no son significativas. Al considerar este tipo de proveedores, el número total nacional al 2017 sería 94.484, es decir 245 más respecto al número considerado en este cuadro. Estos número hacen referencias a aquellos proveedores que han participado en mercado público, es decir que han recibido al menos una orden de compra o han ofertado en al menos una licitación (ChileCompra).