

NORMATIVA TÉCNICA

*para la Aplicación de
Criterios Sustentables
en las Compras Públicas
y Guía para la Implementación
(Artículos: 29 de la Ley 8839 y
44 de su Reglamento General)*

*Dirección General de Administración de Bienes
y Contratación Administrativa*

2015

ÍNDICE

1. Abreviaciones.....	4
2. Introducción.....	5
3. Objetivo y ámbito de aplicación de la NTACS.....	6
4. Definiciones.....	7
5. Normativa Técnica para la Aplicación de Criterios Sustentables en las Compras Públicas.....	9
5.1 Identificación de criterios de sustentabilidad.....	9
5.2 Inclusión de criterios de sustentabilidad en los carteles.....	10
5.3 Facultades y deberes de las administraciones contratantes en las compras públicas.....	10
5.4 Mecanismo para definir prioridad de criterios.....	12
5.4.1 Definición del peso de las categorías dentro de la evaluación.....	13
5.5 Aplicación de la MECS en la hoja de cálculo.....	13
6. Seguimiento de la aplicación de la NTACS.....	13
7. Lineamientos para la implementación de la NTACS.....	14
7.1 Criterios ambientales.....	16
7.2 Criterios Sociales.....	16
7.2.1 Otras consideraciones sociales.....	17
7.3 Criterios económicos.....	17
7.4 Criterios de Innovación.....	19
7.5 Ejemplo de sistemas de evaluación.....	20
8. Referencias.....	21
9. Anexo 1. Mecanismos de verificación de criterios de sustentabilidad.....	22
10. Anexo 2. Ubicación de guías en la página del Ministerio de Hacienda.....	27
11. Anexo 3 “Informe de monitoreo”.....	28
12. Anexo 4 “Instrucciones para Completar la MECS”.....	29

1. Abreviaciones

DGABCA: Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, del Ministerio de Hacienda

LCA: Ley de Contratación Administrativa, Ley N° 7494 de 02 de mayo de 1995

LGIR: Ley para la Gestión Integral de Residuos, Ley N° 8839 de 24 de junio de 2010

MECS: Matriz de Evaluación de Criterios Sustentables

NTACS: Normativa Técnica para la Aplicación de Criterios Sustentables en las Compras Públicas

PIB: Producto Interno Bruto

RLCA: Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto Ejecutivo N° 33411 de 27 de setiembre de 2006

RGLGIR: Reglamento General a la Ley para la Gestión Integral de Residuos, Decreto Ejecutivo N° 37567 de 02 de noviembre de 2012

2 Introducción

Las compras públicas constituyen el mercado más grande del mundo, valorado en miles de millones de dólares; el impacto de la actividad compradora de los gobiernos puede superar el 15% del PIB (PNUMA, 2012). Su poder de compra puede, y debe, utilizarse para exigir mejores prácticas ambientales y sociales en las empresas que proveen productos al Estado, de modo que se logre obtener el mejor valor por el dinero invertido.

Las Compras Públicas Sustentables son aquellas en las que las instituciones estatales satisfacen sus necesidades de bienes y servicios de manera que se garantice la relación calidad-precio con base en el ciclo de vida en términos de generar beneficios no sólo a la institución, sino también a la sociedad y a la economía del país, al mismo tiempo que se minimiza el daño al ambiente. Así bien, se integra en su elección de productos los siguientes aspectos:

1. Consideraciones económicas: valoración tanto del precio, como de la calidad y funcionalidad de los productos.

2. Consideraciones hacia el ambiente: los efectos que el producto ocasiona sobre el medio ambiente.

3. Consideraciones sociales: los efectos del producto en temas como la erradicación de la pobreza, distribución de los recursos, condiciones laborales, personas menores de edad trabajadoras, la no discriminación y derechos humanos en general.

Como un eje transversal de los aspectos mencionados anteriormente se encuentra la innovación. Esta es entendida como el incentivo para la presentación de ofertas que incorporen soluciones innovadoras desde el punto de vista de la sustentabilidad.

3. Objetivo y ámbito de aplicación de la NTACS

En cumplimiento con el artículo 44 del RGLGIR, la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda presenta esta NTACS para la implementación de los criterios sustentables a seguir, así como el mecanismo para implementar la ponderación correspondiente en la evaluación de ofertas.

Tal como dispone el artículo 50 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. En materia de compras públicas, esto implica que al invertir los fondos presupuestariamente programados se debe, en lo posible: garantizar, defender y preservar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

El artículo 29 de la LGIR establece una autorización y no una obligación para que las instituciones del Estado promuevan la compra y utilización de materiales reutilizables, reciclables, biodegradables y valorizables, así como de productos fabricados con material reciclado bajo procesos ambientalmente amigables que cumplan las especificaciones técnicas requeridas por la Administración Pública.

Ahora bien, si se decide que es viable su aplicación atendiendo siempre a la debida satisfacción del interés público, se deberá aplicar el porcentaje establecido en la norma su practicada, por lo que para cada caso concreto deberá valorarse, el objeto contractual, condiciones de mercado, viabilidad económica, entre otros aspectos, para determinar si es conveniente realizar una compra de ese tipo.

Recuadro1. Normativa Compra Pública Sustentable

LGIR

“ARTÍCULO 29.- Compras del Estado

Autorízase a las instituciones de la Administración Pública, empresas públicas y municipalidades para que promuevan la compra y la utilización de materiales reutilizables, reciclables, biodegradables y valorizables, así como de productos fabricados con material reciclado bajo procesos ambientalmente amigables que cumplan las especificaciones técnicas requeridas por la

Administración Pública; dicha condición podrá comprobarse por medio de certificaciones ambientales y otro mecanismo válido establecido vía reglamento.

Para ello, en la valoración de las licitaciones y compras directas concursables deberán dar un veinte por ciento (20%) adicional a los oferentes que, en igualdad de condiciones, demuestren que los productos ofrecidos incorporan criterios de la gestión integral de residuos, así como la gestión del residuo una vez terminada su vida útil. Para el caso de las compras directas deberán incorporarse criterios que promuevan la gestión integral de residuos.

Las dependencias correspondientes de las instituciones de la Administración Pública, empresas públicas y municipalidades encargadas de elaborar los carteles de licitación o de compra directa establecerán criterios ambientales y de ciclo de vida de los productos para evaluar las licitaciones, de conformidad con los criterios establecidos en el Reglamento de esta Ley.”

RGLGIR

“Artículo 44°- Sobre las compras del Estado

Para la debida implementación de los criterios de sustentabilidad aplicables a las compras que realicen las instituciones del Estado, así como de los parámetros de evaluación establecidos por el artículo 29 de la Ley No. 8839, la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, en coordinación con los órganos técnicos involucrados, dictará la normativa técnica que deberá considerar la Administración, para la aplicación de los criterios sustentables a seguir, así como los mecanismos para implementar la ponderación adicional a los oferentes que en igualdad de condiciones apliquen dichos criterios, entre ellos el de gestión integral de residuos, dictando para ello las políticas, directrices, guías técnicas y cualquier otro medio que ésta estime pertinente para tal fin.”

La DGABCA entiende que debe darse un trato igualitario entre los oferentes que demuestren la incorporación de criterios sustentables respecto del objeto contractual en sus plicas, en atención a lo solicitado por la administración contratante; además, que el 20% referido en el párrafo segundo del mencionado artículo 29, debe estar contemplado dentro del 100% total de la valoración preestablecida, permitiendo a los criterios sustentables marcar una diferencia importante en las evaluaciones de las ofertas en las compras públicas. Por último, también es importante interpretar la norma de manera tal que el porcentaje del 20% indicado en el citado artículo 29, no se entienda de manera restrictiva, sino como un parámetro mínimo establecido, el cual podrá variar en atención al objeto de la contratación y a un adecuado uso de la discrecionalidad administrativa.

Como complemento a la NTACS, se presenta en este documento (en el apartado 5) lineamientos que orientan su implementación.

El precio así como otros factores económicos no sustentables no se encuentran dentro del alcance de la presente normativa; su determinación deberá ser definida por cada Administración en la respectiva evaluación. Sin embargo, sí se consideran para efectos de esta normativa aspectos económicos relacionados con la funcionalidad, que afectan directamente la sustentabilidad del producto por adquirir.

4. Definiciones

- **Administración Pública:** está constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado¹.
- **Administración contratante:** es la institución de la Administración Pública que lleva a cabo un procedimiento de contratación administrativa, regido por la LCA.

- **Análisis de ciclo de vida:** es el estudio que considera la recopilación y evaluación de las entradas, las salidas y los impactos ambientales potenciales de un producto durante su ciclo de vida².
- **Aspecto ambiental:** es el elemento de las actividades, productos o servicios de una organización que puede interactuar con el medio ambiente³. En la compra, está asociado directamente al producto que se adquirirá.
- **Ciclo de vida:** son etapas consecutivas e interrelacionadas de un producto, desde la extracción de recursos naturales hasta la disposición final.
- **Contratista:** es la persona física o jurídica que contrata con la Administración Pública para suministrarle productos.
- **Compra pública:** es un procedimiento para la adquisición de productos realizado por las Administraciones contratantes. Para efectos de simplificación, se utilizan como sinónimos los términos “compras”, “contrataciones” y “adquisiciones”.
- **Criterios (o requisitos) de admisibilidad:** son aquellos aspectos básicos que han de exigirse a los participantes para considerarlos elegibles. En otras palabras, son aquellas características sin las cuales la administración contratante puede poner en riesgo la adecuada ejecución contractual; por lo tanto, deben ser cumplidos a cabalidad; de no ser satisfechos, los participantes pueden ser excluidos del concurso. Aunque no existe una lista definitiva de estos requisitos, ya que van a depender de cada objeto contractual, sí es posible mencionar algunos ejemplos: aspectos básicos de capacidad financiera, experiencia mínima; características técnicas indispensables; y, temas de cumplimiento legal básico,

¹ Artículo 1, Ley General de la Administración Pública N° 6227 de 02 de mayo de 1978.

² Adaptado de la norma INTE-ISO 14040:2001.

³ Tomado de la norma INTE-ISO 14001:2004.

como inscripción de profesionales en el respectivo colegio, estar al día en el pago de impuestos, entre otros ⁴.

- **Criterios de evaluación:** son las condiciones o características deseables (objetivamente evaluables) que implican una ventaja comparativa para la selección de la oferta más conveniente. De acuerdo al artículo 55 del RLCA, el factor precio debe ocupar un lugar preponderante en la calificación, ya sea porque la administración contratante lo estime pertinente en la globalidad de la calificación, o bien, preponderante en relación con el resto de factores de evaluación.

La NTACS parte de la asignación del 20% autorizado para criterios de sustentabilidad.

- **Criterios de seguimiento a contratos:** son las condiciones que el contratista debe cumplir durante la ejecución del contrato (corresponden a especificaciones técnicas o criterios de evaluación que deberán ser supervisadas por el administrador del contrato).
- **Enfoque del ciclo de vida:** es un enfoque principalmente cualitativo para entender cómo nuestras decisiones influyen en lo que sucede en cada una de las etapas del ciclo de vida de una actividad: desde la adquisición de materias primas hasta la fabricación, distribución, uso y eliminación de productos. Este enfoque es necesario para equilibrar las compensaciones e impactar positivamente en la economía, el medio ambiente y la sociedad.
- **Desempeño:** es el conjunto de características que permiten juzgar la efectividad de un producto o servicio; esto es, la manera como logra sus objetivos, también conocido como rendimiento (por ejemplo, en el caso de vehículos: kilómetros por litro de combustible).
- **Disposición final:** corresponde a la última etapa del proceso del manejo de los residuos sólidos en la cual son dispuestos en forma definitiva y sanitaria ⁵.

- **Especificación técnica:** es el documento que establece las características de un producto, tales como: niveles de calidad, rendimiento, seguridad, dimensiones, entre otras. Puede incluir también terminología, símbolos, métodos de prueba, embalaje, requisitos de marcado o rotulado ⁶.
- **Funcionalidad:** es el conjunto de características que hacen que el bien, servicio u obra que se adquiere satisfaga la función requerida (por ejemplo, en el caso de vehículos, cantidad de pasajeros que debe transportar).
- **Impacto ambiental:** es cualquier cambio en el medio ambiente, sea adverso o beneficioso, resultante en todo o en parte de las actividades y/o productos de una organización ⁷.
- **Innovación tecnológica:** incluye todo cambio significativo en una tecnología, producto o proceso (nuevo o mejorado) que tiene demanda y logra incidir en el mercado ⁸. Para efectos de esta normativa cuando se indique “innovación” se entenderá que se refiere a innovación tecnológica.
- **Producto:** Es entendido este como el objeto de la contratación, incluye los bienes y/o servicios que se pretenden adquirir por parte de la administración contratante.
- **Principio de responsabilidad extendida del productor:** establece que tanto productores como importadores tienen la responsabilidad del producto durante todo el ciclo de vida de este, incluyendo las fases posindustrial y posconsumo ⁹. En Costa Rica, este principio se aplica únicamente a los residuos declarados de manejo especial por el Ministerio de Salud ¹⁰.
- **Sustentabilidad:** es una característica o estado según el cual pueden satisfacerse las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de generaciones futuras de satisfacer sus necesidades.

⁴ Tomado de la sección de “Preguntas frecuentes” de la página de la Contraloría General de la República, www.cgr.go.cr

⁵ Tomado del Decreto N° 36093-S, Reglamento sobre el manejo de residuos sólidos ordinarios.

⁶ INTECO, 2010

⁷ Tomado de la norma INTE-ISO 14001:2004.

⁸ Tomado del Reglamento del Programa de Gestorías de Innovación Tecnología del Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas

⁹ Tomado de la LGIR.

¹⁰ Ver decreto N° 38272-S, Reglamento para la Declaratoria de Residuos de Manejo Especial.

5 Normativa Técnica para la Aplicación de Criterios Sustentables en las Compras Públicas

Sin pretender afectar la discrecionalidad de las instituciones públicas para disponer de sus recursos financieros de la manera que lo estimen más conveniente, cuando una administración vaya a contratar la adquisición de productos y pueda promover una compra sustentable, esta deberá hacerlo atendiendo los criterios establecidos en la NTACS. Cuando el objeto contractual sea equipo de cómputo, equipo de oficina, impresión y reproducción, servicios de limpieza, suministros de oficina, vehículos, servicios de alimentación, vestuario (dotación), publicidad y/o servicios de vigilancia, para la administración contratante será obligatoria la incorporación de criterios de sustentabilidad en el proceso de compra, en los términos de esta normativa.

Para la adquisición de los demás productos requeridos por las administraciones contratantes, estas igualmente deberán aplicar los criterios que se establecen en la NTACS; sin embargo, cuando esto no sea posible, deberán justificar ampliamente dicha situación.

5.1 Identificación de criterios de sustentabilidad

Los criterios de sustentabilidad se refieren tanto a condiciones ambientales y sociales como a consideraciones económicas relacionadas con las dos anteriores. ¿Cuáles criterios de sustentabilidad debería incluirse en una determinada compra? Para contestar a esta pregunta es importante conocer los aspectos e impactos que están relacionados con el producto por adquirir en su ciclo de vida (ilustrado en la figura 1). De este modo, podrán existir aspectos relacionados con: el tipo de materia prima del producto que se adquirirá, el proceso de fabricación (o de prestación del servicio), la utilización del producto (particularmente cuando se trate de equipo que requiera energía o consumibles), y la disposición final del producto cuando se ha agotado su vida útil.

Figura 1. Ciclo de vida de un producto



Existe una relación de causa y efecto entre los aspectos ambientales y los impactos que estos ocasionan:

Cuadro 1: Ejemplos de aspectos e impactos ambientales.

Aspecto (causa)	Impacto (efecto)
Consumo de energía	Agotamiento de recursos naturales
Generación de residuos sólidos	Contaminación del suelo

Tras su identificación, estos aspectos son los que se traducen en especificaciones técnicas o forman parte del sistema de evaluación de ofertas. Por ejemplo, si se identifica que en la compra de un equipo informático el consumo de energía es un aspecto cuyo impacto ambiental debe minimizarse, entonces es procedente pedir un criterio de evaluación ambiental relacionado con dicho consumo.

En la guía Compras Públicas Sustentables¹¹ se han identificado criterios sociales y ambientales para diez productos priorizados por el Ministerio de Hacienda, específicamente: equipo de cómputo, equipo de oficina, impresión y reproducción, servicios de limpieza, suministros de oficina, vehículos, servicios de alimentación, vestuario (dotación),

¹¹ Disponible en <https://www.hacienda.go.cr/scripts/cruiext.dll?UTILREQ=COMPRARED>
También puede ser requerida en la sede de la DGABCA.

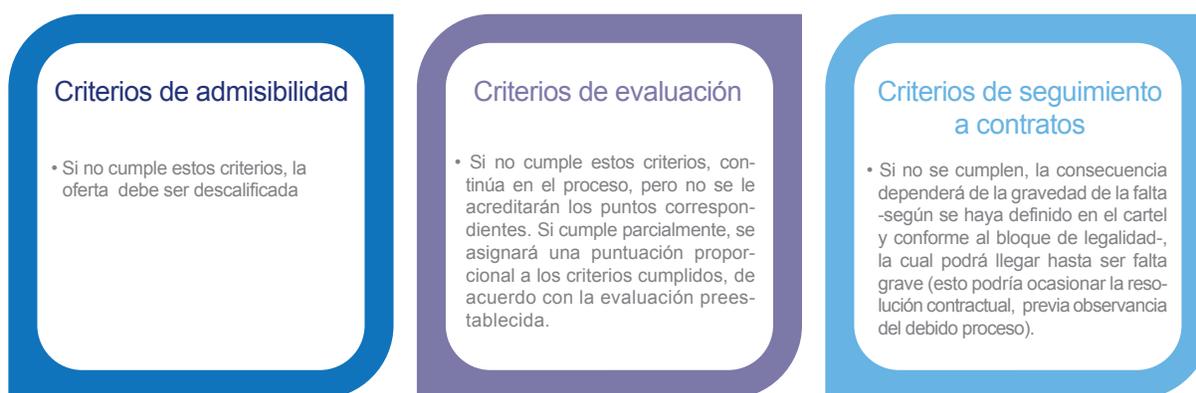
publicidad y/o servicios de vigilancia. También, en la sección de Referencias de este documento se presentan otras fuentes de información que podrán ser de utilidad para identificar criterios de sustentabilidad.

5.2 Inclusión de criterios de sustentabilidad en los carteles

Los criterios de sustentabilidad pueden ser incluidos a través de los criterios de admisibilidad o como criterios de evaluación. Existen criterios que, aun formando parte de

los criterios de admisibilidad o de evaluación, solamente será posible verificar durante la ejecución del contrato, por lo que el rol del administrador del contrato es sumamente importante en la supervisión y comunicación de incumplimientos a la proveeduría de la institución contratante.

Figura 2: Posibilidad de inclusión de criterios de sustentabilidad en el cartel y sus consecuencias



5.3 Facultades y deberes de las administraciones contratantes en las compras públicas.

Si bien es cierto resulta discrecional para cada Administración contratante determinar cuál(es) criterio(s) sustentable(s) utilizará y el porcentaje de evaluación por asignar a este(os), cuando la administración contratante promueva una contratación sustentable, debe considerar y acatar las siguientes pautas:

1.El 20% establecido en el artículo 29 de la LGIR debe ser utilizado para implementar de criterios sustentables en las compras públicas¹².

2.El porcentaje mencionado anteriormente representa un mínimo que necesariamente debe respetarse.Las administraciones contratantes podrán elevar dicho porcentaje en atención al objeto contractual, dejando constancia de las razones que justifiquen dicha decisión en el expediente de la contratación.

Recuadro 2. Reglamento sobre Llantas de Desecho N° 33745 (año 2007)

Artículo 4°—De los Entes Generadores. Los entes generadores serán responsables de entregar las llantas usadas a los vendedores finales al proceder a su sustitución por una nueva o recauchada. ...

Artículo 5°—De los Vendedores Finales. Los vendedores finales de llantas están obligados a recibir las llantas usadas entregadas por los usuarios finales al comprar nuevas o recauchadas y serán responsables del almacenamiento y transporte de las llantas de desecho al sitio de tratamiento.

Artículo 10°. De las Instituciones Públicas. Todas las instituciones públicas deberán exigir a sus proveedores de llantas el Plan de Manejo de Desechos Sólidos, debidamente aprobado por el Ministerio de Salud, en concordancia con el presente reglamento. Los proveedores de llantas de las instituciones públicas deberán recibir al menos un número igual de llantas al ofertado, de acuerdo a lo establecido en el artículo 5° de este reglamento.

¹²De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 del RGLGIR.

3. Los criterios sustentables por los cuales se asigna puntaje deben estar vinculados con el objeto contractual¹³.

4. Los criterios sustentables deben ajustarse al estudio preliminar de mercado que sustenta la decisión inicial. De esta forma, se garantiza que los criterios solicitados puedan ser satisfechos en el mercado estudiado.

5. Debido a que las especificaciones técnicas son de acatamiento obligatorio, no se debe otorgar un puntaje adicional por su cumplimiento, a menos que se refiera a mejoras puntuales sobre dichas especificaciones técnicas. Por ejemplo, se puede solicitar un mínimo de eficiencia energética, y luego puntuar un mejor desempeño al mínimo solicitado.

6. Los requisitos impuestos por el ordenamiento no pueden ser objeto de puntuación adicional, ya que son de cumplimiento obligatorio (son criterios de admisibilidad). Deberá consultarse sobre la existencia de normativa que regule el objeto contractual, previo al establecimiento de criterios sustentables. A modo de ejemplo, en una contratación para la adquisición de llantas, deberá estarse a lo dispuesto en el Reglamento sobre llantas de desecho N° 33745. (Ver recuadro 2)

7. Los criterios de sustentabilidad (sean como criterios de admisibilidad o de evaluación) deben ser específicos y objetivamente verificables. Al respecto ha señalado la Contraloría General de la República lo siguiente:

“Para aplicar en pie de igualdad la norma del cartel, deberá utilizar la Administración criterios objetivos sobre aspectos que estén referenciados en las plicas, solución que encuentra apoyo en el principio de eficiencia regulado en el numeral 4 de la Ley de Contratación Administrativa que entre otras cosas preceptúa: «Los actos y las actuaciones de las partes se interpretarán en forma tal que se permita su conservación y se facilite adoptar

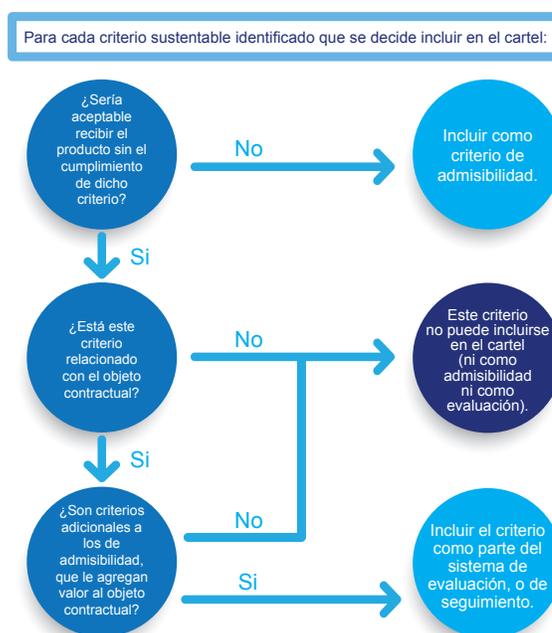
la decisión final, en condiciones beneficiosas para el interés general.»¹⁴

En relación a este numeral, puede consultarse el anexo 1 de este documento.

8. Si los criterios (sean de admisibilidad o de evaluación) son solamente verificables durante la ejecución del contrato, deberá definirse en el cartel la sanción respectiva en caso de incumplimiento, atendiendo la gravedad de la falta.

En la siguiente figura, se ilustra el análisis para definir en cuál apartado del cartel se colocará cada criterio sustentable.

Figura 3: Análisis para definir el mecanismo adecuado (y sección correcta del cartel) para cada criterio sustentable.



Cuando se decida incorporar criterios sustentables en el sistema de evaluación, deberá efectuarse el procedimiento establecido en la siguiente sección.

¹³ “De esa manera se garantiza que dicho sistema sea un instrumento eficiente, seguro, útil y, además, justo y no un mecanismo para crear ventajas indebidas a favor de un determinado contratista. En ese sentido el artículo 5.1 del Reglamento General de Contratación Administrativa con toda claridad señala: «... no podrán introducirse en las condiciones del concurso ni en los parámetros de calificación, ninguna disposición que coloque a una parte en posición de ventaja respecto de otros competidores.» (el resaltado no corresponde al original) Es obvio que todo sistema de calificación de ofertas tiende a crear y puntuar diferencias cualitativas y cuantitativas entre las propuestas elegibles, por lo que la norma supra citada ha de interpretarse de forma tal que tal que la Administración se ve imposibilitada de incorporar factores de calificación que vengan a crear diferencias injustificadas a favor de un determinado oferente.” Tomado de la resolución de la Contraloría General de la República, RC-524-2002 a las quince horas del día doce de agosto del dos mil dos.

¹⁴ Resolución N° R-DCA-037-2013 de las nueve horas del 22 de enero del 2013, Contraloría General de la República.

5.4 Mecanismo para definir prioridad de criterios

Para poder trabajar en términos de compra pública sustentable, es necesario indicar en los pliegos de contratación que la adjudicación se realizará en función de la **oferta económicamente más ventajosa**. De este modo, no se valorará exclusivamente el costo más bajo, sino otros factores de interés para la administración contratante, que aporten valor a la contratación volviéndola más eficiente. Para determinar qué oferta debe considerarse más ventajosa desde el punto de vista económico, la administración debe indicar previamente en el pliego de condiciones los criterios que se aplicarán, para que los oferentes puedan realizar sus plicas. Estos criterios pueden ser planteados a nivel cualitativo (por ejemplo, presencia de sustancias peligrosas) o cuantitativo (por ejemplo, consumo energético).

Es por ello que en primer término se deben analizar las fases del ciclo de vida de un producto, incluyendo el abastecimiento de materias primas, la fabricación, envasado, transporte, distribución, comercialización, uso del producto y la gestión del mismo cuando ya no se necesite más (a través de la reutilización, reparación, actualización, reciclaje o eliminación segura). Por lo tanto, la NTACS tiene la intención de fomentar la aplicación de los criterios sustentables bajo el concepto de ciclo de vida.

Se debe contar con información confiable que identifique el rendimiento de un producto en función con sus atributos ambientales, sociales, económicos e innovadores tomando en cuenta las etapas de su ciclo de vida. Esto deberá acreditarse desde el estudio preliminar de mercado, que ampara la decisión inicial.

Las categorías de criterios a incorporar en los carteles se dividen en cuatro: las consideraciones ambientales, las sociales, las económicas y las de innovación. Ellas tienen trascendencia tanto en las actuaciones previas a la contratación como en la tramitación del procedimiento, en la ejecución contractual y, finalmente, en la disposición última del bien.

Para los anteriores efectos, se recomienda contar con un grupo interdisciplinario de expertos o la asesoría necesaria para establecer, priorizar y evaluar los criterios respecto de las categorías mencionadas en la NTACS, que se aplicarán en el procedimiento de contratación. Tanto en la “Guía de Compras Sustentables del Ministerio de Hacienda”, así como en la “Guía de Criterios Sociales en los Procesos de Contratación Pública en Costa Rica”, se pueden encontrar algunos ejemplos de criterios sustentables para las diferentes categorías de productos.

Para definir la prioridad de los criterios de acuerdo con la categoría a la que pertenecen, se utilizará la matriz de selección de criterios de la “Guía de Compras Sustentables del Ministerio de Hacienda”¹⁵, la cual se detalla a continuación. Una vez definidos estos criterios, se procede a completar una matriz para cada una de las categorías, de manera que se pueda establecer la prioridad de los criterios para cada eje temático.

Es importante mencionar que no existe límite de criterios a incluir en la matriz. A continuación, se presenta el mecanismo para completar la matriz para la priorización de los criterios sustentables:

1. Se utiliza la siguiente matriz para determinar el peso específico que tendrá cada uno de los criterios respectivos:

	Criterio a	Criterio b	Criterio c	...	Total criterio (TC)
Criterio a	C _{1,1}	C _{1,2}	C _{1,3}	C _{1,...}	TC ₁
Criterio b	C _{2,1}	C _{2,2}	C _{2,3}	C _{2,...}	TC ₂
Criterio c	C _{3,1}	C _{3,2}	C _{3,3}	C _{3,...}	TC ₃
...

2. Se completa la zona sombreada en amarillo con las siguientes premisas: C_{1,1}, C_{2,2}, C_{3,3}, ... tienen un valor igual a 0.

3. El resto de celdas representan un valor de 0 o 1 según la siguiente metodología:

¹⁵ Disponible en la página web: <http://www.hacienda.go.cr/contenido/13023-compras-publicas-sustentables>.

i.Ca,b= Si el criterio “a” tiene mayor importancia para la administración contratante que el criterio “b” entonces el valor a incluir en la celda es de 1.

ii.En caso contrario, es decir, si el criterio “b” es el que tiene mayor importancia respecto al criterio “a”, el valor a incluir en la celda es de 0.

4.Una vez completada toda la zona sombreada en amarillo se procede a incluir el valor de la última columna:

i.TCa = El valor se obtiene de sumar todos los valores (ceros y unos) de su misma fila (ej. $TC1 = C1,1 + C1,2 + C1,3 + C1,\dots$)

Una vez asignado el puntaje a cada uno de los criterios, se procede a clasificar los criterios de acuerdo con su nivel de impacto, conforme al análisis previo de estos, es decir, ordenando su impacto (o peso) en tres niveles: alto, medio y bajo. El nivel de impacto de los criterios es el primer elemento necesario para proceder a completar la MECS. El peso de estos impactos dentro de la valoración de cada categoría es de: un 60% para los criterios de alto impacto, un 30% para los criterios de medio impacto, y un 10% para los criterios con bajo impacto.

5.4.1 Definición del peso de las categorías dentro de la evaluación

El peso asignado a cada una de las categorías evaluadas puede variar en atención al objeto contractual; por ejemplo, no debería darse igual peso a la categoría ambiental en una adquisición de productos de limpieza que en una de software. Como punto de partida, el peso de las categorías respecto de los 20 puntos a otorgarse deberá ser de: un 30% para criterios ambientales, un 30% para criterios sociales, un 30% para criterios económicos y un 10% para criterios de innovación; no obstante, se reitera que estos pesos podrán ser modificados de acuerdo a las condiciones específicas del objeto contractual, atendiendo al estudio preliminar y a la decisión inicial.

Para efectos de la aplicación de la MECS, en caso de que las condiciones de mercado o del objeto contractual imposibiliten la determinación de criterios en alguna de las

categorías, se debe justificar ampliamente esta situación; y en la asignación de los puntajes en la MECS, se debe consignar un “cero” para esa categoría (de tal forma, que para el resto de categorías la suma de los porcentajes fijados sea el 100%); por tanto, no se asignarán puntos para esa dimensión.

Una vez determinados los pesos para cada una de las categorías y la cantidad de criterios a evaluar según su nivel de impacto, se procederá a completar la MECS.

5.5 Aplicación de la MECS en la hoja de cálculo

La MECS permite asignar los pesos determinados para cada una de las categorías evaluadas, además de fijar la cantidad de criterios evaluados para cada una de estas, de acuerdo con su nivel de impacto. Con dicho instrumento, se podrá determinar el valor de un criterio para cada dimensión de acuerdo con su nivel de impacto; asimismo, se podrán asignar los puntos obtenidos de acuerdo con los criterios cumplidos en el momento de la evaluación.

Las indicaciones para la utilización de dicho instrumento se especifican en el documento: Instrucciones para Completar la MECS, anexo IV a esta normativa técnica. Este documento estará disponible en la página web del sistema electrónico oficial de compras públicas del Gobierno Central.

6.Seguimiento de la aplicación de la NTACS

El desarrollo de mecanismos de monitoreo y evaluación son fundamentales para garantizar que la NTACS sea eficaz y que, por lo tanto, su implementación se traduzca en resultados constatables respecto de adquisiciones sustentables. Dado lo anterior, es necesario el seguimiento por parte de la DGABCA en su calidad de órgano rector, por lo que será un requisito para cada dependencia presentar informes por los medios, la periodicidad y el contenido que defina mediante circular dicha institución.

En esos informes se deben incluir los resultados que demuestren la utilización de los criterios de sustentabilidad para cada una de las cuatro categorías. Al menos se deben presentar los siguientes indicadores:

- Especificación de los productos que han sido solicitados con criterios sustentables así como los criterios utilizados para cada categoría.
- El porcentaje de trámites de contratación desarrollados con criterios sustentables, respecto del total de los procedimientos efectuados por la institución.
- La cantidad de proveedores que han cumplido con los criterios, y el porcentaje que representan dentro de todos los proveedores que ofertaron, aclarando si se trata de proveedores con condición PYME.
- El monto adjudicado en contrataciones sustentables y el monto total de las compras realizadas por la institución.
- Observaciones adicionales sobre la experiencia de la implementación de las compras sustentables en sus instituciones.

Para lo anterior, deberá utilizarse el cuadro “Informe de monitoreo”, anexo 3 del presente documento.

7. Lineamientos para la implementación de la NTACS

Como complemento a la NTACS, en esta sección se presentan lineamientos de apoyo a su implementación. La decisión de cómo se incluirán los criterios de sustentabilidad en el cartel es facultativa de cada institución y dependerá de la naturaleza del objeto contractual, por lo que no es posible dar una solución única. Por ejemplo, la decisión será diferente si se compra desinfectante para un piso de oficina que si se compra para una sala de cirugía, y también afecta la decisión el presupuesto con que cuenta la institución contratante.

Si un criterio se relaciona con el cumplimiento de normativa vigente, se debe incluir como criterio de admisibilidad, no como parte del sistema de evaluación de ofertas. En otras palabras, no se deberá otorgar puntaje por el cumplimiento de la normativa que es de acatamiento obligatorio.

En el siguiente cuadro se ilustra el tipo de aspectos, con enfoque en el ciclo de vida, que orienta la identificación de criterios de sustentabilidad:

Cuadro 2: Ejemplos de consideraciones para la definición de criterios de sustentabilidad con enfoque en ciclo de vida

	Materia prima	Producción	Transporte	Uso (o prestación del servicio)	Fin de la vida útil
Materiales y agua	<ul style="list-style-type: none"> • Uso de materiales reciclados • Uso de materiales reciclables • Uso de materiales de fuentes sostenibles 	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso productivo con mejor desempeño ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción en el peso/volumen del producto (para optimizar transportes) • Menos empaque • Logística más eficiente en entrega 	<ul style="list-style-type: none"> • Menos consumibles • Generación de menos residuos en general 	<ul style="list-style-type: none"> • Menos consumibles • Generación de menos residuos en general
Energía		<ul style="list-style-type: none"> • Menor consumo de energía 		<ul style="list-style-type: none"> • Menor consumo de energía 	
Salud y Toxicidad	<ul style="list-style-type: none"> • Uso de materiales menos tóxicos 				
Trabajo digno ¹⁶	<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones laborales 	<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones laborales 	<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones laborales 	<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones laborales 	<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones laborales
Otros aspectos sociales		<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de oportunidades de empleo 		<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de oportunidades de empleo 	
Costo total propiedad				<ul style="list-style-type: none"> • Menor costo integral 	
Innovación				<ul style="list-style-type: none"> • Satisfacer la funcionalidad requerida con un mejor desempeño ambiental, social o económico. Poner un ejemplo concreto • Mejora de insumos 	

Al definir criterios de sustentabilidad, es importante cuestionarse:

- ¿El mercado ofrece productos con los criterios sustentables requeridos?
- ¿Existen soluciones técnicas, procesos o acuerdos contractuales innovadores para los implementar los criterios sustentables requeridos?
- ¿Cuál es la diferencia de precios entre los productos que contemplan los criterios sustentables requeridos respecto de aquellos productos similares que no los contemplan?

¹⁶ Entendido este como el trabajo productivo que se realiza en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. En todas las etapas, debe valorarse la política de contratación y subcontratación, condición de trabajo y protección social, salud y seguridad ocupacional, desarrollo humano y formación en el lugar de trabajo, así como la promoción de oportunidades.

- ¿En qué costos adicionales al precio deberá incurrir la administración para el uso y disfrute del producto adquirido? (por ejemplo, mantenimiento, consumibles, entre otros).
- ¿De qué manera se demostrará que los productos ofrecidos cumplen con las criterios requeridos? (uso de certificaciones, etiquetados, entre otros).

La administración puede llevar a cabo audiencias previas con los potenciales oferentes, con la intención de aclarar los anteriores cuestionamientos. Al respecto, el RLCA es explícito en cuanto a la posibilidad de realizar dichas audiencias

“Artículo 53.-Audiencias previas al cartel. La Administración, podrá celebrar audiencias públicas con potenciales oferentes antes de elaborar el cartel definitivo. Para ello, deberá mediar invitación publicada en algún diario de circulación nacional en la que se indique, al menos, el lugar, la hora y la fecha de la audiencia, así como el objeto de la contratación. La no asistencia de un potencial oferente no le generará ninguna consecuencia de frente al eventual procedimiento.

Por parte de la Administración, deberán asistir a dichas audiencias, el Jefe de la Unidad solicitante o su representante, los técnicos de la materia del objeto de la contratación, así como quien asesore en materia legal y un funcionario de la proveeduría institucional.

De la asistencia, lo actuado y de las sugerencias recibidas, se levantará un acta que firmarán los asistentes que quisieren hacerlo. Las manifestaciones que se formulen por escrito, así como el acta se agregarán al expediente.

La Administración, no se encuentra obligada a aceptar ninguna de las iniciativas que se le formulen”

Un diálogo efectivo y cuidadosamente organizado con los actores del mercado respectivo es clave para conocer lo que este puede proveer como respuesta a las necesidades de la administración. Ahora bien, téngase presente que la audiencia previa no sustituye el estudio de mercado, sino que lo complementa.

Anterior a la audiencia previa, es de gran utilidad llevar a cabo una investigación básica del mercado para familiarizarse con los potenciales productos e identificar a los potenciales oferentes; de este modo, la audiencia previa será más provechosa, pues se podrá orientar a consultas específicas por parte de la Administración y tendrá un mejor entendimiento de los argumentos que expongan las empresas.

Fuentes de información que pueden ser útiles:

- Folletos de las compañías, páginas web y llamadas por teléfono
- Participación en ferias comerciales
- Consulta a cámaras empresariales
- Consulta a la universidades y centros de investigación

Algunos factores de éxito para la audiencia previa:

- Entablar comunicación con las empresas adecuadas, esto es, aquellas que demuestren contar con una solución para la necesidad que requiere satisfacer la institución.
- Entablar comunicación con las personas adecuadas, se debe informar el objetivo de la audiencia a las empresas participantes, para que estas envíen personal técnico que pueda resolver consultas relevantes que puedan llegar aportar valor a la contratación a realizarse.
- Analizar con cuidado la información que provean las empresas y, de ser necesario, buscar información adicional para constatar lo expuesto por estas¹⁷.
- Asegurar que los participantes de la audiencia dispongan de la experiencia técnica necesaria.
- Tener presente que algunos datos son considerados confidenciales por parte de las empresas, cuando deba de solicitarse este tipo de información, puede hacerse una solicitud por escrito, para analizar dicha información con estricta reserva.

En las siguientes secciones se presentan recomendaciones específicas por tipo de criterio.

¹⁷ A modo de ejemplo, se puede consultar a expertos técnicos en universidades.

7.1 Criterios ambientales

Desde una perspectiva integral, como respuesta a que se contemplen impactos ambientales en los criterios sustentables para las compras públicas, la industria se ve obligada a ofrecer productos que cumplan con éstos. Como ejemplo, se pueden citar los vehículos con mejor rendimiento (km/l), equipos electrónicos de bajo consumo, productos biodegradables de limpieza, resmas de papel provenientes de bosques sostenibles certificados, entre otros. Es claro que la industria ofrecerá estrictamente lo que se le solicite; ahí radica la importancia de saber solicitar incorporando criterios ambientales oportunos, permitiendo una mayor satisfacción del interés público y de las necesidades de la administración.

La aplicación de los criterios ambientales se puede realizar en cada una de las fases del proceso de compra pública, transformando los aspectos ambientales (ya sea relacionados con el producto, su uso o su disposición final) en criterios de compra. A continuación, se brindan algunas consideraciones.

- **Planificación:** Durante la fase de planificación se puede asegurar la compra de bienes o servicios ambientalmente sustentable, además se puede gestionar cómo se va a adquirir, usar, mantener y finalmente disponer del bien o servicio. La planificación y la definición de los requisitos proveen la mejor oportunidad para incluir los aspectos ambientales en las etapas del ciclo de vida del producto. Esto permitirá justificar los precios mayores si se logra demostrar que habrá ahorros a largo plazo o beneficios ambientales.
- **Adquisición:** Una vez que se determinó la necesidad por satisfacer, se deben definir los criterios ambientales oportunos, estableciendo criterios de evaluación para la adquisición del producto. Es muy importante que se tome en consideración **la capacidad de los oferentes a cumplir con los nuevos requisitos ambientales, con el fin de evitar concursos infructuosos**; esto puede ser realizado mediante estudios preliminares. Ejemplos de lo anterior pueden ser: bienes que utilicen la menor cantidad de material de embalaje, bienes reutilizables/reciclables, entre otros.

- **Uso y mantenimiento:** El uso del bien o servicio debe ser igual al que se pensó en la etapa de planificación para lograr obtener los mejores resultados tanto en su vida útil como en su efecto de minimizar los impactos ambientales. **Siempre que sea económicamente viable se le debe dar mantenimiento al producto para extender su vida útil.**
- **Disposición:** La disposición ambiental responsable del producto puede tener costos elevados dependiendo de su naturaleza. Estos costos deben ser tomados en cuenta desde la fase de planificación para poder obtener el mejor valor por el dinero pagado. Se debe considerar si el bien es reutilizable, recuperable, reciclable, o si se puede mejorar.



Si por normativa no es posible exigir al oferente que disponga de los residuos de su producto, una opción a considerar es dar puntaje en el sistema de evaluación a aquellos oferentes que se comprometan a ello, mediante el establecimiento de acuerdos de compromiso ligados al contrato, cuya inobservancia pueda acarrear responsabilidad para el contratista.

7.2 Criterios Sociales

Debe entenderse que el cumplimiento de obligaciones laborales contempladas en el bloque de legalidad constituye requisitos de admisibilidad para contratar con la administración; por tal motivo, en todos los pliegos de condiciones deberá indicarse la siguiente cláusula o equivalente:

“Es deber ineludible del(os) contratista(s) cumplir con las obligaciones laborales y de seguridad social contempladas en el bloque de legalidad, así como, cualquier compromiso social que suscriba respecto de la presente contratación. Su inobservancia constituye falta grave y responsabilidad atribuible al(os) contratista(s), pudiendo acarrear inclusive, a la resolución contractual sin responsabilidad para la Administración, previa observancia del debido proceso.”

Es importante detallar las obligaciones laborales y de seguridad social más significativas en el cartel, especialmente en aquellos casos donde se contraten servicios que impliquen la subcontratación de trabajadores manuales, por estar ellos más expuestos a condiciones laborales al margen del bloque de legalidad. Para mayor detalle, en la aplicación de criterios sociales en las compras públicas, puede consultarse el documento “Guía de criterios sociales en los procesos de contratación pública en Costa Rica”¹⁸, que se encuentra disponible en el portal del Ministerio de Hacienda.

7.2.1 Otras consideraciones sociales

Aunado al fomento del cumplimiento de derechos laborales, que -tal como se mencionó anteriormente- debe considerarse como criterio de admisibilidad, también es posible que los procedimientos de contratación administrativa apoyen la promoción de oportunidades de empleo. Entre este apoyo se encuentra:

- Promoción del empleo de jóvenes
- Políticas sobre diversidad y oportunidades de empleo para personas de grupos con desventajas (por ejemplo, minorías étnicas, personas con niveles de educación bajos, entre otros)
- Promoción de oportunidades de empleo para personas con discapacidad
- Entre otros.

Así las cosas, es posible incluir cláusulas que apoyen el cumplimiento de la normativa específica. Por ejemplo, agregar las que traten aspectos regulados en los siguientes cuerpos normativos:

Cuadro 3. Ejemplo de normativa relacionada con aspectos sociales específicos.

Discapacidad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ley 7600 de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad. 2. Ley 8661 Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad. 3. Ley 8862 Inclusión y Protección Laboral de las Personas con discapacidad. 4. Ley 7092 Ley de Incentivo a favor de los empleadores que contraten personas con Discapacidad.
Adolescentes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ley 7739 Código de la Niñez y la Adolescencia, Capítulo VII: Régimen Especial de Protección al Adolescente Trabajador. 2. Decreto N°. 29220-MTSS, Reglamento para la Contratación Laboral y Condiciones de Salud Ocupacional de las Personas Adolescentes.

Este tipo de cláusulas se pueden incluir en el sistema de evaluación de ofertas, de modo que premien la participación de oferentes que cumplan con dichos criterios. Por ejemplo, se puede asignar puntaje a la empresa oferente que cuente con personas con discapacidad en su planilla, para tales efectos podrá requerir una certificación que compruebe la discapacidad de su empleado y copia de las planillas de la empresa de los últimos meses para constatar que no fue contratado exclusivamente para cumplir con el requisito (se recomiendan al menos 3 meses de antigüedad).

7.3 Criterios económicos

Los criterios económicos varían respecto del objeto contractual de que se trate. La administración contratante deberá realizar un análisis de oportunidad, para determinar qué criterios resultan más convenientes y aportan mayor valor a la contratación.

Por ejemplo, en el caso de equipo y maquinaria que requiera de insumos para su uso (combustible, electricidad u otros), se debe evaluar los costos de manera

¹⁸ La cual puede ser consultada en la dirección: <http://www.hacienda.go.cr/contenido/13023-compras-publicas-sustentables> o ser solicitada en la sede de la DGABCA.

integral y no solamente el costo de adquisición, esto es, considerar el costo de adquisición, más costo de montaje/instalación, costos de mantenimiento, costos de operación (insumos y otros costos asociados), así como costos de disposición final. A continuación, se analiza una valoración integral para la adquisición de impresoras teniendo que:

	Dispositivo A	Dispositivo B	Dispositivo C
Dispositivo	Impresora-tamaño medio	Impresora-tamaño medio	Impresora-tamaño medio
Volumen de impresión (ppm)	100	100	100
Unidad Precio/Dispositivo Costo	\$ 1.031,00	\$ 783,75	\$ 725,20

Comparando el volumen de impresión de las tres opciones, se podría concluir que la opción "C" es la que implica el mejor valor para la organización. Sin embargo, cuando se adquiere una impresora el precio que se paga por el equipo es solo una parte de lo que la organización

invierte: para poder utilizar el equipo deberá incurrir también en costos de operación y mantenimiento (reparación, soporte técnico, gestión de activos, actualizaciones, licencias, entre otros), así como en consumibles (tinta, tóner, cartuchos, entre otros).

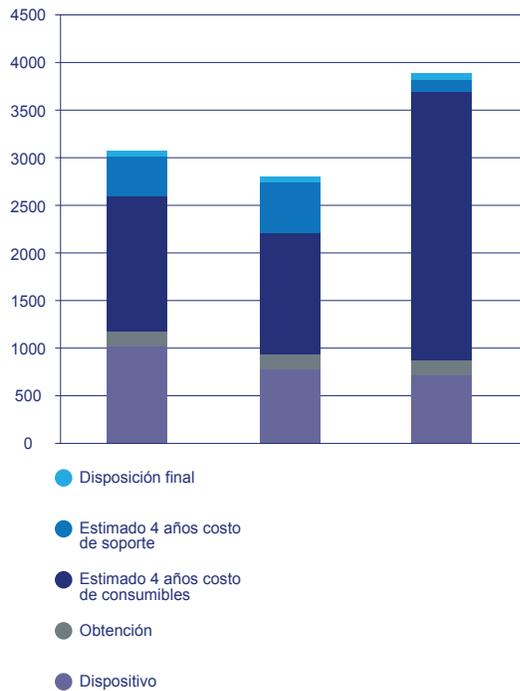
Al comparar los dispositivos en iguales condiciones (4 años de uso), se observa en el siguiente cuadro que la opción B es la que representa el mejor valor para la organización pues, aunque el costo de adquisición del equipo sea mayor, son menores los costos de los consumibles.



Recuerde que el criterio que se utilizará para comparar ofertas debe indicarse en el correspondiente cartel.

Dispositivo		Dispositivo A		Dispositivo B		Dispositivo C	
		Impresora-tamaño medio		Impresora/tamaño medio		Impresora-tamaño medio	
Uso previsto		4000 pg/mes		4000 pg/mes		4000 pg/mes	
Volumen (ppm)		100		100		100	
Garantía		4 años de garantía extendida		4 años de garantía extendida		4 años de garantía extendida	
Precio de compra	Dispositivo	\$ 1.031,00	34% del costo total	\$ 783,75	28% del costo total	\$ 725,20	19% del costo total
Costo del proceso de adquisición	Obtención	\$ 150,00	5% del costo total	\$ 150,00	5% del costo total	\$ 150,00	4% del costo total
Costos del ciclo de vida	Estimado 4 años costo de consumibles	\$ 1.425,67	47% del costo total	\$ 1.282,50	46% del costo total	\$ 2.811,60	72% del costo total
	Estimado 4 años costo de soporte	\$ 408,00	13% del costo total	\$ 538,20	19% del costo total	\$ 144,00	4% del costo total
Fin del ciclo de vida	Disposición final	\$ 50,00	2% del costo total	\$ 50,00	2% del costo total	\$ 50,00	1% del costo total
Total 4 años estimados		\$ 3.064,67		\$ 2.804,45		\$ 3.880,80	

Tal como se ilustra en la siguiente figura, el dispositivo C hubiera representado una erogación mayor para la institución. Por ello, al brindar puntaje por un mejor desempeño, se fomenta que las empresas oferten la mejor tecnología disponible.



7.4 Criterios de Innovación

Una manera de promover la innovación es replantearse la manera en la que se solicitan los productos. En lugar de listar las características que deben tener estos, se puede identificar la necesidad en términos de funcionalidad y/o desempeño. Esto permitirá que los oferentes propongan soluciones innovadoras diversas a las necesidades identificadas.

Por ejemplo, si se desea cambiar el sistema de iluminación, en lugar de listar las características de los nuevos bombillos, se puede identificar la necesidad inicial que motiva el cambio. ¿Es un problema de cantidad de luz, color de luz o consumo eléctrico? Al replantear la compra hacia la búsqueda de soluciones innovadoras al problema, podrían surgir alternativas de parte de los

oferentes que integren el uso de láminas translúcidas en el techo, iluminación LED, reguladores automáticos o cualquier otra solución eficiente a la necesidad; de este modo, podrían no limitarse únicamente a una sustitución tradicional de bombillos.

Si bien las especificaciones de compra deben dar espacio a la innovación, se debe también tener cuidado de no llegar al extremo de perder el rumbo de la compra por un exceso de flexibilidad. Así como la innovación requiere de pocas especificaciones para el producto o servicio como tal, la necesidad identificada sí debe caracterizarse en detalle en términos de funcionalidad y/o desempeño. De nuevo, esta caracterización no debe limitarse al plano cualitativo, sino llegar a lo cuantitativo. Siguiendo con el ejemplo del sistema de iluminación, mientras unas especificaciones tradicionales podrían plantear la necesidad en términos de “compra e instalación de bombillos”, las especificaciones basadas en funcionalidad y desempeño buscarían replantearla de la siguiente manera: “soluciones para lograr espacios de oficina con una intensidad luminosa específica durante horas específicas del día, manteniendo niveles máximos de consumo energético determinados”.

Al igual que con los criterios ambientales, sociales y económicos, la incorporación de la innovación puede darse desde las especificaciones técnicas de los carteles de licitación. Otra opción es incorporarla mediante puntajes extras al ponderar las ofertas admisibles (la manera objetiva de brindar dicho puntaje se basa en los términos de funcionalidad y/o desempeño).

Si bien las soluciones innovadoras por lo general son más efectivas y eficientes, su naturaleza novedosa puede conllevar un riesgo adicional asociado. Por ello, es recomendable realizar una evaluación de los riesgos antes de escoger una opción vanguardista. La evaluación debe tener en cuenta riesgos técnicos (por ejemplo tecnologías pioneras y poco probadas), organizacionales (como resistencia al cambio) y financieros (por ejemplo,

que los costos finales resulten mayores a lo esperado). La evaluación de los riesgos también permitirá diseñar garantías de cumplimiento más óptimas.

Cuando sea posible, los contratos pueden incorporar incentivos para buscar continuamente la innovación durante el plazo de ejecución del mismo. Esto resulta especialmente factible en la contratación de servicios. Nuevamente, la clave está en identificar y caracterizar la necesidad, en lugar de especificar el servicio como tal. Por ejemplo, en lugar de especificar el tipo de vehículo necesario para transportar una mercadería, si el contrato caracteriza la necesidad de tener la mercadería transportada, el oferente podrá ir haciendo su servicio cada vez más eficiente e innovador conforme surgen nuevas tecnologías.

7.5 Ejemplo de sistemas de evaluación

En esta sección, se presenta un ejemplo de sistemas de evaluación que aplica los lineamientos expuestos anteriormente. Con este fin, a continuación, se expone el sistema de evaluación incorporando criterios sustentables para el caso de compra de vehículos y su respectivo mantenimiento:

Las instituciones públicas deberán promover compras sustentables. En atención de la discrecionalidad administrativa, es facultativo para cada institución el peso que consideren adecuado a cada criterio sustentable, siempre que la suma de ellos sea al menos un 20%.

SISTEMA DE EVALUACION PARA COMPRA D VEHÍCULOS Metodología de Evaluación para la compra de Vehículos.

FACTORES DE EVALUACIÓN	PORCENTAJE
Precio	35 %
Garantía adicional para el vehículo	10 %
Experiencia de la empresa en la distribución de la marca y estilo que ofrece	15 %
Años de experiencia real de la empresa en el mercado nacional	10 %
Experiencia en taller mecánico y cobertura	10 %
Criterios sustentables ¹⁹	20 %
Total	100 %

¹⁹ Nótese que el segundo factor preponderante, solamente superado por el precio, corresponde a criterios sustentables.

Desglose del porcentaje de Criterios Sustentables (20%)

1. Gestión Ambiental:	5%
a. Aportar copia de la certificación vigente ISO 14001 para proceso de taller.....	2%
b. Reconocimiento reconocido por el SIREA en eco-eficiencia o producción limpia (Bandera azul por ejemplo).....	2%
c. Copia del Plan de Gestión Ambiental del oferente.....	1%
2. Fomento a la igualdad de oportunidades en el trabajo:	5%
a. Inclusión de personas con discapacidad: la persona o entidad oferente deberá demostrar que cuenta al menos con un(a) colaborador(a) en su planilla con alguna discapacidad y que dicha persona trabaja con quien hace la oferta desde un período mínimo de 3 meses anteriores a la oferta. Además, debe demostrar que su puesto guarda relación directa o indirecta con el objeto contractual.....	3%
b. Igualdad de género: certificación de la norma INTE INAMU sobre igualdad de género.....	2%
3. Rendimiento económico:	10%
a. Deberá certificar el rendimiento que posee el vehículo en su relación kilómetros por litro de combustible, de conformidad con la tabla de desempeño de vehículos del cartel.....	10%

8 Referencias

En esta sección, se brindan opciones de consulta que pueden ayudar para la implementación de criterios sustentables en las compras públicas:

- CEGESTI, Ministerio de Hacienda, y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2014). Guía de criterios sociales en los procesos de contratación pública en Costa Rica. Disponible en <http://www.comprasresponsables.org/manuales.html>
- CEGESTI. (2008). Manual para la implementación de Compras Verdes en el sector público de Costa Rica. San José, Costa Rica. Disponible en <https://www.hacienda.go.cr/scripts/crriiext.dll?UTILREQ=COMPRARED>
- Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica (INTECO). Normalización Técnica: Herramienta para la Competitividad. San José, Costa Rica. (2010). <http://inteco.or.cr/esp/>
- Ministerio de Hacienda. (n.d.). Compras Públicas Sustentables. Disponible en: <https://www.hacienda.go.cr/scripts/crriiext.dll?UTILREQ=COMPRARED>
- PNUMA. (2012). Implementando Compras Públicas Sostenibles. Introducción al enfoque del PNUMA. Disponible en http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/scp/10yfp/document/SPPguidelines_SP_27.07.12.pdf
- Naciones Unidas. (n.d.). Greening the blue. Disponible en <http://www.greeningtheblue.org/resources/procurement>
- Gobierno del Reino de los Países Bajos. (n.d.) Criterios [Criterios]. Disponible en <http://english.rvo.nl/topics/sustainability/sustainable-procurement/criteria/>
- Gobierno del Reino Unido. (n.d.) Sustainable procurement tools [Herramientas para compras sustentables]. Disponible en <https://www.gov.uk/sustainable-procurement-tools/> ICLEI. (n.d.). Sustainable Procurement resource centre. Disponible en <http://www.sustainable-procurement.org/resources/good-practice/>
- Unión Europea. (n.d.). Green Public Procurement Examples. Disponible en http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_en.htm

9 Anexo 1. Mecanismos de verificación de criterios de sustentabilidad

Ya sea que los criterios de sustentabilidad se soliciten como especificación técnica o como parte del sistema de evaluación de ofertas, toda característica debe ser objetivamente verificable. Es decir, debe poder corroborarse por medio de: una muestra, una prueba específica hecha por un laboratorio, certificación, declaración del fabricante, o cualquier otro medio válido que permita constatar el criterio.

En el caso de certificaciones, es importante considerar que un producto podría cumplir con las especificaciones técnicas solicitadas por una norma, y no contar con una certificación. Para tales supuestos podría ser viable el brindar puntaje al producto certificado, si la administración considera que le brinda mayor confianza. No obstante, además de la certificación se podría recurrir a otras maneras de evidenciar el cumplimiento con criterios técnicos, como la proporción de una muestra o una declaración del fabricante / vendedor.

Definitivamente, como la certificación implica una atestación de tercera parte, se convierte en una evidencia mucho más confiable, pero también es más exigente y requiere de mayores recursos por parte de potenciales proveedores. Estos son factores que deberá valorar la administración contratante a la hora de solicitar un requisito certificado.

Al igual que el proceso de certificación, algunos medios de prueba (evidencias) que se soliciten implicarán un costo para los oferentes y, eventualmente, un costo para la administración, al verse estos costos reflejados en las ofertas. En todo caso, la escogencia de la evidencia debe tomar en cuenta el riesgo en la salud humana, seguridad ocupacional, medio ambiente y otros que se consideren relevantes de evaluar, asociados a una eventual falla en las características técnicas. Aún cuando en algunos casos la administración pueda hacer uso de la garantía de cumplimiento, se debe recordar que existen impactos que podrían ser evidentes a mediano o largo plazo. A mayor riesgo, la evidencia de conformidad con las características técnicas deberá ser más estricta.



En el siguiente cuadro se muestra un ejemplo de matriz para evaluación de riesgos²⁰. En él se evalúa el impacto del riesgo de que un producto no cumpla con las características técnicas requeridas en términos de la consecuencia para la institución y de la frecuencia con la que suceda que el producto no cumpla con las características técnicas requeridas.

²⁰ Para más información sobre cuantificación de riesgos, puede consultar en INTECO la norma INTE 31-06-07:2011, Guía para la identificación de los peligros y la evaluación de los riesgos de salud y seguridad ocupacional, o consultar a los funcionarios a cargo del Sistema específico de valoración de riesgo institucional (SEVRI) de su institución (Ley General de Control Interno N° 8292).

Matriz evaluación de riesgos

CONSECUENCIAS	En personas	Económicas	Ambientales	En la imagen / reputación de la Institución	FRECUENCIA				
					Nunca ha ocurrido	Le ha ocurrido a algún consumidor	Ha ocurrido en la Institución alguna vez	Ha ocurrido en la Institución varias veces al año	Ha ocurrido en la Institución varias veces al mes
	Una o más muertes	Daño grave en infraestructura, interrupción de servicios	Contaminación irreparable	Internacional	Medio	Alto	Alto	Alto	Alto
	Incapacidad parcial permanente	Daños mayores, interrupción de servicios	Contaminación mayor	Nacional	Medio	Medio	Medio	Alto	Alto
	Incapacidad temporal (más de un día)	Daños severos, interrupción temporal de servicio	Contaminación localizada	Regional	Bajo	Medio	Medio	Medio	Alto
	Lesión menor (sin incapacidad)	Daños importantes, interrupción breve de servicio	Efecto menor	Local	Bajo	Bajo	Medio	Medio	Medio
Molestia	Daños leves, no interrupción de servicios	Sin efecto	Interna	Muy bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	

Fuente: Elaborado por CEGESTI para su utilización en la NTACS.

De este modo, los mecanismos que evidencian el cumplimiento de especificaciones técnicas pueden variar en función del impacto que ocasionaría su incumplimiento. En el siguiente cuadro se muestran ejemplos de la selección

de mecanismos a modo de ilustración. (Para cada caso específico, la administración deberá valorar cuál es el mecanismo apropiado, de acuerdo con el objeto contractual).

Ejemplos de mecanismos para demostrar cumplimiento de especificaciones técnicas:

Impacto	Ejemplos de mecanismos
Muy alto	Certificación del producto y/o entrega de muestra y/o pruebas -hechas por laboratorios acreditados- a los productos entregados.
Alto	Certificación del producto y/o entrega de muestra y/o pruebas -hechas por laboratorios acreditados- a muestras de los productos entregados.
Medio	Certificación del producto, o entrega de informes de laboratorio acreditados sobre la conformidad en pruebas a características técnicas solicitadas, y/o entrega de muestra.
Bajo	Declaración (jurada o no, según se considere apropiado) sobre el cumplimiento de características técnicas o entrega de informes de laboratorio acreditados sobre la conformidad en pruebas a características técnicas solicitadas y/o inspección a muestra de productos entregados. En el caso de productos de limpieza, u otros productos químicos, como medida de verificación se puede solicitar la hoja de seguridad (MSDS), la cual se utiliza para inscribir el producto en el Ministerio de Salud (como evidencia de la exclusión de algún componente que se haya pedido como característica técnica).
Muy bajo	Declaración (jurada o no, según se considere apropiado) sobre el cumplimiento de características técnicas y/o inspección a muestra de productos entregados.

Fuente: Elaborado por CEGESTI para su utilización en la NTACS.

Sobre los mecanismos que se puede solicitar en el cartel, es importante tomar en cuenta:

- **Solicitud de muestras:** El artículo 57 del RLCA indica que:

“La solicitud de muestras, deberá ajustarse a criterios de razonabilidad y proporcionalidad y se solicitarán, en la medida que se estimen indispensables, para verificar el cumplimiento de las especificaciones del cartel y asegurar el cumplimiento de la finalidad propuesta.

La omisión de las muestras al momento de presentar la oferta, se considerará un aspecto subsanable, en el tanto no le genere al oferente incumpliente, una ventaja indebida.

*El cartel deberá indicar, el destino que se dará a las muestras, señalando el **tipo de pruebas, verificaciones y valoraciones que se aplicarán, así como la autoridad encargada del estudio.**” (Resaltado añadido)*

Solicitar una muestra y realizarle las pruebas, verificaciones y valoraciones que considere relevantes le permitirá a la administración comprobar las características técnicas del producto ofertado; sin embargo, debe tomar en cuenta que se trata precisamente de una muestra, por lo que de igual forma se deberá establecer en el cartel de qué forma se inspeccionará el producto durante la etapa de ejecución y las consecuencias de un eventual incumplimiento.

- **Informes de laboratorio:** De acuerdo con el artículo 34 de la Ley del Sistema Nacional para la Calidad²¹:

“Artículo 34.-Servicios a las Entidades Públicas. Todas las instituciones públicas que, para el cumplimiento de sus funciones, requieren servicios de laboratorios de ensayo, laboratorios de calibración, entes de inspección y entes de certificación, deberán utilizar los acreditados o reconocidos por acuerdos de reconocimiento mutuo entre el ECA y las entidades internacionales equivalentes.”

²¹ P. Ley N° 8279 de 02 de mayo de 2002.

Así las cosas, el laboratorio que emite el informe debe estar acreditado ante el Ente Costarricense de Acreditación²² (en adelante ECA) o acreditados por organismos de otros países con los cuales el ECA haya establecido acuerdos de reconocimiento mutuo, lo cual implica que los informes emitidos por laboratorios acreditados por dichos organismos son válidos en Costa Rica (ante la duda, debe consultarse con el ECA). Aunque se acostumbra decir “laboratorio acreditado”, en realidad lo que está acreditado son determinadas pruebas que realiza el laboratorio; por ejemplo, sería cuestionable que un laboratorio que haya acreditado ensayos microbiológicos relacionados con aguas residuales emita un informe sobre variables eléctricas; es por ello que debe precisarse en el pliego de condiciones el tipo de prueba de laboratorio que se requiera esté acreditado.

Sobre el tema la Contraloría General de la República ha dicho lo siguiente:

Resolución de la Contraloría General de la República sobre acreditación de laboratorios

“En relación con el tema de acreditación de los laboratorios ante el ECA, ya este órgano contralor ha señalado (ver entre otras R-DCA-459-2007 y R-DCA-534-2007) que de conformidad con la Ley del Sistema Nacional de Calidad, Ley No. 8279, todas las instituciones públicas que para el cumplimiento de sus funciones, requieran servicios de laboratorios de ensayo, calibración, antes de inspección y antes de certificación, deben utilizar los acreditados por el Ente Costarricense de Acreditación (ECA) o reconocidos por acuerdos de reconocimiento mutuo entre el ECA y las entidades internacionales equivalentes. Ahora bien, en relación con la obligación que a su vez tienen las empresas que negocian con el Estado, de contratar laboratorios acreditados por el ECA, la Procuraduría General de la República, en el Dictamen C-355-2005 indicó: «En ese sentido, bien puede el CONAVI disponer en el cartel o en el contrato la obligación del constructor de contratar laboratorios acreditados para efectos de los ensayos o pruebas que demuestren la calidad de las obras realizadas, y por ende, la procedencia de los pagos que se hayan concertado en función de la calidad.», aspecto sobre el cual este órgano contralor ha sostenido criterio similar (ver Resoluciones R-DCA-214-2007 y R-DCA-459-2007). Entonces, se concluye que la acreditación de los laboratorios ante el ECA está dada por mandato legal, y en tal sentido dicho requisito no puede obviarse. En este caso, esta Contraloría General ha constatado que la acreditación por el ECA fue exigido por la Administración licitante como requisito de admisibilidad (hecho probado 5), por lo que, todos los potenciales oferentes debían cumplir con tal exigencia.”

Fuente: Resolución R-DCA-039-2008. Recuperado de www.cgr.go.cr

- **Certificación de producto:** En el tema de certificaciones, un aspecto importante a considerar es que estas certificaciones no deben limitar la participación de potenciales oferentes. Cuando se pueda justificar la exigencia de la certificación por el alto impacto del riesgo, esta se podrá solicitar como requisito de admisibilidad; de lo contrario, se debe considerar como objeto de evaluación. En este último caso, los oferentes deben demostrar que cumplen las características técnicas que se piden en la norma, y aquellos que ofrezcan el producto certificado por terceros obtendrían el puntaje.

Resolución de la Contraloría General de la República sobre certificación de producto

“En cuanto a las certificaciones, se deberá precisar el tipo de certificación que se requiere, y eliminar el “etc” que se consigna en la cláusula indicada, por cuanto ello daría pie a una indeterminación en cuanto al tipo de certificación idónea que, en todo caso, debe ser fijada previamente por la Administración. Esto por cuanto la Administración debe saber por quién y qué es lo que desea se le certifique, y no dejar a criterio del oferente qué tipo de certificación aporta. Por otro lado, se podrán exigir como requisito de admisibilidad aquellas certificaciones vinculadas con la emisión de radiofrecuencia de los equipos que tiendan a proteger la salud de las personas, y deberán ser objeto de evaluación aquellas relacionadas con el funcionamiento de los equipos. Por lo tanto, la modificación propuesta debe ser variada en ese extremo, previa valoración de qué es lo que desea la Administración se le certifique.”

Fuente: Resolución R-DAGJ-557-2003. Recuperado de www.cgr.go.cr

Aunado a solicitar que el producto esté certificado, lo que típicamente implicaría que el producto lleve una marca de conformidad otorgada por el ente que lo certificó (posterior a evaluar las características técnicas del producto y el sistema de gestión y capacidad de ensayos de la empresa), también se podría optar por esquemas de certificación particulares (en los cuales se evalúa son las características técnicas de muestras específicas):

- **Certificación de muestras:** Un tercero certifica mediante ejecución de ensayos el cumplimiento de una muestra de producto con respecto a documentos normativos o especificaciones previamente pactadas entre el proveedor y el cliente (en este caso, las especificaciones técnicas incluidas en el cartel). Los resultados obtenidos no implican juicio sobre muestras diferentes a las analizadas, ni tampoco sobre lotes del mismo producto que posteriormente fabrique la empresa.

²² En la página <http://www.eca.or.cr/> se listan los laboratorios acreditados, así como su alcance (esto es, cuáles ensayos han acreditado, incluyendo actividades de muestreo). También en dicha página se listan otros entes acreditados, tales como organismos de inspección y organismos de certificación.

Certificación de lote: Un tercero certifica, mediante ejecución de ensayos realizados sobre muestras extraídas del lote a inspeccionar, el cumplimiento de uno o varios lotes de producto con respecto a una(s) norma(s) técnica(s) o especificaciones previamente pactadas entre el proveedor y el cliente, de acuerdo a un plan de muestreo establecido (en este caso, las especificaciones técnicas indicadas en el cartel, así como el plan de muestreo, el cual deberá especificarse en el cartel o acordarse entre las partes).



Los organismos que otorgan estas certificaciones deben estar acreditados para la certificación de productos ante el ECA o ante un organismo de otro país con el cual el ECA haya firmado un acuerdo de reconocimiento mutuo.

La certificación de muestra podría ser útil como parte del proceso de evaluación de ofertas. Por su parte, la de lote (así como la de muestra, según se considere apropiado) podría ser útil durante la etapa de entrega de productos por parte del contratista.

- **Certificación de sistemas de gestión:** si un criterio relevante es que la empresa cuente con un sistema de gestión ambiental, es importante considerar que estos se refieren a la manera de operar de una empresa (el sistema, o sea los procesos, que ha implementado para establecer la política y los objetivos ambientales, y para lograr dichos objetivos), pero NO corresponde a características técnicas específicas de un producto.

Por ejemplo, si se va a contratar la remodelación de una oficina y se requiere que la empresa demuestre que minimizará impactos ambientales se podría indicar: “Con el fin de minimizar el impacto de la remodelación, así como en la experiencia de los usuarios al lugar, el oferente deberá demostrar el sistema de monitoreo que implementará para minimizar el impacto ambiental de la remodelación (como mínimo sonido, manejo de químicos, gestión de residuos,

consumo de agua) Se puede utilizar como prueba el certificado ISO 14001 vigente para procesos de construcción o, en su defecto, otros mecanismos que demuestre el oferente”. Si se exigiera el ISO 14001, se estaría discriminando a empresas que pueden cumplir el requerimiento pero no tienen el sistema certificado (al otorgar puntaje adicional a las empresas que tengan el sistema certificado, no se limita la posibilidad de que las que no lo tengan, puedan participar en el concurso).



Los organismos que otorgan estas certificaciones de sistemas de gestión deben estar acreditados para la certificación de sistemas, ante el ECA o ante un organismo de otro país con el cual el ECA haya firmado un acuerdo de reconocimiento mutuo. Verificar que el certificado que presenta la empresa esté vigente y que el alcance de la certificación (esto es, los procesos que la empresa incluyó en el sistema) correspondan con lo que la Administración va a contratar.

Otros ejemplos de sistemas de gestión, relacionados con sustentabilidad, certificables son:

- INTE 35 -01-01, Sistema de gestión de Responsabilidad Social
- INTE-ISO 50001, Sistema de gestión de la energía
- INTE 18001, Sistema de gestión de seguridad y salud ocupacional

Asimismo, dentro del Sistema Nacional de la Calidad se han definido los requisitos para las empresas que deseen demostrar la carbono neutralidad de su organización, mediante la norma INTE 12-01-06, Norma Nacional para demostrar la C-Neutralidad. Cabe resaltar que aunado a los certificados de sistemas de gestión, existen también reconocimientos ambientales que una empresa puede obtener debido a su desempeño ambiental. Al respecto, solamente se deberán reconocer aquellos incorporados en el Sistema Nacional de Reconocimientos Ambientales (SIREA), tal como el Programa Bandera Azul Ecológica y otros que sean reconocidos²³.

²³ Sobre los reconocimientos incorporados en el SIREA, puede consultarse <http://www.sirea.minae.go.cr/>

La gama de mecanismos de verificación por tipo de criterio de sustentabilidad relacionados con características del producto es tan amplia como los diversos tipos de productos que la administración podría requerir. A continuación, se presentan algunos ejemplos de ellos:

- **Exclusión de sustancias químicas:** en el caso de productos de limpieza u otros productos químicos, como medida de verificación se puede solicitar la hoja de seguridad (MSDS), la cual se utiliza para inscribir el producto en el Ministerio de Salud. Es recomendable indicar que la Institución se reserva el derecho de realizar pruebas de laboratorio al producto (así como la correspondiente acción en caso de encontrar dicha sustancia)
- **Biodegradabilidad:** si esta característica es importante para la Institución, por ejemplo en productos de limpieza donde es muy común, puede indicar como método de verificación un ensayo del “Porcentaje de Biodegradabilidad (prueba de biodegradación inmediata OCDE a 28 días)” por parte de un laboratorio acreditado, debiendo regular quién deberá tomar la muestra.
- **Reciclable:** sólo tendrá sentido aceptar esta característica si existen en el país centros de recuperación que puedan encargarse, responsablemente, de incluir este producto en un programa de reciclaje. En este caso, solicitarle al oferente que indique cuáles son estos sitios a los cuáles se puede acudir.
- **Eficiencia energética (equipo de oficina):** la calificación de uso más común es Energy Star, por lo que se podría indicar que “El producto ofertado debe ser calificado como Energy Star para el uso eficiente de la energía”. En la página oficial de este programa²⁴, se pueden verificar los productos que han sido calificados. Aparte de este requisito, la institución podría

optar por premiar la oferta con el menor consumo energético (pues aunque todas sean Energy Star, pueden tener diferentes consumos), para lo cual debería solicitar a los oferentes que entreguen certificaciones sobre el consumo energético de los equipos (las cuales deberán estar respaldadas por los datos de consumo que se publican en la página del programa Energy Star para cada producto).

- **Sellos y otras certificaciones voluntarias:** existen sellos específicos para productos que, aunado a consideraciones ambientales, también verifican las condiciones sociales. Por ejemplo, EPEAT para productos electrónicos²⁵, FSC para madera y papel²⁶, entre otros.

Consultar la “Guía de Compras Sustentables del Ministerio de Hacienda²⁷” para ejemplos relacionados con los productos priorizados para la aplicación de compras sustentables.

10. Anexo 2. Ubicación de guías en la página del Ministerio de Hacienda

La DGABCA, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 99 inciso a) de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos²⁸, que establece para esta Dirección la potestad de ejecutar las acciones necesarias para determinar políticas en materia propia del sistema regido por ella, pone a disposición de las instituciones una serie de guías y manuales para apoyo en la implementación de Compras Públicas Sustentables. Dichos documentos están disponibles en la página web: <http://www.hacienda.go.cr/contenido/13023-compras-publicas-sustentables>. También pueden ser solicitados directamente en la sede de la DGABCA.

²⁴ <http://www.energystar.gov/>

²⁵ <http://www.epeat.net/about-epeat/>

²⁶ <https://ic.fsc.org/>

²⁷ Disponible en <http://www.hacienda.go.cr/contenido/12504-compras-publicas-y-administracion-de-bienes>

²⁸ Ley N° 8131 de 18 de septiembre de 2001.

12 Anexo 4 “Instrucciones para Completar la MECS”

Para completar la MECS es necesario realizar 3 pasos, a saber:

- Paso 1: Definir Criterios Sustentables
- Paso 2: Priorizar Criterios Sustentables
- Paso 3: Definir el peso de las categorías y Completar la MECS

Paso 1: Definir criterios sustentables

- En primer lugar, se seleccionan los criterios sustentables, bajo el concepto de ciclo de vida del producto, conceptualizado como las diferentes fases de un producto, a saber: extracción y abastecimiento de materias primas, fabricación, embalaje, transporte, distribución, comercialización, uso del producto, y gestión integral del residuo (reutilización, reparación, actualización, reciclaje, eliminación segura).
- Los criterios a incorporar en los carteles se dividen en 4 categorías importantes:
 - Ambiental
 - Social
 - Económica
 - Innovación
- Estos criterios deben tener trascendencia en relación con el objeto contractual, la cual será determinada desde las actuaciones previas a la contratación (estudios de mercado y precios), para su aplicación tanto en la tramitación del procedimiento, ejecución contractual y disposición del bien.
- Se recomienda contar con un grupo interdisciplinario institucional para establecer, priorizar y evaluar los criterios sustentables para cada proceso de contratación, grupo que deberá seguir los lineamientos emitidos por los órganos rectores en la materia.

Paso 2: Priorizar Criterios Sustentables

Una vez definidos los criterios para cada una de las categorías, se debe establecer el nivel de impacto de los mismos. Para esto, se utiliza la tabla de priorización de criterios contenida en la guía de compras sustentables, emitida por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa en el año 2010; y, se procede a completar una tabla para cada una de las categorías. (No existe límite de criterios a incluir en la matriz).

Priorización de Criterios:

- La siguiente tabla se utiliza para priorizar los criterios en cada una de las categorías. Es decir, se utiliza una tabla de priorización para cada uno de las categorías (ambientales, sociales, económicos y de innovación). Es importante recalcar lo necesario que será contar un grupo interdisciplinario que conozca sobre el objeto contractual y las condiciones de mercado.
- La tabla se encuentra organizada por filas y columnas, se puede observar que en la primera fila a partir de la segunda columna se encuentran ordenados por columnas los criterios a evaluar (en este caso: a, b y c); igualmente, en la primera columna, a partir de la segunda fila, se colocan los criterios en el mismo orden anterior (a, b y c). Por lo tanto, como cabe esperar, el tamaño de dicha tabla depende de la cantidad de criterios a evaluar.
- Además, la tabla debe poseer una columna adicional al final de la misma. Esta es denominada “Total Criterio (TC)”, tal y como se muestra en la tabla.

A continuación, se muestra la tabla de priorización:

	Criterio a	Criterio b	Criterio c	Total Criterio (TC)
Criterio a	$C_{a,a}$	$C_{a,b}$	$C_{a,c}$	$C_{a,...}$	TC a
Criterio b	$C_{b,a}$	$C_{b,b}$	$C_{b,c}$	$C_{b,...}$	TC b
Criterio c	$C_{c,a}$	$C_{c,b}$	$C_{c,c}$	$C_{c,...}$	TC c
....

Una vez creada la tabla con el número de filas y columnas correspondiente con el número de criterios a evaluar, se procede con la priorización. A continuación, se explica cómo se realiza:

1. Las celdas color azul oscuro: $C_{a,a}$, $C_{b,b}$, $C_{c,c}$, tienen un valor igual a 0. Es decir la diagonal quedaría con valores iguales a cero.

	A	B	C	Total
A	0			
B		0		
C			0	

2. Seguidamente, las celdas color celeste claro, del interior de la tabla, se completan de la siguiente manera:
 - a. En la celda $C_{a,b}$, si el criterio "a" tiene un mayor impacto que el criterio "b", colocamos un valor igual 1. (Si "a" > "b" → valor igual a 1).
 - b. Si por el contrario el criterio "b" tiene un mayor impacto que el criterio "a" colocamos un valor igual 0. (Si "b" > "a" → valor igual a 0).

Por ejemplo: Si se sabe que:

- El criterio a > criterio b;
- El criterio c > criterio a;
- El criterio c > criterio b

Evaluamos primero el criterio "a" con respecto al criterio "b". En este caso como el criterio "a" tiene un mayor impacto que el criterio "b", colocamos en la celda AB, un valor igual a 1; y en la celda BA, un valor igual a 0.

	A	B	C	Total
A	0	1		
B	0	0		
C			0	

Seguidamente evaluamos el criterio "c" con respecto al criterio "a". Como el criterio "c" tiene un mayor impacto que el criterio "a", colocamos en la celda AC, un valor igual a 0; y en la celda CA, un valor igual a 1.

	A	B	C	Total
A	0	1	0	
B	0	0		
C	1		0	

Y por último, evaluamos el criterio "c", con respecto al criterio "b". Como el criterio "c" tiene un mayor impacto que el criterio "a", colocamos en la celda BC, un valor igual a 0; y en la celda CB, un valor igual a 1.

	A	B	C	Total
A	0	1	0	
B	0	0	0	
C	1	1	0	

3. Al final, en la última columna, denominada “Total Criterio (TC)”, colocamos la sumatoria de cada una de las filas, es decir:

a. Columna TC $\rightarrow TC a = C_{a,a} + C_{a,b} + C_{a,c} + C_{a,\dots}$

En el ejemplo anterior, se sumarían las filas de la siguiente manera:

$$A = 0 + 1 + 0 = 1$$

$$B = 0 + 0 + 0 = 0$$

$$C = 1 + 1 + 0 = 2$$

Por lo que la tabla de priorización del ejemplo quedaría de la siguiente forma:

	A	B	C	Total
A	0	1	0	1
B	0	0	0	0
C	1	1	0	2

Clasificación de los criterios según nivel de impacto:

- Una vez realizada la priorización de los criterios, y con ayuda de esta, se procede a clasificar los criterios sustentables de cada una de las categorías, de acuerdo con el nivel de impacto. Para este paso, igualmente, se requiere del grupo interdisciplinario, que conoce el objeto contractual y la realidad comercial.
- El nivel de impacto se clasifica en:
 - Impacto alto
 - Impacto medio
 - Impacto bajo

- Para efectos del peso relativo asignado a cada uno de los niveles de impacto, se designó que los criterios con un nivel de impacto alto tendrán un peso del 60%, los criterios con un nivel de impacto medio un peso del 30% y los criterios con un nivel de impacto bajo un peso del 10%, para un total del 100%. El nivel de impacto se entiende como el conjunto de consecuencias provocadas por un hecho o actuación durante el ciclo de vida del producto que afecta al entorno desde la perspectiva ambiental, social, económica o de la innovación.

- Dichos porcentajes se encuentran integrados dentro de la Matriz de Evaluación (MECS), por lo que no se necesita realizar ningún cálculo al respecto, más que clasificar dichos criterios.

Ejemplo:

En el ejemplo anterior de los criterios a, b y c: tendríamos, por ejemplo, la siguiente clasificación de acuerdo con los datos obtenidos en la tabla de priorización:

	A	B	C	Total
A	0	1	0	1
B	0	0	0	0
C	1	1	0	2

Como el criterio C es el mayor puntaje, por tener un valor total de 2, es el criterio que tiene un mayor impacto, por lo que podemos clasificarlo como de alto impacto. El criterio A, es el segundo en puntaje, con un valor total igual a 1, por lo que podemos clasificarlo como de medio impacto. Por último, el criterio B, no obtuvo puntaje, por lo que podríamos clasificarlo como de bajo impacto.

Criterio C → alto impacto

Criterio A → medio impacto

Criterio B → bajo impacto

- La clasificación de los mismos, por su nivel de impacto, depende del criterio experto del grupo que se encuentra realizando la labor de clasificación. Es decir, de acuerdo con el estudio llevado a cabo, y con el criterio del grupo interdisciplinario, puede ser que exista más de un criterio con un impacto alto, medio o bajo.
- Dado lo anterior, el número de criterios para cada uno de los niveles de impacto dependerá de la evaluación que se realice al respecto, y cabe la posibilidad de que no exista algún criterio para alguno de los niveles de impacto.
- Por ejemplo, de tres criterios se puede considerar que dos son de impacto alto, y uno de impacto bajo; y por lo tanto, no existen criterios de impacto medio.
- Es importante mencionar que, cuando se ingresen los datos a la MECS, la matriz se encuentra programada para que los pesos siempre sumen en su total el 100%, independientemente de que existan o no criterios para cada una de las clasificaciones de impacto.

Paso 3: Definir el peso de las categorías y Completar la MECS

Definir el peso de las categorías:

- Se había establecido anteriormente que los criterios que se pueden evaluar se clasifican en cuatro categorías: ambientales, económicos, sociales e innovación. Para definir el peso de las mismas, es importante que el grupo interdisciplinario realice la valoración, en relación con el objeto contractual.

- Por lo tanto, el peso de dichas categorías puede variar de acuerdo con el objeto contractual. Se sugiere que de los 20 puntos a otorgarse, se le dé un 30% a la categoría ambiental, un 30% a la económica, un 30% a la social, y un 10% a la Innovación.



- Sin embargo, como se indicó anteriormente, el peso de las mismas puede variar de acuerdo con el criterio experto y el objeto a contratar. Por esto, incluso alguna de las categorías podría no tener algún criterio a evaluar y, por lo tanto, tendría un peso con valor cero. Algunos ejemplos de cómo podrían asignarse los pesos se presentan a continuación.



Completar la MECS:

- La MECS se encuentra en un archivo de Excel, y sirve precisamente para:

1. Asignar el puntaje a cada uno de los criterios según la categoría y su nivel de impacto, para efectos de su incorporación en el pliego cartelario.

2. Calcular el puntaje obtenido para cada una de las ofertas, una vez realizada la apertura y la evaluación de ofertas.

A continuación, se presenta una imagen de cómo se muestra la misma:

Evaluación de los criterios sustentables en compras públicas

Total de puntos

0

Criterios de Evaluación

Nivel de impacto	Porcentaje
Alto	60%
Medio	30%
Bajo	10%
Total	100%

Categoría	Puntos	Porcentaje
Ambiental	0	0%
Social	0	0%
Económico	0	0%
Innovación	0	0%
Total	0	0%

Primero se define el peso de cada una de las categorías, y se otorgan la cantidad de puntos para cada una.



- En dicha imagen se observa, en primer lugar, un recuadro con el nombre de la MECS, y seguidamente un recuadro que indica el total de puntos a evaluar; en este caso, se observa un cero, en virtud de que aún no se han asignado puntos a ninguna de las categorías.
- En la parte inferior de la imagen, se observan dos recuadros. El de la izquierda corresponde a la clasificación de impacto, como se puede observar, el mismo ya tiene los pesos asignados. En el recuadro de la derecha se observa la clasificación de las categorías; y, en las celdas que corresponden a los puntos y el porcentaje se observa un cero, debido a que no se han asignado los puntos para cada una de ellas.
- Una vez definidos anteriormente los pesos de las categorías; se procede a completar las celdas de color gris, con el número de puntos asignados a cada una de las categorías. Por ejemplo si le asignamos un 30% a cada una de las categorías, ambiental, social y económica, y un 10% a innovación, como se indicó anteriormente: colocamos 6 puntos para ambiental, 6 puntos para social, 6 puntos para económico y 2 puntos para Innovación.
- En la imagen siguiente, se muestra que una vez asignados los puntos a cada una de las categorías, se obtiene un total de 20 puntos a evaluar, que se muestran en el recuadro superior.

Criterios de Evaluación

Nivel de impacto	Porcentaje
Alto	60%
Medio	30%
Bajo	10%
Total	100%

Categoría	Puntos	Porcentaje
Ambiental	6	30%
Social	6	30%
Económico	6	30%
Innovación	2	10%
Total	20	100%

Primero se define el peso de cada una de las categorías, y se otorgan la cantidad de puntos para cada una.



Seguidamente, si bajamos por la hoja de Excel, nos encontramos con otro recuadro, en el cual se encuentran nuevamente cada una de las categorías, divididas por nivel de impacto.

Como se muestra, en la primera columna se encuentran las categorías; en la segunda columna, aparece el nivel

de impacto para cada una de las categorías; y la tercera columna se encuentra habilitada, para que en las celdas de color gris, se coloque el número de criterios que serán evaluados para cada una de las categorías, según su nivel de impacto.

Cantidad de criterios según categoría y nivel de impacto

Categoría	Impacto	Cantidad
Ambiental	Total	0
	Alto	0
	Medio	0
	Bajo	0
Social	Total	0
	Alto	0
	Medio	0
	Bajo	0
Económico	Total	0
	Alto	0
	Medio	0
	Bajo	0
Innovación	Total	0
	Alto	0
	Medio	0
	Bajo	0

Se inserta el número de criterios que se evaluarán según el nivel de impacto y la categoría a la que pertenecen.



- Por ejemplo, en la siguiente imagen se puede observar el caso en el que se evaluarán 3 criterios para cada una de las categorías, distribuidos en un criterio para cada nivel de impacto. Por lo que en cada celda de color gris se asignó un valor igual 1.

Cantidad de criterios según categoría y nivel de impacto

Categoría	Impacto	Cantidad
Ambiental	Total	3
	Alto	1
	Medio	1
	Bajo	1
Social	Total	3
	Alto	1
	Medio	1
	Bajo	1
Económico	Total	3
	Alto	1
	Medio	1
	Bajo	1
Innovación	Total	3
	Alto	1
	Medio	1
	Bajo	1

Se inserta el número de criterios que se evaluarán según el nivel de impacto y la categoría a la que pertenecen.



- Posteriormente, si bajamos por la hoja de Excel, nos encontramos con otro recuadro. En este se encuentran nuevamente cada una de las categorías, divididas por nivel de impacto.
- Una vez ingresados en el recuadro anterior un criterio para cada uno de los niveles de impacto. Se generan los datos sobre el valor de cada uno de los criterios en ese recuadro, para establecer los puntos que se le asignarán a cada uno de los criterios (para efectos de asignar los puntos en la evaluación del pliego cartelario).
- En la siguiente imagen, se observa parte de dicho recuadro, específicamente la categoría ambiental, en la cual ya se generaron los datos. Como se mencionó anteriormente, la categoría ambiental tenía un peso relativo del 30%, correspondiente a 6 puntos; esto se puede observar en la fila correspondiente a los totales de cada columna, a saber: puntos por impacto y porcentaje por impacto.
- En la columna de puntos por impacto, se dividen los puntos para cada uno de los niveles de impacto, de acuerdo con los pesos asignados en un inicio. Como se había indicado, el nivel de impacto alto tenía un peso del 60%, el nivel medio un 30% y el nivel bajo un 10%. Esto significa que de los 6 puntos; 3,6 puntos corresponden a un nivel de alto impacto; 1,8 puntos corresponden a un nivel medio; y 0,6 puntos corresponden a un nivel bajo.
- Igualmente, podemos observar en la columna de porcentaje por impacto que, del 30% del total de la categoría ambiental, 18% corresponde a nivel de alto impacto, 9% a un impacto medio y un 3% a un impacto bajo.
- Continuando con las columnas, se encuentra la columna correspondiente a los puntos por criterio. Se observa entonces que cada criterio de nivel de impacto alto de la categoría ambiental tiene un valor de 3,60 puntos; cada criterio de impacto medio de

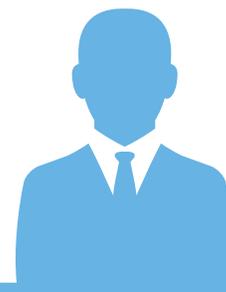
la misma categoría tiene un valor de 1,80 puntos y finalmente cada criterio de impacto bajo de la categoría indicada tiene un valor de 0,6 puntos. Cabe resaltar que, como solamente se incluyó un criterio para cada uno de los niveles, dichos puntajes son equivalentes a los puntos de la columna de puntos por impacto. Dado esto, si se modifican la cantidad de criterios, el valor por criterio para cada uno de los niveles de impacto corresponderá a un número menor.

- De la misma forma, la siguiente columna indica el porcentaje por criterio, es decir, la cantidad de pun-

tos porcentuales que vale cada uno de los criterios según su nivel de impacto para cada categoría. Por lo tanto, en el ejemplo: cada criterio de nivel alto aporta un 18%; cada criterio de nivel medio 9%; y, cada criterio de nivel bajo un 3%. De igual manera que en la columna anterior, como solamente se incluyó un criterio por nivel de impacto para cada una de las categorías, dichos porcentajes son equivalentes con la columna de porcentaje por impacto. Sin embargo, si se aumentan la cantidad de criterios en alguno de los niveles de impacto, el porcentaje correspondiente a cada uno de los criterios será menor.

Puntos obtenidos por criterio según categoría y nivel de impacto

Categoría	Nivel de impacto	Puntos por impacto	% por impacto	Puntos por criterio	% por criterio
Ambiental	Total	6,00	30,00%	na	na
	Alto	3,60	18,00%	3,60	18,00%
	Medio	1,80	9,00%	1,80	9,00%
	Bajo	0,60	3,00%	0,60	3,00%



- Una vez generados los datos anteriores, se procede a incluir en el sistema de evaluación del pliego cartelario los puntos que serán asignados por cada criterio sustentable de evaluación que cumpla la oferta.

cantidad de criterios sustentables que cumple la oferta, se procede a ingresar a la MECS. Y, en la parte inferior del recuadro del paso anterior, se encuentra una tabla semejante que señala: evaluación; la siguiente imagen muestra cómo se observa en el archivo.

Evaluación de ofertas:

- Cuando se realiza la apertura de ofertas y se define la

Evaluación

Cumplimiento de los Criterios

Categoría	Nivel de impacto	Cantidad de criterios cumplidos	Ptos por criterio	% por criterio
Ambiental	Total	0,00	0,00	0,00%
	Alto	0,00	0,00	0,00%
	Medio	0,00	0,00	0,00%
	Bajo	0,00	0,00	0,00%
Social	Total	0,00	0,00	0,00%
	Alto	0,00	0,00	0,00%
	Medio	0,00	0,00	0,00%
	Bajo	0,00	0,00	0,00%
Económico	Total	0,00	0,00	0,00%
	Alto	0,00	0,00	0,00%
	Medio	0,00	0,00	0,00%
	Bajo	0,00	0,00	0,00%
Innovación	Total	0,00	0,00	0,00%
	Alto	0,00	0,00	0,00%
	Medio	0,00	0,00	0,00%
	Bajo	0,00	0,00	0,00%

En la columna "cantidad de criterios cumplidos": se anota el número de criterios que cumplió el proveedor en la oferta, según la categoría y el nivel de impacto.



- En dicho recuadro, se observan las mismas columnas iniciales de la tabla anterior: las categorías y los niveles de impacto para cada una de ellas. La columna siguiente se encuentra habilitada para ingresar en las celdas color gris la cantidad de criterios que sí cumple la oferta, de acuerdo con su nivel de impacto y la categoría a la que pertenece.
- Las siguientes dos columnas corresponden a los puntos por criterio y el porcentaje obtenido por cada uno de los criterios que cumple la oferta. Dichos datos se generan automáticamente una vez ingresados el número de criterios en las celdas color gris.
- En la siguiente imagen se observa un ejemplo en el que todos los criterios fueron cumplidos por la oferta en estudio. Por lo cual, en la columna de cantidad de

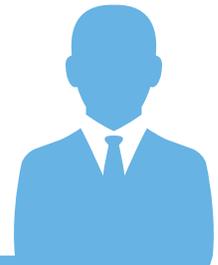
criterios cumplidos, se ingresa un valor igual 1 para cada uno de los niveles de impacto de cada una de las categorías.

- En este caso, para la categoría ambiental, en la columna de puntos obtenidos la oferta obtuvo 6 puntos en total, de los cuales: 3,6 puntos son asignados por el cumplimiento de los criterios de impacto alto; 1,80 puntos son por el cumplimiento de los criterios de impacto medio; y, 0,6 puntos por el cumplimiento de los criterios de impacto bajo. De la misma forma, en la columna de porcentaje por criterio, la oferta obtuvo el 30% correspondiente a la categoría ambiental, del cual, un 18% corresponde al porcentaje cumplido de alto impacto, el 9% al de medio impacto y el 3% al de bajo impacto.

Evaluación

Cumplimiento de los Criterios

Categoría	Nivel de impacto	Cantidad de los criterios	Ptos por criterio	% por criterio
Ambiental	Total	3,00	6,00	30,00%
	Alto	1,00	3,60	18,00%
	Medio	1,00	1,80	9,00%
	Bajo	1,00	0,60	3,00%



- Seguidamente, en el mismo archivo de Excel, se genera el resultado de acuerdo con la cantidad de criterios cumplidos por la oferta. En la siguiente imagen, se observa en el primer recuadro la cantidad de puntos obtenidos por la oferta. En este ejemplo, de los 20 puntos evaluados, la oferta obtuvo los 20 puntos, por que cumplió con todos los criterios sustentables evaluados.
- En la parte inferior de la imagen, se observan dos recuadros: el de los puntos obtenidos por nivel de impacto y el de los puntos obtenidos para cada una de las categorías. Como se observa, ambos tienen un total de 20 puntos, ya que la oferta cumplió con todos los criterios para cada categoría y para cada nivel de impacto.

- Además, si se observa detalladamente cada una de las categorías, se verifica los puntos obtenidos en cada una de ellas: 6 para ambiental, 6 para social, 6 para económico y 2 para innovación. Correspon-

den precisamente con los puntos asignados en un principio. De la misma manera, se puede verificar los puntos obtenidos y asignados para cada nivel de impacto.

Total de puntos obtenidos **20**

Puntos obtenidos según nivel de impacto

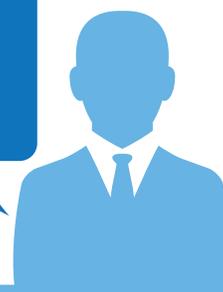
Nivel de impacto	Porcentaje
Alto	12,00
Medio	6,00
Bajo	2,00
Total	20,00

Puntos obtenidos según Categoría

Categoría	Puntos
Ambiental	6,00
Social	6,00
Económico	6,00
Innovación	2,00
Total	20,00

La matriz muestra el total de puntos obtenidos en la evaluación.

Además el número de puntos obtenidos según el nivel de impacto o la categoría de los criterios.



- Asimismo, se genera el resultado en términos porcentuales. En la imagen siguiente se observa que en el primer recuadro se indica que, de acuerdo con el ejemplo especificado, la oferta obtuvo un 100% de nota, dado que cumple con todos los criterios sustentables evaluados.
- En la parte inferior, igualmente, se presentan dos recuadros: uno para el porcentaje obtenido por nivel de impacto y otro para el porcentaje obtenido según la categoría evaluada. En el ejemplo indicado, se observa que la oferta obtuvo un 100% para el total de

las categorías, y un 100% para el total del nivel de impacto.

- Igual que en el caso anterior, si se observa detalladamente cada una de las categorías, se verifica que los porcentajes obtenidos en cada una de las categorías (30% para ambiental, 30% para social, 30% para económico y 10% para innovación) corresponden precisamente con los porcentajes asignados en un principio. De la misma manera, se puede verificar el porcentaje obtenido y asignado para cada nivel de impacto.

Total de puntos obtenidos **100,00%**

Porcentaje obtenido según nivel de impacto

Nivel de impacto	Porcentaje
Alto	60,00
Medio	30,00
Bajo	10,00
Total	100,00

Porcentaje obtenido según Categoría

Categoría	Puntos
Ambiental	30,00%
Social	30,00%
Económico	30,00%
Innovación	10,00%
Total	100,00%

La matriz muestra el porcentaje de la puntuación obtenida en la evaluación.

Además el porcentaje obtenidos según el nivel de impacto o la categoría de los criterios.





Elaborado y liderado por: Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda.

Coordinación: CEGESTI

El proceso de elaboración de esta normativa técnica fue realizado con el apoyo de la Comisión Europea y el PNUMA.

El contenido de este documento pertenece al Ministerio de Hacienda de Costa Rica y está protegido por Derechos de Autor de acuerdo con los tratados nacionales e internacionales.

