

Curso virtual: Compras públicas para la soberanía alimentaria en Bolivia

GUÍA UNIDAD 2

Normativa para las compras públicas con soberanía alimentaria en Bolivia



Docente: Geovana Mercado





© Mercado, Geovana (2016). Unidad 2: Normativa para las compras públicas con soberanía alimentaria en Bolivia. En Curso virtual. Compras públicas para la soberanía alimentaria en Bolivia. La Paz: IPDRS - Interaprendizaje. Campo virtual por la tierra y el desarrollo rural.

© Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica
www.sudamericarural.org
www.interaprendizaje.ipdrs.org
interaprendizaje@ipdrs.org

Av. 20 de octubre # 2396, casi esq. Belisario Salinas
Edif. María Haydee. Piso 12
Telf. 591-2-2115952
Casilla N° 9052

Contenido

Introducción	4
Capítulo 1: Evolución de la normativa de las Compras locales y sus diferentes enfoques	6
Capítulo 2: Compras públicas mediante normas clásicas: Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios NB-SABS -181 y D.S. 1497	14
Capítulo 3: Otras instituciones relacionadas con las compras locales de alimentos	28
Capítulo 4: Conclusiones	30
Referencias bibliográficas	34

Introducción

Por tratarse del uso de dinero público las compras estatales están gobernadas por un sinnúmero de leyes y reglamentos. Sin embargo, desde hace más de 15 años, la normativa que rige las compras públicas en nuestro país ha estado cambiando. Estos cambios se dieron de forma paulatina y en algunas ocasiones de forma abrupta debido a la presión de los movimientos sociales. En esta unidad se revisarán normativas vigentes, se analizarán sus cambios y sus enfoques.

Las compras públicas de alimentos comprenden aquellas compras que realiza el Estado en sus diferentes niveles de gobierno: central, departamental y municipal. Por un lado, en la actualidad existe una amplia normativa que rige las compras públicas, cuyo objetivo es asegurar el buen uso de los recursos y la transparencia del uso de los mismos. Por otro lado, existe una discusión acerca del potencial del uso de las compras públicas para beneficiar a ciertos sectores deprimidos de la economía. De hecho, se considera que el Estado, por su gran capacidad de compra¹, podría jugar un rol determinante en la economía dependiendo del tipo de compras que realice. En otras palabras, qué y a quiénes compra el Estado influye en el desarrollo de distintos mercados y economías. Por estas razones en Bolivia se vienen trabajando las compras públicas de alimentos para favorecer el desarrollo de sectores vulnerables o marginados de la economía y mercados.

Sin embargo, realizar compras eficientes y transparentes para promover el desarrollo de ciertos sectores de la población no es una tarea sencilla debido a las contradicciones que supone combinar ambas tareas, elegir al mejor oferente mediante una convocatoria pública y transparente y al mismo tiempo favorecer a ciertos grupos de asociaciones productivas. Lo que supone una compra desde inicio dirigida a beneficiar a un grupo específico de la población y no necesariamente una compra que satisfaga criterios de eficiencia económica en la asignación de recursos (por ejemplo: comprar la mejor calidad al menor precio posible) Empero, para superar estas contradicciones se han creado normas y procedimientos específicos que buscan asegurar la transparencia en los

¹ En la gestión 2011, las demandas de alimentos por el Estado alcanzaron los 1409 millones de bolivianos (Prudencio y Elías, 2014).

procesos de compras públicas y al mismo tiempo comandan la preferencia a dichos sectores de la población.

Este amplio marco normativo pese a presentar algunas complicaciones ofrece diferentes opciones y además deja espacio para que los municipios y otras entidades públicas puedan elaborar algunos reglamentos que les permitan mayor flexibilidad a la hora de decidir a quién comprar. Sin embargo, existe un problema de desinformación en el nivel operativo, el cual no siempre cuenta con las herramientas y conocimientos específicos disponibles a nivel normativo para llevar a cabo la tarea de compra local y de forma inclusiva.

En las siguientes páginas presentaremos el marco normativo vigente, así como algunas sugerencias para su implementación.

Capítulo 1: Evolución de la normativa de las Compras locales y sus diferentes enfoques

Si bien en la actualidad en nuestro país existe un marco normativo favorable hacia las compras públicas a pequeños productores, esto no siempre fue así. La actual normativa es el resultado de un largo proceso de cambios y ajustes que se viene dando desde el año 1997 cuando gracias a la iniciativa HIPCI² (I y II), se convoca a un Diálogo Nacional para definir el mejor uso de los fondos que se iban a condonar de la deuda externa. El primer diálogo nacional no incluyó a pequeños productores y fue considerado un fracaso, por lo que se organizó otro segundo diálogo para el cual se conformó un Comité de Enlace que se encargó de llevar a cabo el diseño de una propuesta “Bolivia productiva” a través de la realización de varias cumbres de pequeños productores entre los cuales se encontraban productores artesanos, mineros, agrícolas de varios rubros (Pinelo, 2004).

Gracias a esta propuesta, en el segundo Diálogo Nacional el año 2000, las organizaciones de pequeños productores lograron su reconocimiento legal negociando la creación de una “tarjeta empresarial” que les permitiría registrar sus actividades comerciales a través del municipio más cercano y las habilitaría para participar en los procesos de licitación del Estado. Las asociaciones de pequeños productores también negociaron el derecho a gozar de preferencia en la provisión de bienes y servicios a los municipios y los gobiernos nacionales (Almagro, 2004). Este paso fue fundamental para el fortalecimiento de las organizaciones económicas campesinas y el sector de la micro y pequeña empresa y producción no agrícola. Sin embargo, con el advenimiento de un nuevo gobierno en el año 2003, los acuerdos y decretos relacionados al Compro Boliviano fueron ignorados y modificados, a través de decretos que abrían las licitaciones a proveedores internacionales. Por ejemplo, el D.S. N° 27040, en su Artículo 19 indicaba: *“En la contratación y adquisición de bienes, obras y servicios generales, la libre participación de un número indeterminado de proponentes nacionales o internacionales, se permite a través de una convocatoria pública”*. El decreto era contradictorio a los logros alcanzados por los pequeños productores en el Segundo Diálogo Nacional. Esto ocasionó un descontento general a nivel de los pequeños productores, sus organizaciones y otros movimientos nacionales e

² "HIPCI [del inglés Heavily Indebted Poor Countries Initiative] significa "Iniciativa para países pobres muy endeudados". La iniciativa se puso en marcha en 1996 por el FMI y el Banco Mundial, con el fin de garantizar que ningún país pobre tenga una carga de deuda que no pueda administrar". Traducción libre del inglés de: "Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative" en el sitio del FMI. [En línea] <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm> (consulta 24/11/13).

internacionales que en la época se encontraban movilizados en vistas de la proximidad de la firma de un acuerdo de libre comercio de las Américas "ALCA"³. Este hecho, sumado a la inestabilidad política que el país atravesaba en ese momento debido a otros conflictos sociales⁴, se relacionó directamente con la crisis política que vivió el país en el 2003 y que llevó a la renuncia del entonces presidente y su posterior huida del país. La crisis fue denominada "La Guerra del Gas" puesto que se estaría intentando licitar la venta del Gas por Chile y a través de empresas internacionales.

Tras la renuncia del entonces presidente el nuevo gobierno intentó reconocer los avances y tratados con las organizaciones de pequeños productores y se convocó a un Tercer Diálogo Nacional, esta vez denominado "Bolivia productiva". El diálogo concluyó con la anulación del polémico D.S. N° 27040 y la aprobación del D.S. N° 27328 llamado "Compro Boliviano". El nuevo decreto, otorgó prioridad a la producción nacional en las compras públicas hasta 8 millones de bolivianos y estableció preferencia para las micro y pequeñas empresas en las compras del Estado hasta un millón de bolivianos. También abrió la posibilidad de que las licitaciones sean divididas por lote, artículo o sección y reinstaló la opción de registro a través de los municipios mediante la Tarjeta Empresarial. Sin embargo, durante este tiempo la crisis y descontento en el país especialmente en torno al conflicto del Gas, aún estaba vigente y luego de un corto período de dos distintos gobiernos, se convoca a elecciones y un nuevo gobierno es elegido. A partir de este nuevo gobierno se dan las mayores transformaciones en cuanto al ámbito normativo que promueve las compras públicas como un instrumento para favorecer a aquellos productores más postergados. A continuación, abordaremos la normativa sobre compras públicas a partir de la promulgación de una Nueva Constitución Política del Estado realizada el año 2009, un momento clave en la historia de nuestro país.

Nueva Constitución: nuevas reglas del juego

El año 2009 se promulga en Bolivia la Nueva Constitución Política del Estado. En ésta se establecen claramente las preferencias y apoyo del que deben gozar los pequeños productores que se embarcan en relaciones

³ En la Cumbre de las Américas (XII/1994), los Jefes de Estado y de Gobierno de 34 países de la región acordaron la construcción de un Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA, en la que las barreras al comercio y la inversión serían eliminadas progresivamente. Estuvieron de acuerdo en completar las negociaciones y lograr avances sustanciales hacia la construcción del ALCA para el año 2000.

⁴ Entre 2001 y 2002 se suscitaron diversos conflictos, entre los cuales sobresalen la "Guerra del agua", el bloqueo campesino de carreteras liderado por el "Mallku", Felipe Quispe, y las protestas contra la política de Coca cero del Gobierno (Mercado, 2014).

comerciales con el Estado, incluyendo varios artículos que hacen referencia a las obligaciones del Estado Plurinacional, en sus niveles central, departamental y municipal para proteger y promover a los actores de la agricultura familiar. A continuación, se presentan los principales artículos que hacen referencia a ello:

Artículo 47

- Inciso II: establece un "régimen de protección especial, mediante una política de intercambio comercial equitativo y de precios justos así como la asignación preferente de recursos económicos financieros" para "las trabajadoras y trabajadores de pequeñas unidades productivas urbanas o rurales, por cuenta propia, y gremialistas en general."
- Inciso III: establece que "el Estado protegerá, fomentará y fortalecerá las formas comunitarias de producción."

Artículo 307

- Establece que "el Estado reconocerá, respetará, protegerá y promoverá la organización económica comunitaria." la cual comprende "los sistemas de producción y reproducción de la vida social, fundados en los principios y visión propios de las naciones y pueblos indígena originario y campesinos."

Artículo 318

- Inciso II: Establece que "el Estado reconoce y priorizará el apoyo a la organización de estructuras asociativas de micro, pequeñas y medianas empresas productoras, urbanas y rurales."

Artículo 334

- Establece que "el Estado protegerá y fomentará a las organizaciones económicas campesinas, y las asociaciones u organizaciones de pequeños productores urbanos, artesanos, como alternativas solidarias y recíprocas." Así mismo establece que "la política económica facilitará el acceso a capacitación técnica y tecnología, a créditos, a la apertura de mercados y al mejoramiento de procesos productivos."
- Indica que el Estado protegerá y fomentará la producción artesanal con identidad cultural y a micro y pequeñas empresas, así como a organizaciones económicas campesinas y a organizaciones o asociaciones de pequeños productores, quienes "gozaran de preferencias en las compras del Estado."

Artículo 405

- Establece que "el desarrollo rural sustentable es parte fundamental de las políticas económicas del Estado, quien priorizará sus acciones para el fomento de todos los emprendimientos económicos comunitarios y del conjunto de los sectores rurales, con énfasis en la seguridad y la soberanía alimentaria, entre otros, a través del incremento sostenido y sustentable de la actividad agrícola y pecuaria, la articulación y complementariedad interna de las estructuras de producción y el fortalecimiento de la economía de los pequeños productores agropecuarios y la economía familiar y comunitaria."

Como se puede observar, se trata de cinco artículos en la Constitución Política del Estado, que hacen referencia a las obligaciones del Estado en cuanto a promover, proteger y fomentar las actividades económicas de pequeños productores campesinos y artesanos sean estos individuales, familiares comunitarios o asociados. Para cumplir con estos mandatos a lo largo de los últimos años se desarrollaron leyes, decretos y normas dirigidas a su implementación. A continuación se presenta un breve resumen del extenso marco normativo relacionado.

Ley 031- Ley Marco de Autonomías y Descentralización

La Ley Marco de Autonomías y Descentralización, promulgada el 19 de julio de 2010, asigna competencias a los tres niveles de gobierno: central, departamental y municipal en cuanto a la promoción y soporte al acceso de pequeños productores a los mercados de compras estatales. Estas competencias se encuentran descritas en la siguiente tabla.

Tabla 1: Competencias establecidas por la Ley 031

	Nivel	Competencia
Artículo 92 Ley 031	Gobierno central	"establecer políticas dirigidas a buscar el acceso a mercados nacionales y promoción de compras estatales a favor de las unidades productivas" (Inciso I.3).
	Gobierno departamental	"el acceso a mercados departamentales y promoción de compras estatales a favor de las unidades productivas (...) promoviendo la asociatividad de las unidades productivas" (inciso II.3)
	Gobierno municipal	"proyectos de infraestructura productiva para el acceso a mercados locales y promoción de compras estatales, a favor de las unidades productivas" (Art. 92. Inciso III.3).

Por lo tanto, la obligación de promover el acceso a mercados, y entre ellos la incorporación de los pequeños proveedores como proveedores al estado (mercados estatales), es obligación no solo del gobierno central sino también de los gobiernos departamentales y municipales.

Ley 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria

La Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria, promulgada el 26 de junio de 2011, tiene por objeto:

"...Normar el proceso de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria para la soberanía alimentaria, estableciendo las bases

institucionales, políticas y mecanismos técnicos, tecnológicos y financieros de la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios y forestales, de las y los diferentes actores de la economía plural; priorizando la producción orgánica en armonía y equilibrio con las bondades de la madre tierra" (**Art. 2**).

En su **Artículo 20**, establece una "*Política de Promoción del Consumo Nacional*", otorgándole a los niveles de Gobierno Central, Departamental y Municipal, las siguientes responsabilidades:

- ✓ Insertar temas de educación alimentaria nutricional, la importancia del consumo de productos locales, sanos, nutritivos y culturalmente apropiados en la currícula escolar (**Inciso II.1**).
- ✓ Incorporar como entidades proveedoras de alimentos para el Programa de Alimentación Complementaria Escolar y el Subsidio de Lactancia Materna, a las comunidades indígena originario campesinas, comunidades interculturales y afrobolivianas (**Inciso II.3**).
- ✓ Implementar, ante autoridad competente, un Sello Social para fines de certificación de uso de mano de obra e insumos locales provenientes de la producción agropecuaria nacional en la transformación e industrialización de alimentos (**Inciso II.4**).
- ✓ Promocionar y difundir el "Compro y Como Boliviano" e implementar otras acciones complementarias para fomentar el consumo de productos locales (**Inciso II.5**).

Asimismo la Ley 144 en su **Artículo 38**, dispone la creación y el fortalecimiento de entidades públicas, para el cumplimiento de diferentes acciones de soporte, entre las cuales los incisos I.7 y I.8 están directamente relacionados a fomentar el acceso de pequeños productores y productoras a mercados estatales, a través de la asistencia y apertura de mercados:

"...asistencia técnica y financiera a emprendimientos comunitarios, pequeños y medianos..." (I.7)

"...apertura de mercados locales, municipales y departamentales, promoción de ferias, compra adelantada de productos estratégicos con precios preferenciales..." (I.8)

Ley 338 de Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena Originarias - OECAS y de Organizaciones Económicas Comunitarias – OECOM para la integración de la Agricultura Familiar Sustentable Y La Soberanía Alimentaria

La Ley 338 de Organizaciones económicas campesinas, indígena originarias - OECA y de Organizaciones económicas comunitarias - OECOM, aprobada el 28 de enero de 2013, tiene el objetivo de normar la

Agricultura Familiar Sustentable y las actividades familiares realizadas por las OECAS, OECOM, y las familias productoras indígena originario campesinas, interculturales y afrobolivianas, reconociéndolas como *“actores económicos productivos capaces de generar autoempleo, empleo directo e indirecto y excedente, como respuesta solidaria frente a otros modelos de desarrollo productivo”* (**Art. 9, inciso II**)

Así mismo en el **Artículo 17 (inciso VI)**, se establece diferentes obligaciones del Estado, las cuales se encuentran descritas en la siguiente.

Tabla 2: Diferentes obligaciones del Estado de acuerdo a la Ley 338

Artículo	Inciso	Obligaciones
Artículo 17	Inciso VI.	“...fomentar y promocionar las iniciativas de transformación de la materia prima producida por las OECA, OECOM, y las familias productoras indígena originario campesinas, interculturales y afrobolivianas organizadas en la Agricultura Familiar Sustentable”.
Artículo 21	Inciso III.	“...promover el incremento en los márgenes de excedentes de los actores de la Agricultura Familiar Sustentable mediante diferentes medios.”
	Inciso IV.	“generar espacios de acompañamiento técnico integral mediante sistemas integrales de acompañamiento desde la etapa de producción hasta la etapa de consumo”.
Artículo 23		Además su Artículo 23 establece la obligación del Estado de incorporar a los sujetos de la Agricultura Familiar Sustentable <i>“...como proveedores de alimentos para el Programa de Alimentación Complementaria Escolar, el Subsidio de Lactancia Materna y otros”.</i>

Ley 622 de Alimentación Complementaria Escolar (ACE)

Promulgada el 29 de diciembre del 2014. Esta ley contempla la articulación de las compras estatales de alimentos con el desarrollo económico local a través de la inclusión de pequeños proveedores rurales, al mismo tiempo asegurando la calidad nutricional de los alimentos (Art. 1 y 3).

Así mismo la ley define claramente a los proveedores locales (Art.6), y las prioridades de las que gozan en las compras para la ACE; facultando a los municipios A y B (con menor población⁵) la compra directa de alimentos

⁵ En Bolivia los municipios se clasifican según el número de población en: Municipios categoría A: población menor a 5000 habitantes. Municipios categoría B: población

siempre y cuando sea de proveedores locales, y simplificando significativamente los requisitos que dichos proveedores tendrían que presentar para vender al Estado (Art.7). Esta Ley, así como los requisitos que plantea, se encuentran descritos con mayor detalle más adelante.

Resolución bi-ministerial 005/2015

Esta resolución fue emitida por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación el 22 de octubre del 2015 estableciendo “Lineamientos Técnico Administrativos y Estándares de Calidad de la Alimentación Complementaria Escolar”. Estos lineamientos contienen directrices para la provisión a la Alimentación Complementaria Escolar, ACE, entre los cuales algunos están estrechamente relacionados con las compras a la agricultura familiar. Entre estos se encuentran:

- Sección 2.4: establece que los y las actoras de la agricultura familiar se constituyen en proveedores principales de la Alimentación Complementaria Escolar, ACE (p.28).
- Capítulo cinco, establece la posibilidad de dos modalidades de provisión de alimentación complementaria escolar: una elaborada en la unidad educativa, y otra a través de la contratación de servicios de alimentos procesados. En ambas modalidades se describen los lineamientos técnicos de forma detallada, incluyendo buenas prácticas de manipulación de alimentos, infraestructura y equipamiento necesario.

Además, en la elaboración del menú para la alimentación elaborada en la unidad educativa se recomienda utilizar “alimentos de producción local, alto valor nutritivo y de temporada” (p.58). Se indica también que “el menú debe ser adecuado al contexto de cada comunidad y cultura alimentaria, recuperando preparaciones tradicionales” (p.59).

Como se puede observar a lo largo de este acápite, desde la Nueva Constitución Política del Estado, la normativa se encuentra alineada a favor de las compras públicas estatales a pequeños productores en torno a los siguientes mandatos:

entre 5001 y 15000 habitantes. Municipios tipo C: población entre 15001 a 50000 habitantes. Municipios tipo D: con población mayor a 50000 habitantes.



Para el cumplimiento de estos mandatos también existen en la actualidad, diferentes normas administrativas las cuales, debido a sus características hemos agrupado en dos grupos:

- **Las normas clásicas** (NB-SABS 181 y sus modificaciones). Estas normas rigen todos los procesos de compras y contrataciones estatales sin diferenciar los tipos de productos o proveedores. Si bien con el transcurso del tiempo se han hecho algunas modificaciones para favorecer la compra a proveedores locales, el mayor énfasis de la normativa está dirigido a los tipos de compras y sus procedimientos.
- **Las normas progresistas** (Ley 622 y D.S. 2294-2471). Estas normas son específicas para las compras que realizan de ciertos programas e instituciones públicas; y definen diferentes procedimientos con el objetivo explícito de favorecer la compra local y directa de pequeños proveedores.

Los diferentes tipos de normativa y sus características más importantes se encuentran descritas a continuación.

Capítulo 2: Compras públicas mediante normas clásicas: Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios NB-SABS -181 y D.S. 1497

En junio del 2009, se aprobaron las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS). El Sistema de Administración de Bienes y Servicios es el conjunto de normas de carácter jurídico, técnico y administrativo que regula la contratación de bienes y servicios, el manejo y la disposición de bienes de las entidades públicas (Art. 1). Posteriormente, para el cumplimiento de las normas y leyes nacionales que otorgan preferencia a pequeños productores y la producción nacional, se promulgó el D.S. 1497 el 20 de febrero del 2013, modificando algunas de las cláusulas de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios tales como la elevación del monto permitido para realizar compras directas de 20000 a 50000 bolivianos. A continuación presentaremos un resumen de diferentes modalidades de compras y contrataciones, así como cuantías y procesos de acuerdo al D.S. 181 y sus modificaciones por el D.S. 1497.

Existen seis modalidades de contratación de acuerdo a las normas clásicas:

- Compra menor: Se refiere a toda compra o contratación menor a 50000 bolivianos
- Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (ANPE): Establecida para las compras y contrataciones entre 50001 bolivianos y 1 millón de bolivianos
- Licitación pública: Comprende las compras y contrataciones mayores a 1 millón de bolivianos
- Compra Directa: Sin límite de monto, solamente se aplica a municipios pequeños categoría A y B (A= hasta 5000 habitantes, B= de 5001 a 15000 habitantes)
- Compra por Excepción: Sin límite de monto se aplica solo de acuerdo al tipo de producto u otras condiciones establecidas en la normativa (Por ejemplo compras de armamentos, compras realizadas por las empresas estatales y otras)
- Compra por Emergencia: Sin límite de monto solamente en caso de desastres el municipio o un territorio, para esto debe existir la declaratoria de emergencia.

Para facilitar la comprensión de estas modalidades las dividiremos en dos tipos: Compras sin convocatoria pública y compras con convocatoria

pública, sin embargo obviaremos la modalidad de “Compra por emergencia” por tratarse de una modalidad a utilizarse en situaciones muy extremas las cuales no guardan estrecha relación con las compras a pequeños productores.

Compras sin convocatoria pública

Son aquellas compras que se pueden realizar de forma directa sin necesidad de que se haya realizado una convocatoria pública previa. En las NB-SABS 181 se presentan tres tipos de compras sin convocatoria:

Compra menor

- Modalidad que puede ser utilizada por todo tipo de municipios e instituciones públicas
- Permite comprar o contratar bienes y servicios menores a 50.000 Bs (D.S. 1497, Art.4 Parágrafo I).
- No se requiere cotizaciones ni propuestas previa a la contratación.
- Las compras menores deberán ser reglamentadas por el Reglamento Específico SABS (RE-SABS⁶) de cada institución. Este es un reglamento general que cada institución pública autorizada a realizar compras y contrataciones debe elaborar y compatibilizar con la Unidad de Normas del Ministerio de Economía y Finanzas.

Compra directa

- Modalidad que faculta a municipios pequeños (Municipios A y B) a realizar compras directas a productores locales, siempre y cuando estos cuenten con el establecimiento de su actividad productiva en el municipio (de acuerdo al D.S. 1497, Parrafo IV que modifica el Art. 72 inciso “j” del D.S. 181)
- Sin límite de cuantía (Art. 4, Parágrafo I D.S. 1497)
- No se requieren cotizaciones ni propuestas.
- Reglamentada por RE-SABS.

Compra por excepción

- Modalidad que se aplica a la compra de productos frescos y perecederos (D.S. 181, Artículo. 65, Inciso e).

⁶ RE-SABS significa Reglamento Especifico SABS , este debe ser elaborado de forma obligatoria por todas las entidades publicas que realicen compras de bienes y servicios y compatibilizado con la Unidad de Normas del Ministerio de Economía y Finanzas, quienes tambien han elaborado modelos de RE-SABS para facilitar la lebaoracion de estos reglamentos, dichos modelos se encuentran disponibles para su descarga en la pagina web del SICOES <https://www.sicoes.gob.bo/general/frames.php?direccion=../normativa/normativa.html>

- Sin límite de cuantía (Artículo 4, Parágrafo I D.S. 1497).
- No se requiere cotizaciones ni propuestas.
- Se autoriza mediante resolución de la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE). Es decir que para realizar una compra por excepción, la Máxima Autoridad Ejecutiva de la institución pública, (por ejemplo, en Municipios este sería el o la Alcaldesa) debe emitir una resolución bien fundamentada que explique las razones por las cuales se autoriza la compra por excepción, independientemente del monto de compra.

Compras con convocatoria pública

Son aquellas que obligatoriamente deben llevarse a cabo por medio de una convocatoria pública, y cubren montos mayores a 50000 bolivianos en este grupo se encuentran las modalidades de compra Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (ANPE) y Licitación Pública:

Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (ANPE)

- Aplicable a todo tipo de municipios e instituciones públicas
- Para compras de montos mayores a 50.000 bolivianos y menores o iguales a 1 millón de bolivianos (D.S. 1497, Artículo 4, Parágrafo I).
- Los procesos de contratación deben realizarse obligatoriamente a través de una convocatoria pública (D.S. 181, Art 58).
- Se exige una garantía de cumplimiento de contrato del 7% al proveedor seleccionado, la cual se reduce a 3,5% en el caso de Micro y Pequeñas Empresas, Asociaciones de Pequeños Productores Urbanos y Rurales y Organizaciones Económicas Campesinas, y puede ser descontada de cada pago en el caso de pagos parciales.

Licitación Pública

- Aplicable a todo tipo de municipios e instituciones públicas.
- Para compras por montos mayores a 1 millón de bolivianos (D.S. 1497, Artículo 4, Parágrafo I).
- Proceso de contratación mediante la realización de una convocatoria pública (D.S. 181, Art 62).
- Se exige la presentación de una boleta de garantía bancaria a los proveedores adjudicados.

Requisitos generales para participar en los diferentes tipos de contratación

Para participar como oferentes al Estado los proponentes ya sean pequeños o grandes deben generalmente cumplir los mismos requisitos, con algunas excepciones. Entre los requisitos se encuentran, por ejemplo el Número de identificación Tributaria (NIT), que certifica la inscripción al padrón de contribuyentes a Impuestos Nacionales y es de carácter obligatorio para todas las Personas Naturales, Empresas Unipersonales, Sucesiones Indivisas, Agentes de Retención y Personas Jurídicas, éstas últimas tengan o no personalidad jurídica reconocida, nacionales o extranjeras, domiciliadas en el País, que realicen actividades económicas gravadas y que resulten sujetos pasivos de alguno de los impuestos establecidos en la Ley N° 843.

Esto significa que el proveedor debiera cumplir con el pago de impuestos por los ingresos generados al brindar el bien o servicio al Estado, lo cual usualmente representa la otorgación de una factura al comprador por el bien o servicio provisto. Sin embargo en caso de que el/la proveedora sea una persona individual se podrá realizar una retención impositiva en el monto final a pagar si es que esta no cuenta con el NIT.

Así mismo, los proveedores adjudicados deberán realizar su registro en el sistema de Registro Único de Proveedores al Estado (RUPE) el cual es de costo gratuito y puede ser realizado personalmente o via internet en la pagina web del Sistema de Contrataciones Estatales, (SICOES): <https://www.sicoes.gob.bo/paginicio/inicio.php>. Este registro genera un certificado que sera exigido por el comprador al momento de la formalización del contrato.

Requisitos mínimos para todos los casos:

- ✓ Asociación: NIT, personería jurídica, poder legal representante
- ✓ Individual: NIT o retención impositiva
- ✓ Carnet de identidad
- ✓ Registro en RUPE para montos Mayores a 20000 Bs. (una vez adjudicado)

En la siguiente se describen las diferentes modalidades de compras y sus características más importantes:

Tabla 3: Características de las diferentes modalidades de compra de acuerdo a la norma clásica

	Compra menor	Apoyo Nacional a la Producción y Empleo ANPE	Licitación pública	Compra Directa	Compra por Excepción	Compra por Emergencia		
Cuantías (Bs)	DS 1497, Art 13:							
	Menor o igual a 50000	Desde 50001, a 1 millón	Mayores a 1 millón	Sin límite de monto				
Preferencias	No aplica	20% Si: MyPEs, Asociaciones de Pequeños Productores Urbanos y Rurales, OECAS. Art 31 10% Si: Bienes producidos en el país, independientemente del origen de los insumos. Art. 30 20% Si: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td>25% Si: </td></tr></table> Porcentaje de componentes de origen nacional en el costo bruto de producción es > 50%. Art. 30		25% Si:		Municipios A y B comprando a proponentes con establecimiento de su actividad productiva o servicio en el Municipio DS 1497 Par IV, mod. D.S. 181 Art 72 j)	Única y exclusivamente por causales de excepción D.S. 181 Art 65 , Entre ellas: e) Compra de alimentos frescos y perecederos D.S. 181 Art 63	Única y exclusivamente para desastres y/o emergencias nacionales, departamentales, declaradas conforme a la Ley N° 2140. D.S. 181 Art 67
	25% Si:							
Procesos	Reglamentadas por entidad pública en su RE-SABS: a) No requiere cotizaciones ni propuestas; b) No se sujetarán a plazos; c) Deben reunir condiciones de calidad... d) Deben efectuarse considerando criterios de economía ... e) ...acciones inmediatas, ágiles y oportunas. D.S. 181, Art. 54	Proceso de contratación por cotizaciones o propuestas mediante la realización de una convocatoria pública siguiendo procedimientos específicos descritos en el D.S. 181, Art. 58	Proceso de contratación por cotizaciones o propuestas mediante la realización de una convocatoria pública siguiendo procedimientos específicos descritos en el D.S. 181, Art 62	Deberán ser reglamentadas por cada entidad pública en su RE-SABS. D.S. 181, Art 73 (I) Una vez suscrito el contrato, la entidad contratante deberá: Presentar la información de la contratación a la Contraloría General del Estado D.S. 1497, párrafo XVII, que modifica. el DS 181 Art 73 (Inciso IIa)	Cada entidad deberá desarrollar procedimientos para efectuar estas contrataciones a través de acciones inmediatas, ágiles y oportunas. DS181 Art.66 II.. Una vez suscrito el contrato, la entidad contratante deberá: Presentar la información de la contratación a la Contraloría General del Estado D.S. 1497 Parrafo XVII, que modifica el DS 181 Art 73 (Inciso IIa)D.S. 1497 Par XVII, mod. D.S. 181 Art 73 (IIa)	La MAE de la entidad es responsable de las contrataciones por desastres y/o emergencias. D.S. 181 Art 68 Los procesos y condiciones de la contratación por desastres y/o emergencias deberán ser reglamentados por la MAE de cada entidad. D.S. 181 Art 69		
RUPE	Para compras mayores a 20000 Bs se solicitara el certificado RUPE del proveedor, una vez adjudicado el contrato D.S. 1497, párrafo XVII, que modifica el D.S. 181 Art 73 (Inciso II b)							
SICOES	Toda compra mayor a 20000 Bs deberá ser inscrita en el SICOES.							

Además, de establecer las modalidades de compra y contratación y sus requisitos mínimos para las compras de alimentos, el D.S. 181 en su artículo 80, indica que los productos para la alimentación escolar y programas de nutrición, deben ser elaborados con materias primas de producción nacional **(Inciso I)**, incorporando cereales producidos en el país como: soya, maíz, amaranto, cañahua, quinua, tarwi **(Inciso II)**. Así mismo asigna a la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) la responsabilidad de promover la amplia participación de los productores locales, incentivando la producción de los alimentos según regiones productivas y mediante la adjudicación por ítems o lotes **(Inciso III)**. Por otra parte, prohíbe la compra de alimentos de genéticamente modificados (transgénicos) para programas de alimentación escolar **(Inciso I)**.

Así mismo en el D.S. 181 (art 30 y 31), se establecen márgenes de preferencia para las MyPEs, Asociaciones de Pequeños Productores Urbanos y Rurales, OECAS y otros; estas se dan solamente en compras mayores a los 50000 bolivianos, bajo las modalidades de contratación a través de convocatoria pública: ANPE y Licitación Pública.

A través de los márgenes de preferencia, los y las pequeñas productoras pueden acceder hasta al 40% de preferencia en la modalidad ANPE y hasta el 45% de preferencia en la modalidad Licitación Pública, sobre los otros oferentes. Esto es debido a que los márgenes de preferencia establecidos en el artículo 30 (20%) pueden ser sumados a los márgenes de preferencia establecidos en el artículo 31 (20 o 25%). Sin embargo, estos márgenes de preferencia pueden ser obtenidos si y solo si se cuenta con registros específicos:

- ✓ Para obtener los márgenes de preferencia establecidos en el Art. 30, se requiere de una certificación ya sea de "Costo bruto de producción" o de "Bienes producidos en el país". Estos certificados son extendidos por PROMUEVE Bolivia, entidad pública desconcentrada del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.
- ✓ Para obtener los márgenes de preferencia establecidos en el Art. 31, se requiere del "Certificado Nacional de Registro de Unidad Productiva", el cual establece la pertenencia a los grupos que gozan de márgenes de preferencia y es otorgado por el programa PRO BOLIVIA, entidad pública desconcentrada del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

Ambos certificados son válidos solamente para los procesos de contratación vía D.S. 181, no siendo necesarios para las compras regidas por la normativa progresista D.S. 2294-2471 y la Ley 622.

PRO-BOLIVIA: Registro y Acreditación de Unidad Productiva

Para gozar de los beneficios que otorga el D.S. 181 a los y las pequeñas productoras, (por ejemplo, márgenes de preferencia, descuento del 3,5% de garantía de cumplimiento de contrato) estos deben contar con una certificación que acredite que realmente son pequeños. Para esto, el programa PRO BOLIVIA, entidad pública desconcentrada del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural ha creado el “Certificado Nacional de Registro de Unidad Productiva”. La obtención del certificado es un procedimiento técnico y administrativo, que culmina con la emisión de un Certificado de Registro Nacional de Unidad Productiva, el cual tiene validez para los fines establecidos por el Artículo 31 del D.S. 181. El certificado garantiza que se aplicará un margen de preferencia del veinte por ciento (20%) al precio ofertado, para las Micro y Pequeñas Empresas, Asociaciones de Pequeños Productores Urbanos y Rurales; y Organizaciones Económicas Campesinas (OECAS), “El factor numérico de ajuste será de ochenta céntimos (0.80)” (DS 181). Los requisitos⁷ para la acreditación son los siguientes:

a. Personas Naturales:

- Carta de solicitud de Registro y Acreditación de la Unidad Productiva dirigida al Director General Ejecutivo de PRO-BOLIVIA (Lic. Javier Rolando Escalante Villegas) indicando los documentos presentados y el número de NIT o CI al que se emitirá la factura.
- Copia de cédula de identidad del propietario de la Unidad Productiva.
- Declaración Jurada para el Registro y Acreditación de Unidades Productivas, firmado por el Propietario o Representante legal (recabar en Oficinas o Página Web PRO BOLIVIA. Si el Formulario de Registro se llenó a través de la página web, este requisito no es necesario).
- Constancia de pago por la tarifa de Bs. 90 (Noventa 00/100 Bolivianos) para micro o pequeñas empresas, asociaciones de pequeños productores urbanos y rurales, organizaciones económicas campesinas - OECAS y otras de características similares ó Bs. 180 (Ciento Ochenta 00/100 Bolivianos) para mediana o gran empresa. Deposito al Banco Unión a la cuenta 10000004668254 “Entidad Pública Desconcentrada PRO BOLIVIA”.

⁷ Los modelos de los formularios y cartas a presentar se pueden descargar de la página web de PROBOLIVIA, <http://www.probolivia.gob.bo/registro-y-acreditacion>.

b. Personas jurídicas, Asociaciones de Pequeños Productores Urbanos y Rurales, OECAS y similares

- Carta de solicitud de Registro y Acreditación de la Unidad Productiva dirigida al Director General Ejecutivo PRO-BOLIVIA indicando los documentos presentados.
- Copia de cédula de identidad del representante legal de la Unidad Productiva.
- Fotocopia legalizada del documento de constitución (si corresponde).
- Fotocopia legalizada del poder del representante legal (si corresponde).
- Declaración Jurada para el Registro y Acreditación de Unidades Productivas, firmado por el Propietario o Representante legal. (Recabar en Oficinas o Página Web PRO BOLIVIA. Si el Formulario de Registro se lo lleno a través de la página web este requisito no es necesario).
- Constancia de pago por la tarifa de Bs. 90 (Noventa 00/100 Bolivianos) para micro o pequeña empresa, asociaciones de pequeños productores urbanos y rurales, organizaciones económicas campesinas - OECAS y otras de características similares, o Bs. 180 (Ciento Ochenta 00/100 Bolivianos) para mediana o gran empresa. Deposito al Banco Unión a la cuenta 10000004668254 "Entidad Pública Desconcentrada PRO-BOLIVIA".
- Los documentos a ser presentados, deberán ser entregados en el orden establecido en un archivador debidamente asegurado. El trámite tiene una duración de hasta 10 días hábiles.

Cabe resaltar que el certificado es un requisito obligatorio si se pretende obtener los márgenes de preferencia, o se postula como una pequeña unidad productiva. Este debera ser presentado junto con otros documentos que pueda requerir la convocatoria, al momento de firma del contrato.

PROMUEVE-Bolivia: Certificado de Producción Nacional y Costo Bruto de Producción

PROMUEVE BOLIVIA, entidad pública desconcentrada del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural emite el Certificado de Producción Nacional y el Certificado de Costo Bruto de Producción con el objetivo de impulsar la participación de Micro, Pequeñas, Medianas y Grandes Empresas del País, así como a las Asociaciones de Pequeños Productores Urbanos y Rurales, Organizaciones Económicas Campesinas – OECAS y

otras de características similares, en los procesos de Contratación Estatales. Estas certificantes le otorgaran al oferente 20% de margen de preferencia en procesos ANPE y 25% en Licitación Pública (Art.30 DS 181), pudiendo el oferente optar por uno solo de los certificados. Los requisitos⁸ para obtener las certificaciones son:

- Carta de solicitud de certificación de costo bruto y/o solicitud de certificación de bien. (Declaración firmada por el responsable legal).
- Ficha técnica del bien a ser certificado. (Declaración firmada por el responsable legal).
- Cuadro de costo bruto de producción del bien a ser certificado. (Declaración firmada por el responsable legal).
- Copia del Certificado de Acreditación de Unidad Productiva emitido por Pro-Bolivia.
- Copia original de la constancia de depósito en la cuenta corriente fiscal de PROMUEVE – BOLIVIA N° 1-4668246 del Banco Unión SA., por el pago de cada bien a ser certificado, por un valor de Bs. 100.

Como se puede observar, existen diferentes opciones para acceder a las preferencias establecidas para pequeños productores por el D.S. 181. Sin embargo, esto significa que para acceder a estos beneficios el pequeño productor deberá realizar trámites usualmente en la ciudad más cercana o en la ciudad de La Paz, además de tener acceso a internet y conocimientos suficientes para su uso adecuado en algunos casos. Muchas veces estos pequeños pasos que para algún habitante ciudadano podrían parecer muy sencillos, representan una verdadera barrera para que los productores rurales puedan acceder a sus beneficios y derechos. Por lo tanto, pese a que en la normativa se otorgan preferencias, el cómo acceder a ella resulta el mayor obstáculo que los pequeños y pequeñas productoras deben superar en la mayoría de los casos.

Al realizar este tipo de procedimientos los pequeños y pequeñas productoras se embarcan en un proceso de formalización gradual de sus actividades, el cual debido a ser una nueva experiencia constituye un proceso de aprendizaje que para ser exitoso requiere de un acompañamiento cercano y de largo plazo.

Compras locales directas mediante normas progresistas

Como hemos visto en la anterior sección, pese a existir preferencias en la normativa SABS 181, para pequeños productores, la aplicabilidad de estas preferencias resulta en diferentes obstáculos que dificultan la participación

⁸ Los modelos de formularios y cartas pueden ser descargados directamente de la pagina web de Promueve Bolivia: <http://www.promueve.gob.bo/certificacion/documentos.aspx>

de estos productores. Por lo tanto, para facilitar aún más la contratación local se han diseñado decretos alternativos al SABS-181. Sin embargo, por su reciente creación (2014- 2015) estos aún no son conocidos ni practicados por la mayoría de los funcionarios públicos a cargo de realizar las compras públicas. Cabe recalcar que estos decretos son independientes de la normativa NB-SABS-181. Es decir, la aplicación de estos decretos no tiene relación con la NB-SABS-181, siendo ambas normativas totalmente independientes una de la otra, y se encuentran vigentes en nuestro país. Sin embargo, estos decretos se encuentran vigentes y son operables en la actualidad.

Hemos denominado estos decretos como parte de una normativa "progresista" por el hecho de que los mismos tratan de innovar en cuanto a compras públicas, con el propósito de profundizar el nuevo modelo económico social comunitario productivo. Esto significa que se promueve la inclusión equitativa de los productores locales a fin de fomentar el desarrollo de la economía social comunitaria y a los pequeños productores agropecuarios campesinos individuales.

Decreto Supremo 2294

El D.S. 2294 fue creado el 18 de marzo del 2015 y más adelante fue modificado y complementado en algunos de sus acápite por el D.S. 2471 (02/08/2015) el cual, además, ha establecido algunos lineamientos para el cumplimiento de la Ley 622 de Alimentación Complementaria Escolar.

Ambos decretos fueron creados con la finalidad de fomentar la economía social y solidaria, autorizando a municipios A, B y C a realizar compras directas hasta 50000 bolivianos, siempre y cuando se trate de productos y actividades no comerciales, definidos en el Art. 8 del Código de Comercio.

"La producción y negociación que hacen directamente los agricultores, ganaderos, avicultores y otros similares de los frutos y productos de sus cosechas, ganados, aves y otros, a menos que tal producción y negociación constituya, por sí misma, una actividad empresarial (...) Los trabajos u oficios manuales o de servicio de los artesanos, obreros y otros, establecidos sin condición de empresarios y cuya subsistencia depende del producto de aquéllos;... Las pensiones familiares atendidas personalmente por su propietario, cuando éste realice esa actividad como un medio de subsistencia; (...) La adquisición de frutos, mercaderías y otros bienes con destino al consumo o uso del adquirente o el ofrecimiento ocasional de cualquier excedente" (Ley 14379, Art 8).

Estos decretos tienen la intencionalidad de beneficiar la producción local de bienes y servicios, específicamente de micro o pequeños oferentes.

Ley 622 de Alimentación Complementaria Escolar

También, la Ley 622 establece la compra local directa para los programas de Alimentación Complementaria Escolar (ACE) en municipios A y B, sin embargo no establece un instrumento o reglamento específico, atribuyéndolo al órgano ejecutivo del municipio la responsabilidad del diseño, promulgación y cumplimiento de un reglamento propio y específico para este tipo de contratación.

Para facilitar la reglamentación de compras directas para la ACE por el municipio, el Ministerio de Economía y Finanzas ha diseñado un "Modelo Referencial de Reglamento de Contratación Directa" el cual se encuentra disponible en la página web del SICOES y también se encuentra entre los materiales adicionales a este curso.

Si bien existen similitudes entre la normativa progresista y la modalidad de COMPRA MENOR de la normativa SABS-181, la diferencia radica en que los requisitos que se exigen para la normativa progresista son diferentes, puesto que no se exige la conformación de una asociación con personería jurídica, siendo suficiente la presentación de cualquier documentación que acredite la existencia de la asociación, y además se permite la retención de los impuestos aun siendo productores asociados, cosa que no es posible en la normativa SABS-181, donde la retención solamente se puede aplicar a personas individuales. A continuación presentamos los requisitos estipulados por la normativa progresista en la cual se indica que no se pedirán más requisitos que los siguientes:

Requisitos que presentaran los proveedores:

- ✓ *Carnet de identidad, para personas naturales*
- ✓ *Personería jurídica o documentos internos o acuerdo de sus miembros en el caso de asociaciones u otro tipo de organizaciones rurales*
- ✓ *Documento que acredite la representación o poder legal y el documento de identificación personal del representante para personas jurídicas legalmente constituidas y asociaciones de hecho;*
- ✓ *Número de Identificación Tributaria, si es que se tuviera, de otra forma el municipio procederá a la retención de impuestos.*
- ✓ *Retención del 7% de cada pago parcial como garantía de cumplimiento de contrato*

No se solicitara más que estos requisitos (Artículo 8, Ley 622)

Las principales diferencias entre la Ley 622 y los decretos supremos 2294 y 2471 se encuentran descritas en la Tabla 4, donde se puede observar que existen diferentes opciones para viabilizar la compra directa de productos de la pequeña producción local, la agricultura familiar y otros:

Tabla 4: Características de las diferentes modalidades de Compra por norma progresista

NORMA	LEY 622	D.S. 2294-2471
Tipo de compra	Directa Municipios A y B	Directa Municipios A, B y C
Cuantías	No específica	Compra menor o igual a 50000
Preferencia	Proveedores locales con establecimiento de su actividad productiva en el municipio. Art 7 (I)	Proveedores que realicen actividades no comerciales según Art 8 del código de Comercio Ley 14379. D.S. 2471 Parágrafo II, que modifica al DS 2294 Art 2 (a) Proveedores con establecimiento de su actividad productiva o de servicios en el municipio. D.S. 2471 párrafo II, que modifica al DS 2294 Art 2 (a)
Procesos de contratación	Deberá ser reglamentado y aprobado por el órgano ejecutivo del gobierno autónomo municipal. Art. 7 (II)	D.S. 2294, Art. 3 I. Establece procedimientos: a) Actividades previas a la contratación: 1. Especificaciones técnicas, precio referencial, 2. Certificación presupuestaria b) Actividades para la formalización de la contratación: 1. Seleccionar a un proveedor 2. Adjudicar y solicitar documentación necesaria 3. Formalizar la contratación c) Actividades posteriores a la formalización de la contratación: 1. Recepción de los bienes, obras y/o servicios generales. II. Establece que la MAE aprobará reglamento de contratación directa III. Las contrataciones y procesos de contratación son de exclusiva responsabilidad de la MAE.
RUPE	No específica	No se requiere
SICOES	Toda compra mayor a 20000 Bs deberá ser inscrita en el SICOES.	

Como se puede observar en la tabla, existen algunas características que si están especificadas por la normativa (por ejemplo, procedimientos), mientras que otras se dejan a discreción de los Gobiernos Municipales quienes deberán elaborar un reglamento específico para facilitar las compras y guiarse por él. Entre algunas características que rige la

normativa se encuentra el cálculo del precio referencial⁹, como se describe a continuación:

Cálculo del precio referencial

Con el objetivo de facilitar los procesos de compra pública y asegurar el pago de un precio justo a pequeños productores la normativa especifica el cálculo del precio referencial de forma que el productor obtenga por sus productos el mismo precio ofertado al inicio del proceso, debiendo la entidad calcular el descuento por el pago de impuestos y sumarlo al precio ofertado antes de realizar la retención, tal como lo indica el DS 2471:

ARTÍCULO 3.- (PRECIO REFERENCIAL). I. Para efectos de la aplicación de las contrataciones y las retenciones impositivas previstas en la Ley N° 622, y del Decreto Supremo N° 2294, las entidades contratantes deben calcular el precio referencial incluyendo el precio ofertado por el proveedor más los impuestos.

Para facilitar el cálculo del precio referencial en base al precio ofertado por el proveedor, el Ministerio de Economía y Finanzas recomienda el uso de ciertos procedimientos, como por ejemplo en la siguiente diapositiva del Ministerio de Economía y Finanzas se indica:

Ilustración 1. Guía para el cálculo del precio referencial (1/2)

¿Qué es el precio referencial?

El precio referencial es el precio ofertado del bien, obra o servicio por el proveedor no comercial más los impuestos.

La entidad pública **debe garantizar el pago del precio ofertado** por el bien, obra o servicio al proveedor no comercial. Asimismo, considerando el precio ofertado **debe calcular los impuestos**, los cuales podrán ser retenidos y empozados al fisco de acuerdo a normativa tributaria vigente.

Precio Referencial = Precio Ofertado × Factor de Ajuste

PR = Precio Ofertado × 1,18343195

10

Fuente: Presentaciones de la unidad de normas del Ministerio de Economía y Finanzas, 2015¹⁰

⁹ El precio referencial es el precio estimado por la entidad contratante para un proceso de contratación.

Es decir se propone el uso de un factor de ajuste que debe ser multiplicado por el precio ofertado por el agricultor para obtener el precio referencial. Este factor de ajuste esta en base al Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE) y al Impuesto a las Transacciones (IT) vigentes y podría variar de acuerdo a la variación de estos.

En la siguiente diapositiva observamos cómo, luego del cálculo del precio referencial se procede a descontar los impuestos, obteniéndose de esta forma el mismo precio ofertado para ser cancelado al pequeño productor:

Ilustración 2. Guía para el cálculo del precio referencial (2/2)

■ **Paso 1: Cálculo del Precio Referencial**
El Precio Referencial debe ser calculado de acuerdo con la siguiente fórmula:
 $\text{Precio Referencial} = \text{Precio ofertado} \times \text{Factor de Ajuste}$, donde el factor de ajuste = 1,18343195
Ejemplo:
Un ganadero quiere vender una vaca y su precio ofertado es de Bs. 6.000.- **¿Cuánto es el precio referencial?**
 $\text{Precio Referencial} = 6.000 \times 1.18343195 = \mathbf{7.101}$

■ **Paso 2: Cálculo de los impuestos (IUE y IT)**
 $\text{IUE} = \text{Precio Referencial} \times (12,5/100)$ $\text{IT} = \text{Precio Referencial} \times (3/100)$
Entonces:
 $\text{IUE} = 7101 \times (12,5/100) = 888$ $\text{IT} = 7101 \times (3/100) = 213$

■ **Paso 3: Cálculo del Precio Ofertado a pagar**
 $\text{Precio Ofertado} = \text{Precio Referencial} - \text{IUE} - \text{IT}$
Entonces:
 $\text{Precio Ofertado} = 7.101 - 888 - 213 = \mathbf{6.000}$
Este monto debe pagar la entidad al proveedor no comercial por el bien, obra o servicio general.

11

Fuente: Presentaciones de la unidad de normas del Ministerio de Economía Economía y Finanzas, 2015

Por lo tanto, a través de esta nueva normativa se han realizado esfuerzos para que el pequeño productor logre ser incluido como proveedor al Estado sin que esto genere una pérdida en el valor de sus productos debido a las retenciones impositivas.

¹⁰ Esta y otras presentaciones se incluyen como material suplementario al curso.

Capítulo 3: Otras instituciones relacionadas con las compras locales de alimentos

Pese a que existe una amplia normativa que insta a favorecer y fortalecer la agricultura familiar a través del acceso preferencial a compras estatales de alimentos, también existen algunas instituciones cuyas acciones o reglamentos están relacionadas directa o indirectamente con el acceso al mercado de compras estatales. Una de estas es el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG). El objetivo general y las competencias esenciales del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria, creado por Ley N° 2061 del 16 de marzo de 2000 es el de *“Administrar nivel nacional, la fiscalización, control y seguimiento de la inocuidad alimentaria en los tramos productivos y de procesamiento del sector agropecuario”*.

Así mismo conduce el sistema nacional de control e inspección de industrias procesadoras y comercializadoras de alimentos agropecuarios destinados al consumo humano; el registro de las industrias procesadoras de alimentos agropecuarios y extiende la certificación de la Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria de productos alimenticios de consumo nacional, de exportación e importación (Artículos 7 y 16 del Decreto Supremo 25729 promulgado el 2002).

Por lo tanto, cuando se trata de proveer alimentos transformados y envasados, los productores deben contar con el certificado de registro sanitario emitido por SENASAG. Sin embargo, las normas de inocuidad para el registro sanitario, son establecidas para un ámbito de producción industrial y no se adecuan a las condiciones de producción semi-artesanal de muchos pequeños productores y productoras quienes muchas veces no logran realizar las inversiones necesarias para cumplir con los criterios de certificación porque su volumen de producción y ganancias no justifican la inversión. Por otra parte, en algunos municipios, la contratación de las y los productores como proveedores está condicionada a la presentación de un certificado de registro de SENASAG, y al no lograr obtenerlo, su contratación se retrasa o simplemente son reemplazados por industrias procesadoras de alimentos externas al municipio.

Debido a esto se hace necesario aclarar que el registro sanitario que otorga SENASAG, de acuerdo a su Reglamento de Registro sanitario de empresas del rubro Alimenticio aprobado por resolución administrativa

02/01/2014 solamente extiende el registro a los siguientes tipos de productos:

- ❖ Productos fraccionados
- ❖ Productos envasados
- ❖ Productos procesados
- ❖ Productos etiquetados
- ❖ Mataderos
- ❖ Cámaras frigoríficas
- ❖ Cámaras de maduración de frutas

Por lo tanto, como no está dentro de sus competencias, el SENASAG, no puede certificar los siguientes productos: Productos frescos, productos preparados y envasados delante del consumidor, y productos a granel¹¹, siendo un primer requisito para la otorgación del certificado de registro el diseño de una etiqueta para el producto final, la cual deberá ser colocada en el envase. Esto quiere decir que pese a que el servicio de SENASAG no puede emitir un registro a estos productos, los encargados de compras al exigir este registro indirectamente fuerzan a los pequeños productores al fraccionamiento y utilización de envases desechables para sus productos aunque estos vayan en muchos casos a ser consumidos en el día y en forma local. Esto especialmente en los municipios rurales también lleva a un problema ambiental puesto que se generan residuos por los envases en los que se entregan las raciones, los cual llega a convertirse en un problema de manejo de desechos que el mismo municipio más adelante tendrá que resolver. Es decir se crea una necesidad que no es una obligación descrita en la normativa.

Considerando estos aspectos debemos tomar en cuenta que no todos los productos que se incluyen en la compra pública de alimentos requerirán de un certificado o registro en SENASAG. Esto significa que el tipo de producto solicitado (producto envasado o producto a granel) por la entidad pública contratante influirá en la necesidad de registro o no en SENASAG. Lo que si se requiere es garantizar la inocuidad de los alimentos que se adquieren, por lo que la entidad pública contratante puede velar por la inocuidad de los alimentos en caso de que estos no puedan ser registrados en SENASAG, a través de otros medios como ser inspecciones técnicas a los sitios de producción, preparación y manipuleo de los alimentos, análisis microbiológicos y otros. Por lo tanto, la necesidad o no de registro en el SENASAG dependerá del tipo de producto demandado por la entidad pública.

¹¹ Esta información fue corroborada por mi persona en diferentes entrevistas con personal de SENASAG.

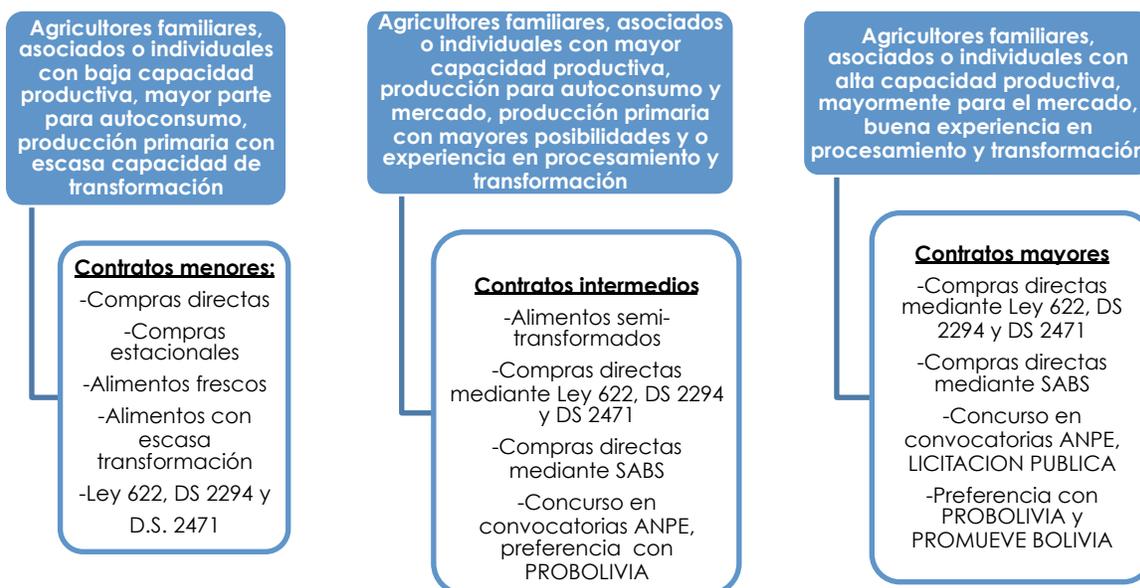
En todo caso la actual exigencia del registro del SENSAG sin importar el tipo de producto que se demanda, se convierte en uno de los más difíciles obstáculos de superar para los pequeños productores, los cuales muchas veces se sienten amedrentados por el difícil proceso de obtención de este registro y los requisitos que se solicitan muchas veces no son acordes a la realidad rural de nuestro país o no están en manos de los productores resolverlos, tales como por ejemplo la calidad del agua que se encuentra disponible en el municipio. Por lo tanto, es necesario también hablar de esto problemas a nivel local, con conocimiento de la normativa y de las atribuciones del SENSAG, explicando porque muchas veces no es necesario ese registro y que en ciertos casos resulta hasta contraproducente su exigencia.

Capítulo 4: Conclusiones

¿Qué normativa aplicar?

Hemos presentado dos diferentes tipos de normativa: la clásica que comprende las NB SABS-181 y sus decretos modificatorios, y las progresistas que comprende los D.S. 2294 y 2471, además, de la Ley 622 de Alimentación Complementaria Escolar. La co-existencia de ambos tipos de normas significa que los compradores públicos tienen varias opciones de donde elegir a la hora de realizar sus compras, debido a esto si se quiere realizar una compra con el objetivo de dinamizar la economía local y favorecer a los pequeños productores locales se debe tratar de escoger la normativa más favorable de acuerdo al tipo de productor que quisieramos beneficiar. Para esto sera necesario primeramente conocer la oferta y capacidades de los productores locales en el área en que se realizara la compra. Luego, de acuerdo al tipo de productor podemos elegir que norma será más favorable, tal como se indica en la siguiente figura:

Ilustración 3: Diferentes opciones normativas según tipo de productor



Como se puede observar en la actualidad el marco normativo existente permite una contratación flexible y a medida del pequeño productor. De acuerdo a las características de los pequeños y pequeñas productoras los

tomadores de decisiones pueden optar que normativa utilizar y planificar sus compras para lograr la inclusión de grandes, medianos, pequeños y hasta micro productores. Por ejemplo, si se trata de Agricultores familiares, asociados o individuales con baja capacidad productiva, mayor parte para autoconsumo y solamente producción primaria con escasa capacidad de transformación no sería lógico exigir que realicen una provisión de forma anual de productos procesados, en ese caso se podría optar por compras estacionales de acuerdo a la época en que mayor abundancia del producto sea posible, y contratos cortos por montos menores que quizás no resolverán los múltiples problemas de los pequeños productores pero se constituirán en un ingreso fijo y seguro. Por otra parte, si tenemos también proveedores medianos con mayor capacidad productiva, producción para autoconsumo y mercado, con mayores posibilidades y/o experiencia en procesamiento y transformación se puede planificar compras de mayor alcance como ser compras trimestrales o semestrales y por montos y cantidades mayores, siempre tomando en cuenta las capacidades productivas de los mismos. De esta forma los municipios, gobernaciones, asociaciones productivas pueden acogerse a la normativa que se más se adecúa a las características del municipio o región, logrando abastecerse parcial o totalmente de forma local y además promoviendo el ingreso sostenible de los pequeños productores a mejores mercados.

Hemos podido observar que actualmente en nuestro país existe un amplio marco normativo relacionado a las compras públicas. Si bien el marco normativo es extenso y a la vez parece complicado, este presenta opciones y procedimientos para lograr la inclusión de los pequeños productores y productoras como proveedores al Estado. Sobre todo hay que recalcar que en ciertos programas, como ser el Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar, PNACE, la responsabilidad y la toma de decisiones se da a nivel de gobierno municipal, el cual tiene un rol protagónico en la definición de que productos comprar y a quien comprarlos, y en base a esto decidir que medidas se tomaran para asegurar la inocuidad de los alimentos. Por lo tanto, es posible realizar una compra pública inclusiva y que favorezca a los productores más relegados y vulnerables del mercado haciendo uso de la normativa existente y siempre y cuando se cuente con la voluntad política de las autoridades y funcionarios administrativos.

Referencias bibliográficas

- Eliás Argandoña Bishelly & Huanca Luna Germán. (2005) Análisis de la implementación del desayuno escolar en el marco del Compro Boliviano en los Municipios de La Paz y El Alto.
- Eliás Argandoña Bishelly, Valdivia Gabriel & Romeo Andrea. (2014) Las compras agroalimentarias del Estado: ¿Una oportunidad para los pequeños productores? En: Prudencio & Eliás (eds). "Las Compras Públicas: ¿Alternativa de Mercado para la Agricultura Familiar Campesina?" La Paz: Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras.
- Federación de Asociaciones Municipales. (2008). El desayuno escolar en Bolivia. Diagnóstico de la situación actual. FAM/SADEL. 110 pp. La Paz. Bolivia.
- Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo. (2010). Compras Estatales. FOBOMADE/HEIFER International. 24 pp. La Paz. Bolivia.
- Mercado Geovana (2014). ¿Es la normativa para el desayuno escolar favorable para los pequeños agricultores? En: Börth, & Eliás, (eds) "Las compras públicas: ¿alternativa de mercado para la agricultura familiar campesina?" La Paz: Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras
- Mercado Geovana (2015). Hacia la praxis de la soberanía alimentaria: los pequeños productores y los costos de transacción. En: Farah y Eliás, (eds) "Teoría y Praxis de la Soberanía Alimentaria en Bolivia" La Paz: CIDES-UMSA.
- Mercado, Geovana., Hjortsø, Carsten Nico, & Paul Rye Kledal. (2016). Public procurement for school breakfasts in the Bolivian Altiplan: Governance structures enabling smallholder inclusion. *Journal of Rural Studies*, 44, 63-76.
- PRO Bolivia, Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural. (2009). Plan Estratégico para implementar la política de Compras Estatales que privilegia a los pequeños productores individuales y asociados. Consultora SYSTEMATICA / MDPYEP. 70 pp. La Paz. Bolivia.
- PRO Bolivia, Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural. (2009). Estudios sobre el marco normativo y experiencias de apoyo a productores sobre la temática de desayuno escolar como impulsor de procesos de desarrollo económico en el nivel municipal. Consultora SYSTEMATICA / MDPYEP. 44 pp. La Paz. Bolivia.
- PRO Bolivia, Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural. (2009). Plan estratégico para implementar la política de compras estatales que privilegia a los pequeños productores individuales y asociados. Consultora SYSTEMATICA / MDPYEP. 70 pp. La Paz. Bolivia.
- Prudencio Börth, J., & Eliás Argandoña, B. (2014). Las compras públicas: ¿alternativa de mercado para la agricultura familiar campesina? La Paz: Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras.