

El principio de sostenibilidad en las contrataciones públicas en el Perú: un análisis de su efectividad en el marco de la Ley N° 30225

The principle of sustainability in public procurement in Peru: an analysis of its effectiveness in the framework of Law N° 30225

Gianpierre Valverde Encarnación

Investigador del Grupo de Investigación en Derecho Administrativo. Coordinador del Capítulo Perú de la Red Juvenil Iberoamericana de Derecho Administrativo. Adjunto de Docencia de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. gvalverde@pucp.pe.

Fiorella Oliva Baca

Estudiante de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

RESUMEN

El presente estudio tiene por finalidad brindar un estudio introductorio sobre la efectividad de la implementación del componente ambiental en las contrataciones administrativas. Para ello, resultará importante definir las categorías involucradas a fin de tener un mejor entendimiento de la dimensión de la contratación ambientalmente sostenible o ecológica.

PALABRAS CLAVE

Derecho administrativo | Contratación pública | Contratación sostenible | Compras verdes

SOBRE EL ARTICULO

El siguiente artículo fue recibido por la Comisión de Publicaciones el 13 de noviembre de 2019 y aprobado para su publicación el 29 de abril de 2020.

ABSTRACT

The purpose of this study is to provide an introductory study of the effectiveness of the implementation of the environmental component in public procurement. For this, it will be important to define the categories involved in order to have a better understanding of the dimension of environmentally sustainable or ecological contracting.

KEY WORDS

Administrative law | Public Procurement | Sustainable Public Procurement | Green Procurement

SUMARIO

1. Introducción; **2.** La Actividad de contratación de la Administración Pública; **2.1.** Diferencias entre los contratos públicos y privados; **2.2.** Definición de la contratación pública; **2.3.** Las partes de los contratos administrativos; **2.4.** Elementos del contrato administrativo; **2.5.** Las fases del perfeccionamiento del contrato administrativo; **3.** Contratación administrativa ambientalmente sostenible o ecológica; **3.1** La definición de la sostenibilidad; **3.2.** La introducción de la sostenibilidad en el ámbito jurídico; **3.3.** Categorización de la contratación ecológica; **3.4.** Definición de las contrataciones administrativas ecológicas; **3.5.** Características de las contrataciones administrativas ecológicas; **3.6.** Efectos de las contrataciones administrativas ecológicas; **3.7.** Fases de las contrataciones administrativas ecológicas; **3.8.** Finalidad de las contrataciones administrativas ecológicas; **4.** La incorporación del componente de sostenibilidad ambiental en la contratación pública peruana; **4.1.** La implementación de las contrataciones ambientalmente sostenibles en la experiencia comparada; **4.2.** Antecedentes normativos; **4.3.** Situación actual del tratamiento normativo de la sostenibilidad ambiental en la contratación pública; **4.4.** Las políticas públicas relacionadas a la implementación de la contratación administrativa ecológica en el Perú; **5.** La eficiencia de las contrataciones públicas para fomentar la protección al ambiente; **5.1.** Estadísticas de la contratación administrativa en el Perú; **5.2.** Resultados en clave comparada de la sostenibilidad en materia de contratación pública; **5.3.** Anotaciones para una implementación eficiente de las contrataciones administrativas ecológicas en el Perú; **6.** Conclusiones; **7.** Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

El Estado peruano es un país que se encuentra en vías de desarrollo económico. Desde hace una década nuestro país mantiene un crecimiento regular gracias a las políticas económicas patentadas por los gobiernos de turno y el impulso de las inversiones privadas en materia de infraestructura pública como carreteras, aeropuertos, centrales hidroeléctricas, entre otras.

Así, el Estado peruano se ha convertido en uno de los más importantes contratistas y compradores de bienes, servicios y obras de infraestructura. Es así que la demanda que tienen las diversas entidades nacionales, regionales y locales por hacerse con obras para la satisfacción de sus necesidades y del interés público demanda un constante flujo de celebración de contratos públicos con los particulares.

Mediante estos contratos, que tienen naturaleza administrativa, el Estado busca reducir la brecha de infraestructura e impulsar su crecimiento económico en beneficio de la ciudadanía. Sin embargo, es preciso que este desarrollo sea sosteniblemente ambiental, vale decir, que exista armonía con el respeto y cuidado del ambiente a fin de tener una visión mesurada del uso eficiente de los recursos naturales y del especial cuidado del ambiente en donde vivimos todos.

Al respecto, es importante reconocer que la preocupación por la protección del ambiente es un tema que ha dejado de analizarse aisladamente y ahora, tiene un papel protagónico y de carácter universal, que obliga a los Estados y, con ello, a todas las entidades públicas, a la adopción de medidas inmediatas para garantizar la vida en sociedad.

En atención a lo expuesto, es que el factor ambiental se ha desarrollado en la legislación ambiental de cada sector como un principio de necesario cumplimiento para salvaguardar la salud de las personas y cumplir con lo necesariamente dispuesto para que la persona goce de

un ambiente saludable y equilibrado.

Por ello, a través de Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, se dispuso la positivización del principio de sostenibilidad ambiental y social, el cual busca que “En el diseño y desarrollo de los procesos de contratación pública se consideren criterios y prácticas que permitan contribuir tanto a la protección medioambiental como social y al desarrollo humano” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019).

En ese sentido, consideramos importante analizar cuáles son los alcances de este principio de sostenibilidad y cómo su reconocimiento expreso en la legislación de contratación pública supone un factor que coadyuva a, por un lado, que el Estado se obligue a diseñar y desarrollar procedimientos de contratación pública bajo criterios de sostenibilidad ambiental y, por otro lado, que estos criterios sean efectivos y contribuyan a proteger el medio ambiente.

En consecuencia, el desarrollo del principio de sostenibilidad en las legislaciones, conlleva diferentes beneficios tanto para la Administración, para la economía interna del país y para el medio ambiente y los recursos naturales. Por tanto, estos beneficios se traducen en una mejor calidad de vida para las personas residentes y habitantes de las jurisdicciones donde se desarrolle la figura adecuadamente.

Por todo ello, nuestra investigación encuentra justificación en la medida que es necesario evaluar el impacto de la incorporación del criterio de sostenibilidad en las contrataciones públicas, a fin de determinar si estas realmente son efectivas o no.

Así, nuestro estudio se encuentra dividido en cuatro secciones. En la primera sección abordaremos el concepto de la actividad de contratación de la Administración Pública. El segundo apartado estará reservado a definir el concepto de la contratación administrativa sosteniblemente ambiental y sus alcances. En la tercera sección describiremos el proceso de incorporación del componente de sostenibilidad ambiental en las contrataciones públicas.

Por último, en la cuarta sección analizaremos si la incorporación del componente de sostenibilidad ambiental en las contrataciones administrativas es efectiva en términos de protección del medio ambiente. Al final, culminaremos nuestra investigación con la presentación de nuestras conclusiones.

2. LA ACTIVIDAD DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La Administración Pública es un conjunto de organizaciones cuyo objeto primordial es el cumplimiento de una función pública. Para conseguir ello, requieren de una cantidad considerable de infraestructuras, de bienes y de servicios.

Esta demanda es cubierta por la Administración con la oferta que los particulares llegan a satisfacer en función a los requerimientos que hace una determinada entidad pública. Así, se configura una relación contractual entre la Administración, que acude al mercado en busca de productos que puedan satisfacer sus necesidades de abastecimiento, y los particulares que tienen el interés en adjudicarse las licitaciones o concursos públicos.

De esa manera, se configura una relación de necesidad mutua entre la Administración pública y sus múltiples requerimientos, y los administrados particulares que tienen la expectativa legítima de afianzar una relación de índole patrimonial con la primera en busca de obtener un rédito económico (Bermejo, 2015, pp. 24-25).

2.1 Diferencias entre los contratos públicos y privados

Existen diferencias entre un contrato público y un contrato privado. La primera de estas, según Morón y Aguilera (2018), es la ausencia de libertad estipulativa en el proceso de formación y ejecución del contrato, ya que, “en el contrato administrativo la formación de la voluntad contractual se genera por algún procedimiento objetivo regulado por normas positivas que deben ser seguidas por todos los partícipes” (p. 27).

La otra diferencia es la función instrumental del contrato, toda vez que, esta existe para satisfacer el interés público. La siguiente diferencia se origina como resultado de la sujeción del contrato público a la planeación estatal. La cuarta distinción, por su parte, se constituye con motivo de la desigualdad reglada entre las partes. La quinta diferencia subyace en la presencia de las prerrogativas exorbitantes que tiene el Estado en el ámbito de la contratación pública. Y la última diferencia es la naturaleza concurrente de la contratación pública (Morón y Aguilera, p.24 2018; Esteve, p.317 2017).

De manera sintética, Cassagne (2015) caracteriza a los contratos administrativos un acuerdo de voluntades que se diferencia del contrato privado porque uno de los contratistas (el Estado)

(...) persigue una finalidad inmediata de interés público propio de la función administrativa o, si se prefiere, de su tráfico o giro normal; por contener un régimen de típico del derecho administrativo con prerrogativas de poder público y por un sistema de selección fundado en los principios de publicidad, igualdad y concurrencia (...). (p. 18).

En tal sentido, la contratación pública es una actividad exclusiva del Estado cuyo fin es buscar dar cumplimiento a una función pública mediante la adquisición de bienes o el abastecimiento de infraestructura que dé soporte a las actividades cotidianas de las entidades y los funcionarios.

2.2 Definición de la contratación pública

La contratación pública se define como “toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa” (Dromi, 2006, p. 117).

Por su parte, Morón y Aguilera (2018, p. 17), la definen como una herramienta que le permite al Estado aprovisionarse de bienes, servicios e infraestructura física mediante la celebración de un acuerdo gobernado por las normas de Derecho administrativo.

De manera coincidente, Santamaría (1999, p. 183), señala que los contratos públicos o administrativos son actos derivados de la voluntad de la Administración de aprovisionarse de bienes y servicios para dar cumplimiento a una función pública o satisfacer la necesidad de la ciudadanía bajo un régimen exorbitante de Derecho Administrativo en el que la Administración Pública se reservará para sí la utilización de prerrogativas en oposición a la contraparte, generalmente, instituida en la figura de un particular.

2.3 Las partes de los contratos administrativos

El contrato público constituye una relación administrativa entre el Estado y un

particular. Cada uno de ellos cumple y desempeña un determinado rol respecto del otro. Así, mientras el Estado representa el rol de contratante, el particular se constituye como un sujeto contratista que ofrecerá bienes o servicios, los mismos que compiten con otros particulares, resultando ganador quien ofrezca una mejor oferta a la Entidad Pública requirente.

2.3.1. La administración contratante

A la luz de la definición de contrato administrativo aportada por Dromi (2006, p. 118), se advierte que una de las partes celebrantes de este acuerdo que regula, modifica y/o extingue una relación jurídica patrimonial necesariamente tiene que ser la Administración Pública para que tenga esta naturaleza “administrativa”.

Este aspecto es una de las cualidades que le otorga identidad al contrato administrativo y le diferencia de otros tipos de relaciones contractuales. Ahora bien, es importante señalar que las entidades públicas que forman parte de una relación contractual, lo hacen en ejercicio de la función administrativa de contratación, la cual le permite vincularse con una o más personas privadas (Salazar, 2009, pp. 26-27).

También resulta necesario señalar que las entidades públicas que llegan a celebrar contratos con los particulares deben gozar de suficiencia presupuestaria a fin de contar con el efectivo necesario para asumir los gastos que implican la comprar y adquisición de bienes y servicios (Santamaría, 1999, p. 198).

2.3.2. La contraparte contractual

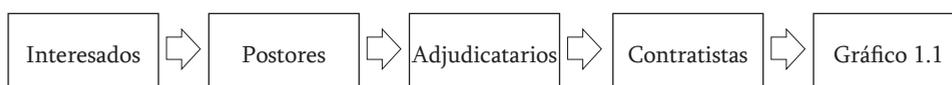
La otra parte del contrato la constituyen las personas jurídicas que deseen contratar con el Estado. Por lo general, son particulares que ofrecen servicios, bienes u obras de infraestructura; sin embargo, tampoco hay que descartar que se celebren acuerdos entre entidades públicas, ambas actuando como dos contrapartes contratantes.

El rol que cumplen los contratistas es de colaboración en el desarrollo de las finalidades del Estado; aspecto que de ninguna manera implica la sustitución de esta por aquel o que el contratista releve de este deber a la Administración y satisfaga el interés público por su propia cuenta y de forma directa, sino que, su función se justifica bajo la óptica del soporte técnico y económico que puede facilitar a la Administración (Coscolluela, 2016, pp. 429-430).

Sobre la base de esta definición, Morón y Aguilera (2018, p. 93) proponen una clasificación en función a la calificación que adquiere conforme transitan en el procedimiento de contratación. Así, al principio son interesados, luego postores, después adjudicatarios y finalmente contratistas.

Para ejemplificar esta sucesión de condiciones subjetivas que tiene la contraparte privada, proponemos el siguiente gráfico:

Gráfico 1.1



Fuente: **Elaboración propia**

Asimismo, resulta importante manifestar que los contratistas pueden ser personas naturales o jurídicas, un consorcio conformada por ellas, sociedades con propósitos exclusivos o con múltiples negocios (Esteve, 2017, p. 327).

El requisito que deben cumplir los contratistas es contar con capacidad para obrar, es decir, no deben estar impedidos¹ ni inhabilitados para contratar con el Estado y reunir las condiciones formales exigidas por la legislación como, por ejemplo, estar inscritos en el registro de contratistas que, en nuestro ordenamiento, se manifiesta a través de la figura del Registro Nacional de Proveedores (RNP) (Esteve, 2017, p. 327).

2.4 Elementos Del Contrato Administrativo

El contrato administrativo se encuentra conformado por elementos que moldean su contenido y dan sentido a su naturaleza. Estos elementos se enumeran de la siguiente manera:

2.4.1 El Consentimiento Y Perfeccionamiento Del Contrato Administrativo

La consolidación del contrato administrativo se produce a partir de la generación de dos circunstancias. La primera es la formación del consentimiento administrativo. Este tipo de consentimiento no es el mismo que se formula en una relación contractual enteramente privada, donde las partes manifiestan su aceptación a las obligaciones y derechos por obra de una decisión cognitiva y volitiva derivada de su libertad contractual y libre autonomía privada (Cosculluela, 2011, pp. 190-191).

Eso no sucede en el proceso de formación del consentimiento de una entidad pública debido a que, para llegar a este objetivo, se debe seguir un procedimiento de naturaleza concurrencial y reglada constituido por etapas donde las partes buscan relacionarse. A este proceso se le da la denominación de perfeccionamiento contractual (Martín y Díez, 2012, pp. 395-396).

De tal manera, el contrato se perfecciona cuando las partes consienten vincularse contractualmente y someterse a un régimen de derecho público, luego de superar un procedimiento concurrencial que busca la elección de la oferta más favorable al interés público.

2.4.2 El Objeto Del Contrato Administrativo

Los contratos administrativos determinan su contenido a partir del establecimiento de su objeto. Este objeto debe ser jurídica y físicamente posible. Es decir, no puede estar desasociado del entorno físico en el que pervive ni tampoco puede contradecir el ordenamiento jurídico vigente (Morón, 2007, pp. 30-32).

En adición a este concepto, Morón y Aguilera (2018, p. 34) le adosan características

1 De la revisión de la normativa aplicable al ámbito de la contratación pública, puede advertirse que los impedimentos se fundan en evitar conflictos de interés entre el rol del contratista y la función que cumple la Administración Pública. En ese sentido, el artículo 11 del Decreto Supremo N° 082-2019-EF, Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, establece una lista tasada de sujetos impedidos de contratar con el Estado como el Presidente de la República, los ministros de Estado, los congresistas, los gobernadores regionales y alcaldes provinciales y distritales, entre otras autoridades.

de mutabilidad al objeto del contrato administrativo. También, indican que el contrato puede producir efectos favorables o desfavorables, y que las prestaciones del contrato recaen sobre bienes que están dentro y fuera del comercio, como, por ejemplo, los bienes dominicales.

En consonancia a lo anterior, Shimabukuro (2015, p. 16) incide en la mutabilidad o flexibilidad del contrato administrativo debido a que su objeto tiene, por regla, que estar siempre alineado al interés general. De tal manera que, si el objeto inicial deja de ser necesario o se vuelve contrario al interés general, la Administración puede modificarlo para ajustar su contenido a estos fines.

2.4.3 El Elemento Formal: El Procedimiento Concurrente

El carácter concurrente del procedimiento de contratación pública se fundamenta en su naturaleza cerrada e indirecta. Esto último significa, por un lado, la prohibición de que el Estado utilice un mecanismo directo de contratación y, por otro lado, la obligación de que el Estado instale un procedimiento donde concurren todos los postulantes que deseen obtener la adjudicación de la buena pro (Morón, 2016, pp. 206-208).

Al respecto, Morón y Aguilera (2018) describen al procedimiento concurrente como:

(...) Una estructura lógica de una formación contractual a partir de un esquema de invitación a ofrecer, donde se plasma como regla implícita que el interés esencial es alcanzar el objeto del contrato en los mejores términos y no en función de la persona con quien se contratará. Este esquema de invitación a ofrecer que siguen todos los procedimientos de formación del contrato administrativo nos muestra tres declaraciones de voluntad sucesivas (...) (p. 100).

2.4.4 La Duración Y El Plazo Contractual

Los contratos administrativos están delimitados por un periodo de tiempo establecido en el mismo contrato y/o por el tope impuesto por la legislación. Dependerá del tipo de contrato administrativo para establecer el periodo de duración y la distribución de las etapas constitutivas del mismo (Esteve, 2017, p. 330).

El denominado horizonte de duración del contrato se determina por causa de diferentes factores técnicos, económicos, sociales y políticos que marcan el transcurrir del contrato. Así, bajo esta lógica, los contratos pueden diferenciarse entre contratos de aprovisionamiento y contratos de atribución. Sobre este particular, Morón y Aguilera (2018, pp. 114 - 115) distinguen ambas clasificaciones en virtud de a quién favorece el plazo.

Para los casos de los contratos de aprovisionamiento, el plazo se configura a favor de la entidad para satisfacer el servicio público, "(...) por lo que el ordenamiento le dota a la entidad de los necesarios instrumentos de control sobre el cumplimiento del plazo (...)" (p. 115).

Y en el caso de los contratos de atribución, el plazo se define a favor del contratista. Este esquema le permite la "recuperación de la inversión, y de los usuarios para permitirles gozar de índices adecuados de servicio" (p. 115).

2.5 Las fases del perfeccionamiento del contrato administrativo

El proceso de perfeccionamiento del contrato administrativo está configurado en tres etapas. La primera etapa corresponde a las actividades preparatorias al proceso de selección. En la segunda etapa se desarrolla el proceso de selección. Y en la tercera etapa se realiza la ejecución del contrato administrativo.

En ese sentido, Fernández (2015) divide las etapas de la contratación administrativa en tres:

[a] la preliminar debe dedicarse a orientar a la administración pública y su consiguiente aplicación de recursos [e] incluye las actividades de planeación, programación y presupuestación de los contratos del sector público (...) [b] la etapa ejecutiva del proceso de contratación, incluye la selección del co-contratante de la administración pública, que admite varias modalidades (...) [c] la etapa final atañe principalmente a la terminación y finiquito del contrato (...). (p. 79)

2.5.1 Actuaciones preparatorias

En esta fase, la Administración pública debe preparar su plan de adquisiciones en donde la entidad pública programa las adquisiciones de bienes, servicios y obras que buscará ejecutar en el siguiente año (Esteve, 2017, p. 331).

También en esta etapa se realiza el requerimiento del área usuaria que demanda un bien, servicio u obra para satisfacer una necesidad. Asimismo, se determina el tipo de procedimiento contractual, se aprueba el expediente de contratación, se elabora el estudio de mercado, se certifica la disponibilidad presupuesta y se preparan las bases del proceso de selección donde se encuentran expresadas los términos de referencia (Morón y Aguilera, 2018, pp. 120-126).

2.5.2 El procedimiento de selección

En el procedimiento de selección se desarrollan actuaciones que conducen a materializar la adjudicación del contrato a quien resulte ganador. Esta fase se gatilla con la convocatoria pública, seguidamente de la etapa de consultas y absolución de las mismas. A continuación, se presenta la propuesta por parte de los postores y en un acto público se devela las ofertas para evaluar si cumplen el componente técnico y si el ofrecimiento económico es el más competitivo respecto de las otras propuestas (Moreno et al, 2017, p. 753).

Esta etapa continúa con la adjudicación de la buena pro al oferente ganador. Esta adjudicación es un acto administrativo, dado que, concede un derecho al administrado que ha satisfecho las exigencias establecidas en las bases del proceso de selección. La finalización de esta fase se da al momento del perfeccionamiento mediante la celebración del contrato administrativo entre la entidad pública y el contratista.

2.5.3 La ejecución del contrato administrativo

A decir de Moreno et al (2017, p. 545), la ejecución del contrato tiene como propósito la consecución del objeto contractual de forma eficiente y cumpliendo los plazos establecidos. Huelga decir con ello que las partes tienen por vocación cumplir con las prestaciones a las que se obligaron recíprocamente, ya que, cada una busca satisfacer una finalidad y obtener una

rentabilidad económica para el contratista y social para la entidad pública.

Huapaya (2013, p. 290), por su lado, coincide con Moreno et al al señalar que la ejecución del contrato es la etapa decisiva de la contratación administrativa por el inicio de las prestaciones contractuales, la cuales gatillan la ejecución de las retribuciones recíprocas. La Administración abonará lo comprometido y los administrados aumentarán su esfera patrimonial con el pago de las entidades públicas.

3. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA AMBIENTALMENTE SOSTENIBLE O ECOLÓGICA

La introducción del componente de sostenibilidad ambiental en la contratación pública es una manifestación de una categoría más extensa denominada contratación sostenible. Para efectos de contextualizar la investigación consideramos necesario abordar el concepto de contratación sostenible antes de entrar al estudio de su vertiente ambiental.

3.1 La definición de la sostenibilidad

Para tener una idea completa de la noción de la sostenibilidad hay que remontarse al Informe Brundtland de 1987. En este informe, cuyo presidente fue Gro Harlem Brundtland, se presentó por primera vez una mención a la sostenibilidad. Esta referencia fue formulada como parte de un concepto mucho mayor que interesaba definir como parte de una evidencia urgente y de necesaria aplicación en todos los países. Así, la sostenibilidad se unió a la noción de desarrollo y se terminó construyendo la figura del desarrollo sostenible, la misma que fue conceptualizada en los siguientes términos:

El desarrollo sostenible es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. (Informe Brundtland, 1987)

Sobre esta construcción, Díez (2007, p. 58) advierte que la definición de desarrollo sostenible puede ser abierta a varias interpretaciones, pero lo que debe rescatarse es la tridimensionalidad que conserva dentro de su delimitación, ya que, implica una conjugación de lo social, lo económico y, principalmente, lo ambiental.

3.2 La introducción de la sostenibilidad en el ámbito jurídico

Bermejo (2014, pp. 25-28) comenta que la sostenibilidad como concepto separado está ligado a lo ecológico y ambiental. Pero critica esta connotación por considerarla insuficiente. Para él, el alcance de la sostenibilidad se encuentra a un nivel mucho más amplio y debe reposar en tres pilotes: lo social y económico van en sintonía con lo ambiental, porque son aspectos que se alimentan cíclicamente a fin de encontrar un equilibrio. Cuando se llegue a este estado de balance, se conseguirá en buena cuenta el desarrollo sostenible que definió el Informe Brundtland.

3.3 Categorización de la contratación ecológica

Como ha sido mencionado, la contratación ecológica está categorizada dentro de la figura de la contratación administrativa sostenible. Esta figura nace del propósito de la Administración pública de ser eficientes en el gasto del tesoro público y efectivos en la satisfacción de sus finalidades (Delpiazzo, 2015, p. 68).

3.3.1 Definición de la contratación administrativa sostenible

Las contrataciones públicas sostenibles se definen como:

Una herramienta que permite integrar diversos criterios, sean ambientales, sociales o éticos, para el caso de compras en particular y, en general, para la contratación en general de obras, bienes o servicios relacionados con las administraciones públicas. (Foy, 2011, p. 337)

Por su parte, García (2009) coincide con Foy y sostiene que las contrataciones públicas sostenibles tienen como pretensión esencial articular factores sociales, éticos y ambientales en “los procesos y fases de la contratación pública” (p. 40).

En la misma línea, Belaústegui (2011) explica el contenido de las contrataciones sostenibles como un proceso conducido por las entidades públicas para obtener bienes, servicios y obras de forma eficiente buscando alcanzar “(...) el mejor valor del dinero gastado en términos de generación de beneficios no solo para la organización sino también para la sociedad y la economía, al tiempo que se minimizan los daños al ambiente” (p. 10).

3.3.2 Componentes de la contratación administrativa sostenible

Un contrato administrativo es sostenible cuando en su formación son tomados en consideración factores éticos, sociales y ambientales. Estos factores se explican de la siguiente manera:

a) Componente ético

El componente ético de la contratación sostenible supone la aceptación de un compromiso por parte de las empresas contratistas para respetar las garantías sobre el cumplimiento de condiciones laborales dignas, así como evitar la explotación infantil durante toda la cadena de suministro (García, 2009, p. 40).

Con ello se busca que el Estado contrate con empresas que no hayan recurrido a prácticas de explotación o precarización laboral como la utilización de niños o el pago de remuneraciones infralegales.

b) Componente social

El componente social exige a las empresas a considerar dentro de sus procesos factores como la paridad de género, la contratación laboral inclusiva, la preferencia de pequeñas o medianas empresas que coadyuven a su crecimiento y posicionamiento económico y reputacional (Miranzo, 2017, p. 11).

c) Componente ambiental

El componente ambiental, según Pernás (2011, p. 28), consiste en la incorporación de exigencias ambientales en los contratos administrativos conducentes a la protección del entorno ecológico. Consideraciones como la reducción de gases de efecto invernadero mediante el uso de recursos renovables y no contaminantes, el reciclaje de productos y la gestión idónea de residuos sólidos forman parte de los requerimientos que la Administración puede hacer a las empresas que deseen contratar con ella.

3.4 Definición de las contrataciones administrativas ecológicas

De acuerdo a García (2009, p. 41), la contratación ecológica es una en la cual se han contemplado requisitos ambientales relacionados con una o varias de las etapas del ciclo de vida del producto por comprar.

Por su parte, Casier et al (2015), agrega que las contrataciones públicas ecológicas logran maximizar el valor por dinero en “todo el ciclo de vida de lo contratado. Esto requiere que las entidades públicas tomen decisiones que resulten en huellas ecológicas más bajas y mayores beneficios sociales” (p. 9).

Esto se produce desde la extracción de la materia prima, su fabricación, distribución y uso, hasta su disposición final. De este modo, el comprador satisface la necesidad de la institución que da origen a la compra, pero no descuida el impacto ambiental que esta ocasionará.

Esto último, facilita la toma de decisiones de las autoridades cuando adoptan decisiones para adquirir bienes, servicios u obras de infraestructura. Ello se refleja en la construcción de edificios eco sostenibles y eficientes energéticamente, etc.

3.5 Características de las contrataciones administrativas ecológicas

La característica principal de la contratación pública ecológica es la transversalidad de su utilización. Ello quiere decir que el factor sostenible es aplicable tanto en la etapa de preparación como en la etapa de ejecución de la contratación. Por ello, su aplicación debe configurar un ciclo continuo a fin de que no pierda su dimensión.

Otra característica es su naturaleza instrumental en la medida que son herramientas para la consecución de objetivos ambientales como la reducción de efectos contaminantes y mejora en la eficiencia de recursos manejados por la entidad pública (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2013, p. 9).

La tercera característica es su efectividad para conseguir “beneficios ambientales como la reducción de gases de efecto invernadero, contaminación del aire, reducción en la generación de residuos, etc” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2013, p.7).

3.6 Efectos de las contrataciones administrativas ecológicas

Los efectos de la contratación ecológica repercuten positivamente no solo en el ambiente sino que conlleva beneficios para la misma Administración pública, las empresas y en la ciudadanía.

Sobre esto último, García (2009, pp. 42-43) indica que una contratación ecológica le procura un beneficio a la Administración en términos de mejora en la eficiencia, en la calidad de vida de la comunidad y en la percepción pública y reputacional que se genera la población.

En lo que respecta a los beneficios aportados al ambiente, debe señalarse que se consigue reducir los impactos ambientales negativos y sus manifestaciones como el incremento de los gases de efecto invernadero, la depredación de los bosques, la erosión de los suelos, la contaminación de los suelos, mares y selvas (Oller, 2010, p. 22). Así las cosas, se busca promover el uso de energías renovables, la construcción de edificios eco amigables o la

utilización de materias primas no contaminantes y sostenibles (Romero, 2009, p. 117).

En cuanto al beneficio para la ciudadanía, demás está señalar que la promoción de contratos ecológicos abona a tener ambientes saludables, la reducción de enfermedades, entre otros efectos positivos.

3.7 Fases de las contrataciones administrativas ecológicas

La implementación del factor ambiental en el proceso de perfeccionamiento de los contratos administrativos resulta aplicable a las tres fases de actuación preparatoria, de selección y de ejecución contractual.

En la fase de actuación preparatoria, principalmente, tiene incidencia en la determinación del objeto del contrato y en la elaboración de las bases del procedimiento de selección. Así, la Administración puede otorgar mayor calificación a

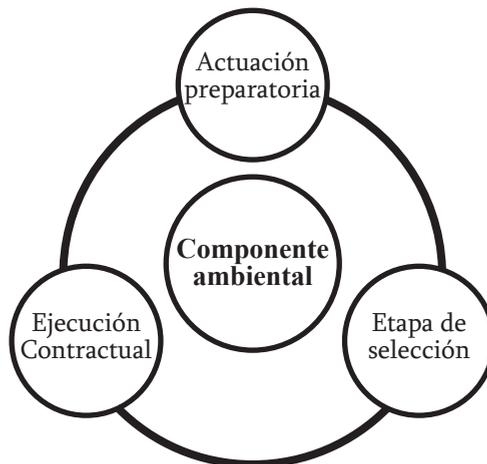
(...) aquellos que cuenten como es el caso de otorgar mejor calificación a aquellos que cuenten como un impacto medioambiental reducido durante su ciclo de vida, de escoger productos en función de su composición, contenido, envoltorio, las posibilidades de que sean reciclados, el residuo que generan o su eficiencia energética. (Morón y Aguilera, 2018, p. 86).

En la etapa de selección, se debe valorar la presentación de propuestas que cuenten con un enfoque sobre el costo del ciclo de vida del bien u obra, es decir, buscar que el objeto del contrato sea sostenible desde su ejecución hasta después de la finalización del contrato administrativo (Mestre, 2001, p. 706; Oller, 2010, p. 7).

Finalmente, en la etapa de ejecución contractual se puede establecer cláusulas para exigir condiciones ecológicas para el tratamiento de los residuos sólidos, la reducción del impacto sonoro o la eficiencia energética (Morón y Aguilera, 2018, pp. 128-130).

Para ejemplificar el involucramiento del componente ambiental en el proceso de perfeccionamiento de la contratación administrativa, proponemos el siguiente gráfico:

Gráfico 1.2



Fuente: **Elaboración propia**

3.8 Finalidad de las contrataciones administrativas ecológicas

La finalidad de la contratación pública ecológica es, por un lado, satisfacer las necesidades de avituallamiento de bienes, servicios y obras de las autoridades y, por otro lado, la procuración del respeto al ambiente mediante la introducción del componente ecológico, el cual conlleva a la satisfacción del interés público.

Para ello, se busca un equilibrio entre ambas dimensiones, las cuales hemos notado no son antagónicas, sino que son complementarios a la luz de los fines que persiguen las entidades públicas con la mirada en el retrovisor del cuidado al ambiente.

4. LA INCORPORACIÓN DEL COMPONENTE DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

4.1 La implementación de las contrataciones ambientalmente sostenibles en la experiencia comparada

Cabe señalar la experiencia de la Unión Europea en la materia. Así, en el año 2008, la Comisión de las Comunidades Europeas publicó el Plan de Acción sobre Consumo y Producción Sostenibles y una Política Industrial Sostenible. En concreto, en el acápite 2.5 sobre el Fomento de una contratación pública ecológica, la Comisión impulsa entre los Estados miembros la adquisición de bienes y servicios sostenibles ambientalmente.

En un apartado más definido, en España se viene desarrollando abundante normativa sobre la preferencia de contratos o compras públicas ecológicas. Por ejemplo, en el 2008 mediante orden PRE/116/2008 se publicó el Plan de Contratación Pública Verde de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos, y las Entidades Gestoras de la Seguridad Social. Como bien examina Foy (2011), el objetivo de este plan consistió en articular “la conexión entre la contratación pública y la implantación de prácticas respetuosas con el medio ambiente (...)” (p. 339).

Dentro de España, en las comunidades autónomas también se advierte la apuesta firme por las compras ecológicas. Esto último se observa en el Manual Práctico de Compra y Contratación Pública Verde 2010 del País Vasco, en el que se encuentran mencionados “los materiales y productos usados o adquiridos, los métodos y procedimientos en la ejecución de los contratos y el comportamiento ambiental de proveedores y de los propios fabricantes” (s/n).

En nuestra región, tenemos como ejemplos de experiencias comparadas a los casos chileno y colombiano. En el caso de Chile, se cuenta con la Directiva de Contratación Pública N° 9, Instrucciones para la Contratación de Bienes y Servicios Incorporando Criterios de Eficiencia Energética publicada el 14 de marzo de 2008. Esta directiva, como refiere Foy (2011), busca que los organismos públicos chilenos consideren como variable “los costos de pago mensual de los servicios energéticos (iluminación, climatización, transporte, entre otros)” (p. 339).

En cuanto a la legislación colombiana, cabe referir a la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, los cuales dan sustento a la publicación del Plan de Acción Nacional de Compras Públicas Sostenibles 2016-2020. En este plan se establecen las líneas de acción para que las entidades públicas de Colombia incorporen el elemento de sostenibilidad dentro de sus procesos de contratación.

Como observamos, el avance tanto a nivel de políticas como de desarrollo sostenible en otros países de la región y del mundo está más adelantado que nuestra realidad. Lo cual nos deja como lecciones anticipadas, la necesidad de contar, primero con una política pública nacional de contratación administrativa sostenible que oriente y defina las líneas de acción; y, segundo, un desarrollo normativa explícito e instructivo que explícitamente obligue a las entidades a valorar y premiar la incorporación de componentes sostenibles en los procesos de evaluación y calificación de las compras administrativas.

En este orden de ideas, y rescatando los propósitos de la contratación estatal, es que las legislaciones con políticas ambientales en desarrollo, han incluido dentro de su legislación sectorial de contratación, **el principio de sostenibilidad ambiental**, procurando que una de las principales tareas económicas que guían en desarrollo del país, sea encaminada con el mandato de carácter global ambientalmente sostenible para garantizar niveles máximos de eficiencia.

Por ello, es que esta preocupación no se agota en las disposiciones normativas de cada país, sino que se ha extendido a los instrumentos internacionales que comprometen la acción de los países en general. Si bien la protección del ambiente es un asunto tanto nacional como internacional, no deja de ser una temática individual, pues nos compromete en nuestra acción diaria como seres humanos, encargados de velar por su cabal cumplimiento en las diferentes actividades que desarrollamos en la sociedad, ya sea en forma directa o indirecta.

4.2 Antecedentes normativos

El paradigma adoptado en las modernas regulaciones ambientales es el referido al desarrollo sustentable, el mismo que busca dar respuesta al derecho ambiental mediante la creación de instrumentos jurídicos adaptados a la realidad de cada uno de los países, sin perder de vista su armonización con la agenda política internacional, regional y local.

Así, la derogada Constitución del año 1979 del Perú reconocía el derecho constitucional a gozar de un medio saludable, equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida. Adicionalmente, también se reconocía el derecho a la preservación del paisaje y a la naturaleza en el artículo 123. Y con ello, se reconocía la obligación del Estado de prevenir y controlar la contaminación ambiental.

Tiempo después, mediante el derogado Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales aprobado mediante Decreto Legislativo N° 613 se reconoció el derecho a gozar de un ambiente saludable y equilibrado, y la obligación del Estado de mantener la calidad de vida de las personas a un nivel compatible con la dignidad humana.

Adicionalmente, el referido Código reconocía al medio ambiente como patrimonio común de la Nación y el derecho al acceso a la justicia ambiental de manera rápida y efectiva, mencionando que se puede interponer acciones aún en los casos en que no se afecte el interés económico del demandante o denunciante.

Posteriormente, la Constitución Política del Perú de 1993, reconoció el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado en los siguientes términos:

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

La Constitución de 1993, al igual que la de 1979, incluyó un capítulo exclusivo denominado “Del ambiente y los recursos naturales” y, a diferencia de su predecesora, no abarca una obligación del Estado de prevenir y controlar la contaminación ambiental, pero incluye y desarrolla los deberes del Estado Peruano de promover el uso sostenible de sus recursos naturales señalados en su artículo 67°, promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas en el artículo 68° e impulsar el desarrollo sostenible de la Amazonía, mediante el artículo 69°.

En síntesis, los deberes constitucionales que posee el Estado Peruano frente al medio ambiente, provienen del derecho subjetivo a gozar de un medio ambiente equilibrado en tanto derecho individual. Los mismos que están reconocidos en los artículos 66° y 67° de la Constitución, que reconoce la implementación de dicho derecho y su regularización y la promoción del uso sostenible de los recursos naturales en el ordenamiento legal.

La obligación de respeto al ambiente implica un límite objetivo intrínseco al derecho fundamental a la libertad de empresa. En atención a la relación jurídica en la que se encuentran los individuos con el Estado al ejercer su derecho a la libertad de empresa, el Estado será el encargado de velar que los límites de este derecho sean respetados y que el ejercicio de estos no implique la vulneración de otros como el derecho fundamental al ambiente.

En el 2016 entró en vigencia la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, en la que se recoge en su artículo 2° el principio de sostenibilidad ambiental y social que señala lo siguiente: “En el diseño y desarrollo de la contratación pública se consideran criterios y prácticas que permitan contribuir tanto a la protección medioambiental como social y al desarrollo humano”.

Por su parte en su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF (actualmente derogado) se recogió el principio de sostenibilidad ambiental en su artículo 30, el cual hace referencia a los factores de evaluación:

Artículo 30.- Factores de evaluación

(...)

51.2. En el caso de bienes, servicios en general, modalidad mixta y obras, el precio debe ser un factor de evaluación y, adicionalmente, pueden establecerse los siguientes factores:

- a) El plazo para la entrega de los bienes o la prestación de los servicios;
- b) Aquellos relacionados con la **sostenibilidad ambiental o social**, mejoras para bienes y servicios. (Resaltado nuestro)

Por otra parte, en la Ley General del Ambiente, promulgado por la Ley N° 28611, se estableció en su artículo 77° un régimen de promoción de la producción limpia en el desarrollo de los proyectos de inversión pública. Asimismo, mediante la Ley de Promoción del Uso Eficiente de Energía, promulgado por Ley N° 27345, se declaró de interés nacional la promoción del Uso Eficiente de la Energía, entre otras cosas, mediante la inclusión de

etiquetas, envases, empaques y publicidad que informen sobre el consumo energético en relación con los estándares de eficiencia energética.

También es importante mencionar al Decreto Supremo N° 004-2011-MINAM, el cual establece la aplicación gradual de los porcentajes de material reciclado en plásticos, papeles y cartones que debe usar y comprar el sector público. Del mismo modo, se debe remarcar la aprobación de la Resolución Ministerial N° 217-2013-MINAM, el cual aprobó el Programa de Promoción del Uso de Gas Natural Vehicular y paneles solares en las instituciones públicas para el periodo 2013-2015.

4.3 Situación actual del tratamiento normativo de la sostenibilidad ambiental en la contratación pública

La base normativa de la contratación administrativa ecológica se encuentra estipulada en el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, (TUO de la Ley de Contrataciones del Estado) y su Reglamento.

En este cuerpo normativo se encuentra incorporado el componente de sostenibilidad ambiental como factor de evaluación de los procedimientos de contratación administrativa.

Cabe señalar que no existe un documento normativo que desarrolle los alcances o impongan obligaciones explícitas para que las Administraciones públicas incorporen dentro de sus requerimientos bienes y obras ecológicas.

Dado que se trata de un principio, las entidades públicas lo toman como un factor de recomendación más no de imperante cumplimiento.

4.4 Las políticas públicas relacionadas a la implementación de la contratación administrativa ecológica en el Perú

En el Perú, la Política Nacional del Ambiente, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, es uno de los principales instrumentos de gestión para el logro del desarrollo sostenible en el país, la misma ha sido elaborada tomando en cuenta la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo los Objetivos del Milenio formulados por la Organización de las Naciones Unidas y los demás tratados y declaraciones internacionales suscritos por el Estado Peruano en materia ambiental.

También debe tomarse en cuenta la adopción de acuerdos establecidos en el Acuerdo Nacional, donde se propuso la obtención del desarrollo humano mediante la gestión apropiada de los recursos naturales.

Otro instrumento de política pública que debe valorarse es el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional: Plan Bicentenario. En este documento de política pública se contempla como objetivo nacional la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

No menos importante es el Plan Nacional de Acción Ambiental: Perú 2011-2021, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2011-MINAM. De su revisión, se advierte en el objetivo específico 5 la búsqueda “del desarrollo ecoeficiente y competitivo de los sectores públicos y privado, promoviendo potencialidades económicas y ambientales nacionales e

internacionales”.

5. LA EFICIENCIA DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS PARA FOMENTAR LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE

El objetivo de nuestra investigación es determinar si la incorporación del componente de sostenibilidad ambiental consigue aportar al esfuerzo de proteger y preservar el ambiente en nuestro país. Para advertir ello fue necesario revisar las experiencias conseguidas en otras realidades donde existen políticas y legislaciones sobre contratación pública que hayan introducido el elemento sostenible dentro de sus procesos de contratación.

5.1 Estadísticas de la contratación administrativa en el Perú

El Estado peruano, según cifras oficiales aportadas por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado², en el año 2018 celebró contratos administrativos con particulares por un valor neto de S/ 45,996.5 millones. De este total, las entidades públicas pertenecientes al gobierno nacional fueron las que acumularon el 72.17% del gasto equivalente a S/17,081.5 millones. El monto restante fue desembolsado por los gobiernos locales y regionales, Petroperú y FONAFE.

A mayor abundamiento sobre esta cifra, debemos señalar que, la cantidad de dinero público ejecutado bajo el ámbito de la Ley de contrataciones del Estado ascendió a S/33, 196.3 millones correspondientes a 42700 contratos administrativos celebrados bajo las diversas modalidades ofrecidas por la legislación vigente como la licitación, el concurso público, la contratación directa, la comparación de precios, etc.

Como dato adicional, cabe indicar que la mayor cantidad de montos dinerarios fueron destinados a la celebración de contratos administrativos derivados de un procedimiento de licitación pública, es decir, de contratos para la ejecución de obras y aprovisionamiento de bienes. Este monto ascendió a S/ 13,706.6 millones correspondiente a 2800 licitaciones públicas adjudicadas.

Así, podemos observar que el dinero que invierte en la adquisición de bienes y la contratación de construcción de obras públicas constituye casi la mitad del dinero ejecutado.

Esto último, en primer lugar, nos permite colegir que existe un nicho importante de contratos administrativos en los que el Estado puede introducir el componente de sostenibilidad ambiental en las tres fases del procedimiento, es decir, durante los actos preparatorios, durante la selección y adjudicación, y la ejecución de las obligaciones del contrato.

Y, en segundo lugar, el Estado se encuentra en una posición en la que puede adoptar decididamente por orientarse hacia las compras ecológicas sin que ello le represente un desabastecimiento o falta de postulantes en sus convocatorias de contratación administrativa.

En tercer lugar, de conseguir el segundo punto, el valor por dinero invertido tendrá mayor rentabilidad del que se obtiene en la actualidad, ya que, en el mediano y largo plazo, repercutirá en un ahorro por reciclamiento o menor costo de operación y/o mantenimiento.

2 A mayor abundamiento, véase el siguiente enlace electrónico: http://bi.seace.gob.pe/pentaho/api/repos/%3Apublic%3ACuadro%20de%20Mando%3ACuadro_mando.wcdf/generatedContent?userid=public&password=key

5.2 Resultados en clave comparada de la sostenibilidad en materia de contratación pública

La Comisión Europea de la Comunidad Europea realizó un proyecto de investigación que tuvo por objeto la evaluación científica de los posibles beneficios ambientales con motivo de la implementación de la contratación pública ecológica en todo el ámbito de influencia de la Unión Europea.

Los resultados fueron expectantes, ya que, por ejemplo, si todas las autoridades de los países de la Unión Europea solicitasen suministros de electricidad ecológica se conseguiría un ahorro equivalente a 60 millones de toneladas de CO₂. El mismo resultado se obtendría si la opción fuese optar por edificios de alto nivel en términos de comportamiento ambiental (García, 2009, p. 44). Otra conclusión fue la cifra que arrojó la utilización de computadoras con eficiencia energética. El ahorro sería de 830 mil toneladas de CO₂. Semejante magnitud de ahorro se conseguiría de utilizarse inodoros y grifos eficientes en los edificios institucionales de las autoridades públicas, ya que, se podría ahorrar 200 millones de toneladas de consumo de agua (García, 2009, p. 44).

Otra experiencia sobre la implementación de compras ecológicas fue realizada por el Ayuntamiento de Barcelona en el 2006. A través del Programa Ayuntamiento Sostenible (A+S), se consiguieron resultados favorables al cuidado del ambiente.

Por ejemplo, se obtuvo una reducción de 44, 215,3 toneladas de CO₂ a causa de que el 100% de la energía eléctrica consumida por los equipos del Ayuntamiento provino de fuente renovable.

Se logró alcanzar el 70% de uso de papel reciclado, el 78% de madera con certificación ambiental, la reducción del ruido, y se aumentó el uso de combustibles alternativos como el biodiesel, el gas natural y la utilización de vehículos eléctricos o híbridos³.

5.3 Anotaciones para una implementación eficiente de las contrataciones administrativas ecológicas en el Perú

Para la implementación de la contratación pública ecológica se debe tener en especial consideración los principios que rigen la libre competencia y concurrencia, igualdad de trato, transparencia, publicidad, competencia, eficacia y eficiencia, integridad y principalmente el de sostenibilidad ambiental (Revilla, 2017, pp. 159-162).

Siguiendo a Revilla (2017, p. 171) se propone la creación de una Comisión Multisectorial de naturaleza temporal, que se encargue de la elaboración de un Programa Nacional de Compras Públicas Ambientalmente Sostenible.

Esta comisión deberá instalarse al más alto nivel bajo una dinámica de trabajo concertada. Su rectoría, a nuestro criterio, debe recaer en el Ministerio de Economía y Finanzas ("MEF") con asesoría técnica permanente del Ministerio del Ambiente ("MINAM"). Las razones de esta preferencia se sustentan en la competencia administrativa que tiene el MEF para evaluar el presupuesto estatal por año al tiempo que define prioridades y expectativas de gastos. Por ello, su función involucraría tener una perspectiva más técnica ya que se requerirá valorar y determinar el impacto que ocasionará la incorporación decidida del elemento

3 Véase: <http://www.ajsosteniblebcn.cat/es>

sostenible en los contratos administrativos.

El rol, por su parte, del MINAM será de apoyo técnico en lo que respecta al factor ambiental. La coordinación constante y retroalimentada será fundamental en esta colaboración, ya que, la instalación de los criterios técnicos ambientales en todas las fases de la contratación administrativa deberá realizarse a la luz de la armonización entre lo social, lo económico y lo ambiental.

La consolidación del Programa Nacional de Compras Públicas Ambientalmente Sostenibles, nombre acuñado por Revilla (2017, p. 173), en realidad se implementará como un sub sistema trasversal a todas las entidades del Estado y tributario del sistema nacional de contrataciones, adquisiciones y abastecimiento de la Administración Pública.

Recordemos que lo importante es que sea un programa que disponga de herramientas a las entidades públicas al momento de encausar un procedimiento de selección bajo criterios de sostenibilidad ambiental. Sin embargo, no solo tendrá una función orientativa, sino que deberá detentar potestades para exigir a las entidades un porcentaje de implementación de contrataciones sostenibles de forma anual o por metas.

Se advierte, de esa manera, que para asegurar la gestión adecuada del Programa Nacional de Compras Públicas Ambientalmente Sostenibles, es necesario que este cuente con metas e indicadores anuales, que exista un activo involucramiento del sector privado, especialmente de la Micro y Pequeña Empresa, se realicen intensas acciones de educación y sensibilización sociales así como formaciones técnicas, se encuentre adecuadamente monitoreado y, además, se efectúen reportes públicos a través de los Informes Anuales cuyas características deben ser diseñadas por la mencionada Comisión Multisectorial.

Ahora bien, García (2009, p. 49) recomienda la implementación de una base institucional conformada por una política pública decidida y transversal, y por una legislación expresa que ordene y establezca obligaciones a las entidades en materia de sostenibilidad ambiental en sus procesos de contratación administrativa.

Teniendo una política pública nacional que establezca una base oponible se pueden establecer metas y objetivos por periodos anuales o quinquenales a fin de paulatinamente aumentar la dimensión de las contrataciones sostenibles en el total de contratos que celebre la Administración.

Es importante por ello que esta política tenga una extensión legislativa, como ya fue indicado, ya que, ello ayudará a desarrollar procedimientos, necesidades, requisitos y obligaciones. Para las entidades públicas, resulta muy necesario tener una legislación de la que puedan guiarse, ya que, nuestro aparato estatal tiene un apego a la norma, que sin no existe o no es obligatorio no se deciden a aplicarla.

Por último y como elementos adicionales, se deben agregar labores de capacitación y comunicación constante con las entidades, así como un asesoramiento permanente a fin de que puedan aprender a incorporar el componente ambiental en la fase de actos preparatorios, de selección y de ejecución contractual.

6. CONCLUSIONES

Las conclusiones más importantes del presente estudio giran en torno al grado de

efectividad que se puede conseguir por la implementación de componentes de sostenibilidad ambiental en las contrataciones administrativas.

Sin embargo, como primer punto, debemos colegir que para que los contratos ecológicos coadyuven a la protección del ambiente se necesita de una política pública que incorpore lineamientos y ámbitos de acción; elementos que sean extendibles por obligación a todas las entidades públicas del Estado.

Asimismo, se requiere de un desarrollo normativo al más alto nivel, es decir, con una ley de desarrollo que establezca los principales objetivos, alcances y alcances de la incorporación del componente ambiental en las contrataciones administrativas.

Desarrollados los documentos de políticas públicas y normativos, se requiere de la instalación de un sistema funcional que permita articular el proceso de implementación, tecnificación y monitoreo de los resultados de las contrataciones administrativas ambientalmente sostenibles.

Una vez se logre instalar este respaldo institucional, la adopción de opciones ecológicas en la contratación administrativa será fluida y continua, lo cual permitirá alcanzar en el corto, mediano y largo plazo resultados favorables conducentes a la protección del ambiente en el Perú.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Amaya, O. (2010). La constitución ecológica de Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Asamblea General de la ONU. (2015). Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Nueva York: ONU.
- Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo. (2015). Las nuevas directivas de contratación pública: (ponencias sectoriales X Congreso Asociación Española Profesores de Derecho Administrativo). Cizur menor: Aranzadi.
- Belaústegui, V. (2011). Las compras públicas sustentables en América Latina. Estado de avance y elementos clave para su desarrollo. Documento de trabajo n° 3. Red interamericana de compras gubernamentales.
- Bermejo, J. (2016). Derecho Administrativo básico. Parte general. Navarra: Civitas.
- Bermejo, J. (2015). El Sistema de Contratación de las Administraciones Públicas: Objeto, Evolución y Perspectiva del Contrato Público. *Derecho y Sociedad*, (44), 23-37.
- Bermejo, R. (2014). Del Desarrollo Sostenible según Bruntland a la sostenibilidad como biomímesis. Bilbao: Hegoa.
- Cassagne, J.C. (2017). Derecho Administrativo. (2.ª ed.). Dos tomos. Lima: Palestra Editores.
- Cassagne, J.C. (2015). La Contratación Pública: Fronteras, Tensiones e Interrelación con el Derecho Privado en el Nuevo Escenario Contractual. *Derecho y Sociedad*, (44), 15-21.

- Cassagne, J.C. (2013). *Tratado general de los contratos públicos*. Buenos Aires: La Ley.
- Cosculluela, L. (2016). *Manual de derecho administrativo*. (27.ª ed.). Madrid: Civitas Thomson Reuters.
- Cosculluela, L. (2011). *Derecho público económico*. Madrid: Iustel.
- Delpiazzo, C. (2015). Contratación pública y sustentabilidad. *Derecho & Sociedad*, (44), 65-74.
- Díez Sánchez, J.J. (2007). El principio de Sostenibilidad en la Ordenación Territorial. *Revista de Derecho Administrativo*, (3), 49-66.
- Dromi, R. (2006). *Licitación pública*. Lima: Gaceta jurídica.
- Esteve, J. (2017). *Lecciones de Derecho Administrativo*. (7.ª ed.). Madrid: Marcial Pons.
- Fernández, M. (2005). Contratación pública con criterios de sostenibilidad. Situación actual y perspectiva. *Boletín económico de ICE*, (2830).
- Fernández, J. (2015). El contrato administrativo y la Licitación pública. *Derecho y Sociedad*, (44), 75-83.
- Foy, P. (2011). Consideraciones sobre la contratación pública sostenible (“verde”). *Revista Derecho PUCP*, (66), 335-350.
- García, J. (2009). Las compras verdes, una práctica sustentable y ecológica: posibilidad de su aplicación en el Perú. *Contabilidad y Negocios*, número 4 (7), 39-52.
- Ginocchio, L.F. (2013). *Análisis del Plan de Contrataciones y la implementación de la política nacional de contratación pública sostenible en el Perú* (tesis de licenciatura). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Guzmán Napurí, C. (2017). *Las contrataciones del Estado: función del contrato administrativo, principio y entes rectores en la Ley de Contrataciones y su reglamento*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Guzmán Napurí, C. (2009). Un acercamiento a los principios que rigen la contratación pública. *Revista de Derecho Administrativo*, (7), 204-216.
- Huapaya, R. (2013). Una propuesta de formulación de principios jurídicos de la fase de ejecución de los contratos públicos de concesión de servicios públicos y obras públicas de infraestructura (con especial referencia al marco jurídico de promoción de la inversión privada en el Perú). *Revista Ius Et Veritas*, (46), 284-329.
- Martín, R. y Diéz, J.J. (2012). *Manual de derecho administrativo*. (29.ª ed.). Navarra: Thomson.
- Mestre, J.F. (2001). Contratos públicos y políticas de protección social y medioambiental. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, (291), 705-730.
- Ministerio del Medio Ambiente de Chile. (2014). *Manual de compras públicas sustentables*

con énfasis en el análisis costo-beneficio (ACB). Santiago de Chile: División de Información y Economía Ambiental del Ministerio del Medio Ambiente. Recuperado de: http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2015/02/Manual_Compras_Publicas_Sustentables_MMA_BMUB_espanol.pdf.

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia. (2013). Guía conceptual y metodología de compras públicas sostenibles. Bogotá: Centro Nacional de Producción Más Limpia.
- Miranzo, J. (2017). Hacia una Administración Pública sostenible: novedades en la legislación europea de contratación pública. *Actualidad jurídica ambiental*, (64), 1-40.
- Moreno, A. et al. (2017). Derecho de la contratación pública: Análisis de la preparación y adjudicación de los contratos. Lima: Grijley.
- Morón, J.C. y Aguilera, Z. (2018). Aspectos jurídicos de la contratación estatal. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
- Morón, J.C. (2016). La contratación estatal: análisis de las diversas formas y técnicas contractuales que utiliza el Estado. Lima: Gaceta Jurídica.
- Morón, J.C. (2007). “Los principios inspiradores de la contratación administrativa y sus aplicaciones prácticas”. En AA.VV. Ponencias del II Congreso de Derecho Administrativo (pp. 23-61). Lima: Palestra.
- Oller, M. (2010). La inclusión de cláusulas ambientales en la contratación pública. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, (1), 1-34.
- Pernás, J. (2011). Contratación pública verde. Madrid: La Ley.
- Revilla, A. (2017). Acciones para impulsar las compras públicas ambientalmente sostenibles en el Perú (tesis de maestría). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Romero, J.E. (2009). Las compras verdes. Enfoque ambiental en la contratación pública. *Revista de Ciencias Jurídicas*, (120), 109-139.
- Santamaría, A. (1999). Principios de Derecho Administrativo. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.
- Salazar, R. (2009). Las formas jurídicas administrativas y la contratación pública sobre bienes, servicios y obras. *Revista de Derecho Administrativo*, (7), 24-35.
- Shimabukuro, N. (2015). El principio de mutabilidad o flexibilidad en la modificación del contrato de concesión de Servicios Públicos y Obras Públicas de Infraestructura Suscrito en el Marco Jurídico de Asociaciones Público-Privadas. *Derecho y Sociedad*, (45), 15-34.

NORMAS

- Diario Oficial El Peruano (2019, 13 de marzo). Decreto Supremo N° 082-2019-EF, Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado.