



UASB
Universidad Andina Simón Bolívar
ORGANISMO ACADÉMICO DE LA COMUNIDAD ANDINA

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLIVAR
SEDE ACADÉMICA LA PAZ

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN GERENCIA DE PROYECTOS
PARA EL DESARROLLO

LAS CONDICIONES ADICIONALES COMO FACTOR DE
DISCRIMINACIÓN DENTRO LOS DOCUMENTOS BASE DE
CONTRATACIÓN PARA CONSULTORÍAS INDIVIDUALES DE
LÍNEA EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

Tesis para optar al grado de Magister
en Gerencia de Proyectos para el
Desarrollo

MAESTRANTE: GARY MARCELO ARGHATA OVANDO

TUTOR: PHD. ALBERTO BONADONA COSSIO

La Paz – Bolivia

2023

DEDICATORIA

A Dios, a la Virgen María Auxiliadora y a mis padres Alberto y Yolanda, que siempre están en mi mente y en mi corazón.

A Anselmo, mi única compañía al desarrollar este trabajo.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Andina Simón Bolívar, por permitirme ser parte de esta prestigiosa institución.

Al PHD. Alberto Bonadona Cossio, por todas las enseñanzas impartidas.

A Deiko, por su compromiso y hermosa compañía.

A mis hermanos y sobrinos; los quiero mucho.

A todas la personas que de alguna forma colaboraron en la realización de esta investigación.

RESUMEN

El Estatuto del Funcionario Público en actual vigencia, establece cinco categorías de servidores públicos, a los que se les asigna un ítem dentro las instituciones públicas, estos ítems otorgan muchos beneficios al personal de planta, como ser; aguinaldo, bono de antigüedad, seguro de salud, subsidios, vacaciones y otros. Sin embargo, dentro las instituciones públicas, existe un gran número de funcionarios denominados Consultores Individuales de Línea, que no gozan de los beneficios descritos por la carga social que representaría para el estado incorporar a este personal con un ítem dentro las instituciones.

Es en este sentido que de forma anual las instituciones públicas, a través del Sistema de Contrataciones Estatales publican un número considerable de requerimientos de Consultorías Individuales de Línea, estableciendo para ello los denominados Documentos Base de Contratación que son elaborados en base al modelo aprobado y publicado mediante Resolución Ministerial por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Este modelo dentro de los Términos de Referencia, otorga la posibilidad de incorporar Condiciones Adicionales, que al no establecer una limitante en relación a que se puede o no incorporar como requisitos para los postulantes, otorga a las unidades solicitantes la libre determinación sobre una amplia posibilidad de elección de requisitos no necesariamente académicos para los postulantes.

La investigación de este problema, se basó principalmente en la revisión y selección de Documentos Base de Contratación publicados en el SICOES, en los que se pudo evidenciar discrecionalidad y deliberada inclusión de requisitos inverosímiles y discriminatorios para una gran mayoría de posibles postulantes.

Los resultados de la investigación determinan, que dada la amplitud en cuanto al uso y disposición de las Condiciones Adicionales, la inclusión de este apartado representa un factor discriminatorio dentro los procesos de contratación, en contravención a los principios de equidad y libre participación establecidos dentro las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y más aun

atentando contra el derecho a una fuente laborar en condiciones equitativas establecido dentro la Constitución Política del Estado.

Desde la perspectiva de la presente investigación y por el empleo del principio de discrecionalidad, que permite a la administración pública elegir los procedimientos adecuados de acuerdo a su valoración, se hace necesaria la inclusión de una normativa sancionatoria que contribuya al cumplimiento de los fines y derechos establecidos dentro los artículos 9 y 46 de la Constitución Política del Estado.

Palabras claves : Condiciones, Discriminación, Contratación, Consultorías Públicas

ABSTRACT

The Public Official Statute currently in force establishes five categories of public servants, to whom an item is assigned within public institutions. These items grant many benefits to regular staff, such as; bonus, seniority bonus, health insurance, subsidies, vacations and others. However, within public institutions, there is a large number of officials called Individual Line Consultants, who do not enjoy the benefits described due to the social burden that incorporating these personnel with an item within the institutions would represent for the state.

It is in this sense that annually public institutions, through the State Contracting System, publish a considerable number of requirements for Individual Line Consulting, establishing for this purpose the so-called Base Contracting Documents that are prepared based on the approved and published model. through Ministerial Resolution by the Ministry of Economy and Public Finance.

This model, within the Terms of Reference, grants the possibility of incorporating Additional Conditions, which by not establishing a limitation in relation to what can or cannot be incorporated as requirements for applicants, grants the requesting units free determination over a wide possibility. of choosing requirements that are not necessarily academic for applicants.

The investigation of this problem was based mainly on the review and selection of Base Contracting Documents published in SICOES, in which discretion and deliberate inclusion of implausible and discriminatory requirements for a large majority of possible applicants could be evidenced.

The results of the investigation determine that, given the breadth of the use and provision of the Additional Conditions, the inclusion of this section represents a discriminatory factor within the contracting processes, in violation of the principles of equity and free participation established within the Basic Standards of the Goods and Services Administration System and even more so attacking the right to a source to work under equitable conditions established within the Political Constitution of the State.

From the perspective of this investigation and due to the use of the principle of discretion, which allows the public administration to choose the appropriate procedures according to its assessment, it is necessary to include sanctioning regulations that contribute to the fulfillment of the purposes and rights established within articles 9 and 46 of the Political Constitution of the State.

KEYWORDS: Conditions, Discrimination, Contracting, Public Consulting

ÍNDICE

CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES	1
1.1. ANTECEDENTES	1
1.2. JUSTIFICACIÓN	2
1.3. JUSTIFICACIÓN TEÓRICA.....	2
1.4. JUSTIFICACIÓN SOCIAL	2
1.5. JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA	2
1.6. JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA	3
1.7. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
1.7.1. Situación Problemática.....	3
1.7.2. Situación Deseada	5
1.7.3. Formulación del Problema	5
1.8. HIPÓTESIS.....	5
1.9. OBJETIVOS	5
1.9.1. Objetivo General	5
1.9.2. Objetivos Específicos.....	6
1.10. IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES.....	6
1.10.1. Variable Independiente	6
1.10.2. Variable Dependiente.....	6
1.11. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	7
1.12. DELIMITACIÓN	7
1.12.1. Delimitación Espacial	8
1.12.2. Delimitación Temporal.....	8
1.12.3. Delimitación Científica.....	8
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO	9
2.1. EL ESTADO	9
2.1.1. El Procedimiento Constitucional	9
2.1.2. La Ley	10
2.2. EL DERECHO PENAL	10
2.2.1. La Norma Penal.....	11
2.2.2. Estructura de la Norma Penal	11
2.2.3. Elementos de la Norma Penal	12
2.2.4. El Delito	12
2.3. LA DISCRIMINACIÓN	13
2.4. EL DERECHO ADMINISTRATIVO	13

2.4.1. Principios del Derecho Administrativo.....	15
2.5. LA CONSULTORÍA INDIVIDUAL DE LÍNEA	15
2.6. LA ADMINISTRACIÓN.....	16
2.6.1. Enfoque Clásico de la Administración	17
2.6.2. La Administración Científica.....	17
2.6.3. La Administración Pública	18
2.6.4. Administración de Recursos Humanos.....	18
2.6.6. Reclutamiento de Personal	19
2.6.7. Reclutamiento Externo	20
2.6.8. Selección de Personal	20
2.7. EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS	21
2.7.1. Atribuciones del Ministro de Economía y Finanzas Públicas.....	22
2.7.2. Atribuciones del Viceministro de Presupuesto y Contabilidad Fiscal	22
CAPÍTULO III. MARCO LEGAL	24
3.1. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	24
3.2. FINES Y FUNCIONES DEL ESTADO	25
3.3. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.....	25
3.4 LA DISCRIMINACIÓN DENTRO LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	26
3.5. LA LEY Nº1178 DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES	27
3.5.1. El Sistema de Programación de Operaciones.....	27
3.5.2. El Sistema de Organización Administrativa.....	28
3.5.3. El Sistema de Presupuesto	28
3.5.5. Responsabilidad por la Función Pública.....	29
3.6. EL DECRETO SUPREMO Nº0181 – NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	29
3.6.1. Generalidad y Definiciones y Atribución del Órgano Rector	29
3.6.2. Modalidades de Contratación y Cuantías.....	33
3.6.3. Participantes del Proceso de Contratación.....	33
3.6.4. Documentos, Publicaciones y Notificaciones.....	37
3.6.5. Apoyo Nacional a la Producción y Empleo	38
3.6.6. El Contrato y su Suscripción	40
3.6.7. Recurso Administrativo de Impugnación.....	41
3.6.8. Sistema de Contrataciones Estatales.....	41

3.7. LA LEY Nº2341 DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	42
3.7.1. Principio de Legalidad.....	43
3.7.2. Principio de Buena Fe.....	43
3.7.3. Principio de Tipicidad.....	43
3.7.4. Principio de Discrecionalidad	44
3.7.5. Acto Administrativo, Elementos, Validez y Nulidad	44
3.8. LA LEY Nº045 CONTRA EL RACISMO Y TODA FORMA DE DISCRIMINACIÓN.....	46
3.9. LEGISLACIÓN COMPARADA	46
3.9.1. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)	47
CAPÍTULO IV. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	49
4.1. ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN.....	49
4.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	49
4.3. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	49
4.4. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	50
4.5. POBLACIÓN	50
4.6. MUESTRA.....	51
4.7. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN	51
4.8. PROCEDIMIENTO.....	52
CAPÍTULO V. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	53
5.1. EL DOCUMENTO BASE DE CONTRATACIÓN PARA SERVICIOS DE CONSULTORÍA INDIVIDUAL DE LÍNEA.....	53
5.2. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DOCUMENTO BASE DE CONTRATACIÓN EN RELACIÓN A CONSULTORÍAS INDIVIDUALES DE LÍNEA	54
5.3. ELEMENTOS RESULTANTES DE LA INVESTIGACIÓN	58
5.3.1. Información principal del proceso de contratación.....	58
5.3.2. Términos de Referencia.....	59
5.3.3. Condiciones mínimas requeridas (Formulario C-1).....	60
5.3.4. Condiciones Adicionales (Formulario C-2)	62
5.3.5. El Formulario V-3	63
CAPÍTULO VI. ANÁLISIS	66
6.1. IMPORTANCIA Y APRECIACIONES ACERCA DEL MODELO DE DOCUMENTO BASE DE CONTRATACIÓN	66

6.2. EL PRINCIPIO DE DISCRECIONALIDAD EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	69
6.3. NORMAS DE SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN DE CONSULTORES DEL BANCO MUNDIAL	69
CAPÍTULO VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	71
7.1. CONCLUSIONES	71
7.2. RECOMENDACIONES.....	73
7.3. PROPUESTA.....	74
7.3.1. Objetivo	75
7.3.2. Normativa Propuesta	75
BIBLIOGRAFÍA.....	79
ANEXOS	81

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Operacionalización de Variables	7
Tabla 2. Modalidades de Contratación y Cuantías	33
Tabla 3. Documento Base de Contratación Parte I.....	54
Tabla 4. Documento Base de Contratación Parte II.....	56
Tabla 5. Documento Base de Contratación Parte III.....	56
Tabla 6. Documento Base de Contratación Parte IV	57
Tabla 7. Documento Base de Contratación Parte V	57

ÍNDICE DE FIGURAS

Ilustración 1. Jerarquía Normativa Estado Plurinacional de Bolivia.....	24
Ilustración 2. Información Técnica del Proceso de Contratación	59
Ilustración 3. Términos de Referencia	60
Ilustración 4. Condiciones Mínimas Requeridas	61
Ilustración 5. Condiciones Adicionales.....	63
Ilustración 6. Formulario de Evaluación Técnica	64
Ilustración 7. Condiciones Adicionales Auxiliar de Oficina.....	67
Ilustración 8. Profesión	82
Ilustración 9. Grado Académico	83
Ilustración 10. Conocimiento acerca del SICOES	84
Ilustración 11. Postulación mediante SICOES.....	84
Ilustración 12. Advertir Condiciones Adicionales	85
Ilustración 13. Consideración a Postulación	85
Ilustración 14. Factor Restrictivo	86
Ilustración 15. Inclusión Deliberada	86
Ilustración 16. Supresión a Condiciones Adicionales	87
Ilustración 17. Acto de Discriminación	87
Ilustración 18. Sentimiento de Discriminación	88
Ilustración 19. Incorporación a la Norma Penal.....	89

INTRODUCCIÓN

Para un eficiente funcionamiento, toda organización pública o privada, indispensablemente debe contar con un conjunto de personas, denominadas como personal o recursos humanos; estas personas desarrollaran varias funciones de acuerdo a sus capacidades, formación y objetivos para las que fueron seleccionadas, mediante un adecuado proceso de contratación. Es en este sentido que dentro del enfoque general de la administración de recursos humanos, la selección adecuada de personal determinara el éxito o fracaso en el logro de los objetivos de la organización.

Dentro del ámbito del Sector Publico del Estado Plurinacional de Bolivia, la Ley N°2027 Estatuto del Funcionario Público, define a los trabajadores como servidores públicos, quienes que brindan servicios en relación de dependencia en cualquier entidad pública; estableciendo para efectos de la denominación referida las siguientes clases de servidores públicos: funcionarios electos (mediante un proceso eleccionario), funcionarios designados (bajo formalidad legal), funcionarios de libre nombramiento (relación de confianza con la máxima autoridad ejecutiva), funcionarios de carrera (incorporación ajustada a las disposiciones de la carrera administrativa) y funcionarios interinos (provisionales con un plazo máximo de noventa días de ejercicio del cargo).

No obstante esta clasificación efectuada, existe una categoría “no reconocida” dentro la norma; a esta categoría se la denomina “Consultor Individual de Línea”, cuyas funciones son recurrentes en relación a la asistencia diaria y desarrollo de un trabajo determinado de forma continua.

Este tipo de funcionarios, son seleccionados mediante el denominado “Proceso de Contratación”, cuya forma, parámetros y metodología de evaluación, surge a partir de la aprobación y publicación de los Documentos Base de Contratación de Servicios de Consultoría Individual, por parte del Ministerio de Economía y Finanzas Publicas como órgano rector del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

Mediante este Documento Base de Contratación, se establece el método de selección y adjudicación por presupuesto fijo para Consultorías de Línea, cuya evaluación de la propuesta técnica, comprende la utilización de formularios

prediseñados, calificables mediante metodologías establecidas dentro los mismos documentos.

Uno de estos formularios insertos dentro de los Documentos Base de Contratación, se denomina como “Condiciones Adicionales”, que es evaluable en términos numéricos, con un puntaje de hasta 35 puntos, cuyo resultado global, determinará el mayor puntaje obtenido por el o los postulantes al proceso de contratación; por consiguiente el resultado total estará inserto dentro del informe de evaluación del proceso, determinando el o las personas adjudicadas para la Consultoría Individual de Línea.

Es en este sentido que la presente investigación, pretende demostrar, en primera instancia, la posibilidad del uso discrecional al establecer Condiciones Adicionales que puedan favorecer de manera implícita o directa a una persona o grupo de personas, en desmedro de otros postulantes.

Ya en segunda instancia, se pretende determinar que estos actos administrativos efectuados por servidores públicos o consultores individuales de línea al momento de elaborar, aprobar y publicar los requisitos dentro del Documento Base de Contratación, se encontrarían enmarcados como actos discriminatorios; para lo cual, a través de la presente investigación, se pretende ampliar el alcance de la norma legal de discriminación, para prevenir y sancionar este tipo de actos. Por consiguiente la estructura de la investigación, se centrará en los siguientes cinco capítulos:

El primer capítulo definirá los aspectos generales de la investigación, a través de la justificación de la investigación, planteamiento del problema, formulación de la hipótesis, objetivo general y específicos, identificación de las variables y la delimitación.

El segundo capítulo presenta al marco teórico en el cual se definen los aspectos relacionados con la ley, la Constitución Política del Estado, las normas penales, el derecho administrativo, la consultoría individual de línea y los elementos generales de la administración en su concepción general y relacionada al ámbito público.

El tercer capítulo se centra en el marco legal, estableciendo los aspectos determinados de forma más específica con relación a la presente investigación, tomando en cuenta la Constitución Política del Estado, el Código Penal, el Procedimiento Legislativo, la Ley de Administración y Control Gubernamentales, la Responsabilidad por la Función Pública, la Ley de Procedimiento Administrativo, la Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación y la legislación comparada existente.

El cuarto capítulo está relacionado a la metodología de la investigación, en la cual se define el enfoque, tipo, diseño, método, técnicas y procedimiento de la presente investigación así como la población y la muestra seleccionada.

El quinto capítulo presenta los resultados de la investigación a través de los hallazgos y relación de los Documentos Base de Contratación con la Consultoría Individual de Línea, en función a su aplicación dentro los parámetros establecidos en este documento.

El sexto capítulo comprende el análisis de los resultados obtenidos, estableciendo la importancia del Documento Base de Contratación para el proceso de contratación y su relación que se origina en el principio de discrecionalidad en la administración pública; así mismo se mencionan los parámetros existentes en la actualidad con las normas de selección y metodologías de evaluación establecidas por el Banco Mundial.

El séptimo capítulo reúne las conclusiones y recomendaciones arribadas al término de la investigación, adicionando la propuesta de carácter normativo para la regulación y sanción del supuesto de hecho.

CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES

1.1. ANTECEDENTES

La Ley N°1178 de Administración y Control Gubernamentales, tiene como finalidad regular los Sistemas de Administración y Control de los recursos asignados a todas las entidades del Sector Público y su relación con los sistemas de Planificación e Inversión Pública, dentro de la mencionada Ley, se encuentra entre otros el sistema de Administración de Bienes y Servicios.

Es en este sentido que el 28 de junio de 2009, se emite el Decreto Supremo N°0181 denominado Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, el cual establece principalmente los parámetros generales y específicos de los Procesos de Contratación según las diversas modalidades establecidas dentro del mencionado Decreto Supremo.

Una de las modalidades establecidas, se denomina Apoyo Nacional a la Producción y Empleo, cuya cuantía, está asignada generalmente mediante presupuesto fijo y comprendida para efectuar procesos de contratación entre montos desde Bs50.001.- a Bs1.000.000.-, esta modalidad es utilizada generalmente en el caso de las Consultorías Individuales de Línea.

A su vez el Decreto Supremo N°0181, establece que el Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES), se constituye como el sistema oficial de publicación y difusión de los procesos de contratación de todas las entidades públicas, representando esta información publicada un carácter oficial y accesible a toda la población en el sitio web del mencionado sistema.

Dada la gran cantidad existente de Consultores Individuales de Línea, dentro del aparato estatal, que en algunos casos exceden el número de personal con Ítem dentro de las instituciones públicas y cuyo contrato no excede el término de cada gestión, es que se hace necesario preservar la buena fe y la equidad en la contratación de Consultores Individuales de Línea, dando oportunidad a un mayor número de profesionales, evitando el favoritismo y la competencia desleal en los procesos de contratación; favoreciendo el desarrollo económico, social y laboral, cumpliendo de esa forma lo establecido dentro la Constitución Política de Estado Plurinacional.

1.2. JUSTIFICACIÓN

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo demostrar que la inclusión de Condiciones Adicionales ponderables mediante puntaje, dentro de los Documentos Base de Contratación para Consultorías Individuales de línea, representa un factor de discriminación.

A través de la investigación a realizarse se pretende encontrar evidencias suficientes, las cuales demostraran que este factor permite una abierta discrecionalidad en la formulación de requisitos que origina competencia desleal y el favorecimiento a una persona o grupo de personas en perjuicio de otras, configurándose una restricción al acceso a una oportunidad laboral por parte de los profesionales.

1.3. JUSTIFICACIÓN TEÓRICA

Se pretende que la investigación coadyuve al establecimiento de una base teórica y amplíe el alcance de la norma vigente para este tipo de actos administrativos deliberados que generan discriminación al momento de incluir condicionantes desfavorables para los participantes de los procesos de contratación de consultorías individuales de línea, evitando actos discriminatorios de servidores públicos y consultores individuales de línea dentro de las instituciones públicas.

1.4. JUSTIFICACIÓN SOCIAL

A través de esta investigación, se pretende contribuir a un mayor acceso a una fuente laboral, en condiciones de equidad por parte de los profesionales de diversas áreas académicas y/o técnicas, evitando barreras restrictivas desde el inicio del proceso de contratación; permitiendo de esa forma un continuo desarrollo social, económico y familiar por parte del consultor al tener acceso a la fuente laboral por un periodo determinado.

1.5. JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA

Se procura que el presente estudio, favorezca el concurso de forma más abierta para profesionales de distintas áreas académicas y/o técnicas, como consultores individuales de línea dentro de instituciones públicas, evitando el establecimiento de requisitos excesivamente específicos y discriminatorios.

1.6. JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA

La presente investigación, empleara la encuesta como una técnica de investigación directa y su representación de forma gráfica, tomando contacto directo con los actores principales de los procesos de contratación, para de esa forma conocer su percepción, punto de vista y relación directa acerca de la problemática evidenciada; a su vez se tomaran evidencias documentales como parte de la investigación, para demostrar el problema planteado.

Estas dos técnicas empleadas junto con la experimentación, permitirán examinar de forma específica al problema investigado, logrando examinar a ambos actores de manera directa, uno mediante los actos administrativos representados de manera oficial y el otro mediante su percepción directa y ponderación social respectiva.

1.7 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.7.1. Situación Problemática

El Decreto Supremo N°0181 de 28 de junio de 2009, establece las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, para los procesos de contratación realizados por el Estado a través de las instituciones públicas.

Entre los principios establecidos en el Artículo N°3 de este decreto, figura el principio de Equidad, el cual establece que los proponentes podrán participar en igualdad de condiciones, sin restricciones de acuerdo a sus capacidades.

El Artículo N°5 en su inciso k), define que el Documento Base de Contratación, es un documento elaborado por cada entidad, con base en el modelo elaborado por el órgano rector (Ministerio de Economía y Finanzas Publicas), el cual contiene entre otros las especificaciones técnicas o términos de referencia y metodología a aplicar para las evaluaciones respectivas.

De acuerdo a los anexos existentes dentro del modelo de Documento Base de Contratación, se establecen dos tipos de formularios necesarios para la evaluación de la propuesta técnica en el caso de Servicios de Consultoría Individual de Línea (con mayor preponderancia al tema tratado en este estudio); estos formulario son, el C-1 denominado Formación y Experiencia o condiciones mínimas requeridas por la entidad, que

principalmente incluye: Formación Académica y/o Técnica, Cursos requeridos por la entidad, Experiencia General y Experiencia Especifica, todos estos aspectos según la forma de evaluación son calificables bajo el parámetro de cumplimiento (CUMPLE/NO CUMPLE), según lo establecido dentro del modelo propuesto.

Mientras que el Formulario C-2 denominado Condiciones Adicionales, permite la inclusión por parte de las entidades de una serie de condiciones a ser evaluadas, mismas que pueden relacionarse con la formación, experiencia específica u otros, situación descrita tácitamente en forma explicativa dentro del formulario.

Un punto importante dentro de este apartado es; la inclusión de un significativo número de condiciones posibles a ser incluidas y su asignación discrecional mediante puntajes individuales, mencionando que el total general no excede los 35 puntos asignados de acuerdo a la definición establecida en el modelo establecido.

Esta situación de establecimiento de Condiciones Adicionales, determina claramente el acceso que puede tener cualquier persona natural que se postule a un proceso de contratación, de ser elegida o pugnar de acuerdo a su formación o experiencia específica dentro de los parámetros ponderables.

Es en este sentido que, mediante revisión efectuada a numerosos procesos de contratación publicados dentro del Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES), se pudo determinar que las instituciones públicas en la elaboración y posterior aprobación del Documento Base de Contratación, en función al modelo aprobado por el órgano rector; incluyen una serie de Condiciones Adicionales, que no permiten en muchos casos una igualdad de condiciones para el conjunto de posibles proponentes, produciendo disparidad, competencia desleal y discriminación a una o varias personas, estableciendo en muchos casos aspectos demasiado específicos e incluso inverosímiles, con relación a las funciones a realizar y determinadas en el Documento Base de Contratación.

Es en este sentido que la supresión de las Condiciones Adicionales y adecuación solo en función de los requisitos contenidos en el formulario C-1 de forma coherente con las actividades a realizar por el Consultor, permitiría que no se vulnere lo establecido en el Artículo N°46 de la Constitución Política del Estado Plurinacional que establece: el derecho al trabajo digno sin discriminación y el derecho a una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias.

1.7.2. Situación Deseada

La presente investigación busca revisar los mecanismos legales y técnicos, que permitan establecer la necesidad de realizar la supresión de las Condiciones Adicionales establecidas en el Documento Base de Contratación de Servicios de Consultoría Individual como punto principal, para evitar discriminación y competencia desleal a favor de una persona o grupo de personas, logrando de esta forma, mayor transparencia y equidad al momento de concurrir a una determinada convocatoria, en busca de una fuente laboral.

1.7.3. Formulación del Problema

La investigación plantea los siguientes problemas:

¿Cuánto influye la inclusión de Condiciones Adicionales, como factor de discriminación, dentro del Documento Base de Contratación, para de Servicios de Consultoría Individual de Línea en Instituciones Públicas?

¿Representa un factor de discriminación para los profesionales de diversas ramas académicas, la inclusión de Condiciones Especiales dentro los Documentos Base de Contratación, para Servicios de Consultoría Individual de Línea en Instituciones Públicas?

¿Es necesario ampliar el alcance de la normativa vigente, para evitar la inclusión de factores que produzcan discriminación, en los Documentos Base de Contratación, para Servicios de Consultoría Individual e Línea en Instituciones Públicas?

1.8. HIPÓTESIS

La inclusión de Condiciones Adicionales, representa un factor de discriminación dentro de los Documentos Base de Contratación para Servicios de Consultoría Individual de Línea en Instituciones Públicas.

1.9. OBJETIVOS

1.9.1. Objetivo General

- Demostrar que la inclusión de Condiciones Adicionales dentro los Documentos base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea en Instituciones Públicas,

representa un factor de discriminación.

1.9.2. Objetivos Específicos

- Describir e interpretar la percepción de los profesionales de diversas ramas académicas y/o técnicas, acerca de la inclusión de Condiciones Adicionales en los Procesos de Contratación y su apreciación personal sobre la existencia de formas discriminatorias en la inclusión de requisitos para Consultoría individuales de Línea.
- Analizar de forma puntual los requisitos establecidos dentro las Condiciones Adicionales en los Procesos de Contratación publicados, para Contratación de Consultorías Individuales de Línea en el sector público de nuestro país.
- Diseñar una norma legal, que permita ampliar el alcance de la ley a este tipo de actos administrativos, al momento de establecer requisitos deliberados, para el acceso a Consultorías Individuales de Línea dentro del sector público.

1.10. IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES

1.10.1. Variable Independiente

- Las Condiciones Adicionales incluidas dentro los Documentos Base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea.

1.10.2. Variable Dependiente

- La Discriminación, como efecto de la imposición de requisitos excesivamente específicos dentro los Documentos base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea.

1.11. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

Tabla 1.

Operacionalización de Variables

Variables	Definición	Indicadores	Instrumento
Condiciones Adicionales (Independiente)	Representan requerimientos adicionales, a ser evaluados dentro de un proceso de contratación de Consultoría Individual de Línea; estas condiciones pueden ser relacionadas con la formación académica, experiencia específica u otras.	Grado de Formación Académica	Encuesta a profesionales de diversas áreas académicas
		Número de Condiciones Adicionales	
		Puntaje asignado a Requisitos	
Discriminación (Dependiente)	<p>Acción y efecto de discriminar, de separar, distinguir una cosa de otra. Desde el punto de vista social, significa dar trato de inferioridad a una persona o colectividad por motivos raciales, religiosos, políticos u otros (Ossorio, 2008, p.335)</p> <p>Discriminación es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes (OEA, 2013)</p>	Grado deliberado de Vulneración	Encuesta a profesionales de diversas áreas académicas

Nota: Elaboración propia con base en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, Ossorio (2008) y la Organización de Estados Americanos (2013)

1.12. DELIMITACIÓN

1.12.1. Delimitación Espacial

El presente estudio comprende a toda Bolivia, en razón de que los procesos de contratación publicados por el SICOES abarcan según normativa todo el territorio nacional, por el carácter nacional de las instituciones públicas.

1.12.2. Delimitación Temporal

El estudio de la presente investigación comprende el periodo actual (gestión 2022), en vista que la emisión de la Resolución Ministerial que aprueba el Modelo de Documento Base de Contratación de Servicios de Consultoría Individual se emite de forma anual y es aprobada por el órgano rector del Sistema de Administración de Bienes y Servicios. Cabe puntualizar que por temas de presupuesto y prácticas habituales dentro las instituciones públicas, los procesos de contratación pueden ser publicados durante toda la gestión 2022, sin embargo por situaciones no regladas y según el Plan Anual de Contrataciones, los procesos son publicados en mayor número entre los meses de enero y mayo de cada gestión.

1.12.3. Delimitación Científica

El estudio de este tema, estará situado en el ámbito del Derecho Penal, en relación a la posible vulneración de los derechos fundamentales establecidos en el Constitución Política del Estado Plurinacional.

CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

2.1. EL ESTADO

El Estado surge de la sociedad sobreponiéndose a todas las otras organizaciones que la integran (familia, clases sociales, municipio, etc.).

Es pues una superestructura que dispone de un poder supremo para modelar y dirigir todas las actividades sociales, asignando sitio y función a los hombres individualmente, a los conglomerados y a los grupos humanos que existen en el seno de la colectividad. (Moscoso Delgado, 2009, p. 496).

Dentro nuestra jerarquía normativa, la Constitución Política del Estado de 7 de febrero de 2009, establece:

Artículo 1. Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país (Constitución Política del Estado, 2009).

Artículo 3. La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y bolivianos, las naciones y pueblos indígenas originario campesinos, y las comunidades interculturales y afro bolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano. (Constitución Política del Estado, 2009)

2.1.1. El Procedimiento Constitucional

Desde la perspectiva del estado, la protección a los derechos fundamentales se encuentran establecidos dentro la Constitución Política, siendo estos parte fundamental del ejercicio de los derechos civiles de los ciudadanos de cada país, para el desenvolvimiento de su actividades dentro la sociedad.

La Constitución “es un documento solemne que consigna el ordenamiento jurídico fundamental del Estado, estableciendo la organización y atribuciones de los poderes públicos y las libertades, derechos y deberes de la comunidad política” (Rivera Santivañez, 2006)

La doctrina material concibe que los procesos constitucionales se ocupan sustancialmente de tutelar el principio de supremacía constitucional y de proteger los derechos públicos subjetivos, lo que implica que los procesos constitucionales comprenden la serie de recursos, demandas o acciones constitucionales tendientes no solo a garantizar la supremacía constitucional sino también a garantizar el efectivo y eficaz ejercicio de los derechos fundamentales y garantías constitucionales (Sagues, 1989, p. 12).

El Estado de Derecho constitucional se asienta en tres pilares que tienen un cimiento común:

- 1) Supremacía y fuerza normativa de la Constitución;
- 2) Derechos fundamentales, reconocidos y garantizados en la Constitución;
- 3) Justicia constitucional, que defiende y protege a los dos anteriores (Dermizaky, 2010, p. 17).

2.1.2. La Ley

El propósito de la normativa legal existente dentro un estado, a través de su cuerpo legislativo debidamente aprobado por la instancia competente, es la de establecer o definir los parámetros permitidos, para el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones de los individuos dentro la sociedad.

Por lo general, “la ley es una norma general, abstracta; no se dirige a nadie en particular, individualmente. Tanto sus supuestos cuanto sus disposiciones son para un número indeterminado de hombres, para todos los que caben dentro de su formulación genérica” (Moscoso Delgado, 2009, p. 305).

En sentido amplio, las reglas técnicas (leyes), son determinaciones que establecen procedimientos operativos que el individuo debe cumplir necesariamente, para el logro de un determinado fin, fuera de los aspectos morales o normas de trato social establecidos.

2.2. EL DERECHO PENAL

Es importante destacar que una potestad del Estado, es la de mantener el orden social dentro su territorio, para ello se definirán una serie de normas legales, dentro de un acuerdo determinado y denominado como derecho penal, para lograr regular la conducta

del individuo como parte de la sociedad, para evitar la transgresión y limitar el comportamiento del mismo.

En sentido amplio, “el derecho penal es aquella parte del ordenamiento jurídico que determina las características de la acción delictuosa y le impone penas o medidas de seguridad” (Moscoso Delgado, 2009, p. 519).

Por lo que en suma, el objetivo del derecho penal es el establecimiento de normas jurídicas, bajo el presupuesto principal de aplicación de las mismas al delito, cuya consecuencia es la imposición de una pena o medida de seguridad, a su vez se determina que el derecho penal está ligado a la protección del bien jurídico o intereses jurídicamente protegidos necesarios para la realización humana.

2.2.1. La Norma Penal

La norma penal, es en definitiva toda la regulación aplicada de la conducta humana, para que de esa forma no se altere la efectiva convivencia dentro la sociedad, su misión principal estará representada en la posibilidad de lograr la convivencia pacífica entre el conjunto de la sociedad. (Cruz & Cruz, 2017, p. 128)

El titular del orden jurídico está representado por el Estado, mientras que el titular del orden social estará representado por la sociedad en sí misma, ambos de forma combinada se expresan como un medio de represión efectiva del individuo; por consiguiente esta combinación violenta (en su aplicación), solamente será justificable en su uso para garantizar la convivencia pacífica del individuo dentro la sociedad.

2.2.2. Estructura de la Norma Penal

La estructura de la Norma Penal, según la doctrina, está constituida por los siguientes componentes:

- Un supuesto; que está determinado por un delito concreto.
- Una consecuencia; determinada por una pena impuesta y/o una medida de seguridad.

A su vez, dentro la estructura misma de la norma penal, esta se encuentra clasificada como:

- a) Normas penales completas. En la mismas se encuentran descritas con claridad el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica (Gracia, 2009, p. 105).
- b) Normas penales incompletas. También llamadas dependientes, en las que su sentido sirve de complemento o aclaración de un supuesto de hecho o de la consecuencia jurídica en una norma penal completa descrita. (Gracia, 2009, p. 105)
- c) Normas penales en blanco. El supuesto de hecho está consignado en una norma de carácter no penal. (Murillo de la Rosa, 2019)

2.2.3. Elementos de la Norma Penal

Los elementos principales de la norma penal son:

- a) Delito. Es toda la conducta considerada, en la que el legislador aplica una pena, se basa principalmente en el principio (*nullum crimen sine lege*) (Ossorio, 2012, p. 98)
- b) Pena. Representa el mal impuesto por el legislador, por el delito cometido a un individuo o grupo de individuos culpables de la comisión del mismo. (Ossorio, 2012, p. 258)
- c) Medidas de seguridad. Son medidas de carácter preventivo, aplicables a individuos inmersos en una causa, con un grado determinado de peligrosidad. (Ossorio, 2012, p. 212)

2.2.4. El Delito

Dentro del Código Penal se encuentra establecida una serie de conductas que a consideración del Derecho Penal, se encuentran calificadas como acciones que pueden afectar bienes jurídicos legalmente establecidos y protegidos por el Estado.

La nueva definición del delito, denominada neoclásica o teológica, se funda en tres “descubrimientos” esenciales: Primero, en el dominio de la tipicidad, aquel de la identificación de los elementos normativos del tipo legal. Segundo, la constatación que la antijuricidad es tanto material (violación de los bienes jurídicos) como formal (violación de normas). Tercero, el reconocimiento del carácter normativo de la culpabilidad que consiste en un reproche formulado contra quien obre libremente, contra el orden jurídico (Hurtado, 1987, p. 160)

Otros autores definen al delito como; “una acción típica, antijurídica y culpable, sancionada con penas o medidas de seguridad” (Moscoso Delgado, 2009, p. 275).

En resumen el delito se comprende a toda acción u omisión, necesariamente establecida o tipificada dentro un código respectivo, que lesione un bien jurídico legalmente protegido por el Estado, estableciéndose una pena respectiva o una medida de seguridad en casos de peligrosidad comprobada.

2.3. LA DISCRIMINACIÓN

En cuanto a la discriminación, esta se funda principalmente en actos no justificables, que procuran la realización de una desventaja, para el favorecimiento de una persona, en desmedro de otra.

Es importante destacar que se establece a:

“La discriminación como toda diferencia o distinción realizada por el legislador o por cualquier autoridad pública, que aparezca como contraria a la ética elemental o a un proceso normal de análisis intelectual, es decir, que no tenga justificación racional o razonable” (Evans de la Cuadra, 2004, p. 125).

Por otra parte la Declaración de Derechos Humanos de 1948, en su artículo 7º, establece que: Todos [los seres humanos] son iguales ante la ley y tiene, sin distinción, derecho a igual protección de la Ley. Todos tiene derecho a igual protección contra la discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación (ONU, 1948).

Finalmente, según el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, se establece que es la “Acción y efecto de discriminar, de separar, distinguir una cosa de otra. Desde el punto de vista social, significa dar trato de inferioridad a una persona o colectividad por motivos raciales, religiosos, políticos u otros” (Ossorio, 2012, p. 335).

En consecuencia, la discriminación representa toda forma de separación, con efectos de favorecimiento deliberado, estableciendo grados de desigualdad en relaciona la equidad que puede tener un individuo, respecto a una situación u oportunidad dentro la sociedad.

2.4. EL DERECHO ADMINISTRATIVO

En cuanto al funcionamiento propio del Estado, como toda organización formalmente constituida, en este caso bajo una Constitución Política, esta debe contar con un lineamiento claramente definido y sustentado por un cuerpo legal que faculte y permita el desarrollo de sus actividades dentro del territorio de un país, este acuerdo normativo en definitiva dotara de facultades y reglara su relación con los individuos.

Etimológicamente la palabra administrar proviene de la voz latina administrare que significa ad = a y ministrare = servir, “servir a”, lo cual sugiere una actividad al servicio de los demás. (Martinez, 2018, p. 2).

Si se opta por la función administrativa, desde la concepción jurídica, como el Derecho Administrativo es el conjunto de normas de derecho público interno que regulan toda actividad del Estado producida en aplicación del Procedimiento Administrativo. (Martinez, 2018, p. 55).

Representa una rama del Derecho, que regula las actividades relacionadas con los elementos de la administración pública y sus componentes (planificación, programación, organización, ejecución y control); a su vez también establece sanciones de carácter disciplinario y correctivo para todas las actividades que efectúan los servidores públicos.

El Derecho Administrativo es un conjunto de normas jurídicas de derecho público interno que regulan la organización y funcionamiento de los órganos administrativos y sujetos estatales, subordinados y en relación de tuición, respecto de los órganos del poder público, y las relaciones de éstos para con los administrados. (Martinez, 2018, p. 56).

Por consiguiente, el Derecho Administrativo, es el conjunto de normas jurídicas de derecho público interno que regulan la organización y funcionamiento de la Administración Pública y su relación con la sociedad.

Esta rama del derecho, no sólo regula las actividades del órgano ejecutivo sino también las actividades del órgano judicial, legislativo y electoral, que se producen o realizan en aplicación del procedimiento administrativo y que por ende no resultan actividades jurídicamente jurisdiccionales y legislativas.

El Estado, desde la perspectiva de sus fines y objetivos, en función de las atribuciones constitucionales conferidas, realiza un sinnúmero de actividades como ser: recaudación de tributos (impuestos, tasas y contribuciones especiales), canaliza créditos externos (donaciones; contrapartidas, financiamientos), para así prestar servicios públicos de salud, agua potable, educación, transporte, ejecución de obras públicas, infraestructura educativa, sanitaria, deportiva y vial.

A su vez, planifica, programa, organiza, ejecuta y controla el gasto o inversión pública, fija la política económica (monetaria, bancaria, crediticia), formula programas de desarrollo, regula el ejercicio del comercio y la industria, determina las rentas y presupuestos nacionales, departamentales, provinciales y municipales.

2.4.1. Principios del Derecho Administrativo

En primer lugar, se afirma que los principios generales del derecho, se constituyen el fundamento y el origen que da lugar al nacimiento de las normas, en este caso el derecho administrativo, también cuenta con principios los cuales se encuentran establecidos dentro la norma específica que regula y establece los actos y procedimientos que emplea el estado en su relación con los individuos.

Los principios del Derecho como reconoce amplia y unánimemente la doctrina se constituyen en enunciados normativos que cumplen tres papeles fundamentales (MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS , 2012, p. 1):

- i. Sirven de base y fundamento de todo el ordenamiento jurídico.
- ii. Actúan como directriz hermenéutica para la aplicación de las reglas jurídicas; y
- iii. Finalmente, en caso de insuficiencia normativa específica, se emplean como fuente integradora del Derecho.

2.5. LA CONSULTORÍA INDIVIDUAL DE LÍNEA

Desde la perspectiva del aparato estatal en nuestro país, esta definición está relacionada a personas que desempeñan funciones bajo un contrato definido dentro una institución pública, los cuales no gozan de los beneficios que otorgan el contar con un ítem aprobado dentro la estructura de la institución, llámese a estos beneficios el aguinaldo, subsidios, pago de retroactivos salariales, seguro social, etc.

Según Larry Greiner y Robert Metzger, “La consultoría de empresas es un servicio de asesoramiento contratado por y proporcionado a organizaciones por personas especialmente capacitadas y calificadas que prestan asistencia de manera objetiva e independiente a la organización cliente para poner al descubierto los problemas de gestión, analizarlos, recomendar soluciones a esos problemas y coadyuvar, si así se les solicita, en la aplicación de soluciones” (Greiner & Metzger, Consulting to management, p. 45).

Por otra parte, a nivel estatal, dentro del Decreto Supremo N°0181, se define a la Consultoría Individual de Línea, como: los servicios prestados por un consultor individual para realizar actividades o trabajos recurrentes, que deben ser desarrollados con dedicación exclusiva en la entidad contratante, de acuerdo a los términos de referencia y condiciones establecidas en el contrato (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009).

En síntesis y dentro la realidad actual, se puede establecer que la Consultoría Individual de Línea, representa todos los servicios desarrollados de forma recurrente y por un plazo determinado, mediante contrato suscrito entre una entidad pública y una persona natural a cambio de una remuneración mensual determinada.

2.6. LA ADMINISTRACIÓN

Un significado general de la administración en sí misma, y basado en el origen de la palabra, que proviene del latín ad, que significa (hacia o tendencia) y minister, cuyo significado es el de (subordinación o tendencia); es el de realizar cualquier función bajo el mando o supervisión de una persona, por consiguiente; “La administración es el proceso de diseñar y mantener un entorno en el que, trabajando en grupos, los individuos cumplan eficientemente objetivos específicos” (Koontz & Weihrich, 2002, p. 6).

La tarea principal de la administración es la de transformar los objetivos diseñados inicialmente por la organización y realizarlos por medio de la acción, con la utilización de la planificación, organización, integración de personas, dirección y el control; cuya finalidad es la de alcanzar los objetivos a través de la eficiencia y la competitividad. Estos cuatro elementos no solo son aplicables en organizaciones privadas, sino que su uso también abarca a las instituciones públicas de cualquier estado.

La administración como toda ciencia, no solo formulada teóricamente, en su ámbito práctico, requiere del concurso de elementos humanos para su funcionamiento efectivo, por lo que el empleo adecuado de estos elementos supondrá el éxito o fracaso de la organización.

2.6.1. Enfoque Clásico de la Administración

Este enfoque desarrollado a principios del siglo XX, por Frederick Winslow Taylor y Henry Fayol, según Chiavenato (2006), hace énfasis en el aumento de la eficiencia de la organización, mediante la organización y aplicación de principios generales de administración, las características principales de ambas corrientes, son las siguientes de acuerdo a cada autor (Chiavenato, Introducción a la Teoría General de la Administración, 2006, p. 44):

- Taylor, menciona, que el incremento de la productividad de la empresa, se efectuara, a través del incremento de la eficiencia a nivel operacional, es decir de los trabajadores, se hace énfasis en la división del trabajo, método de trabajo y el tiempo que se empleara para ejecutar esa función; este conjunto de acciones permitirá a su vez lograr la especialización del trabajador y la reagrupación a través de tareas, cargos o funciones específicas.
- Fayol menciona que el aumento de la eficiencia, se logrará a través de la disposición organizacional o estructura de la misma, es decir la departamentalización y su interrelación, mediante la subdivisión de la empresa, centralizándola en una sola dirección principal o jefatura.

2.6.2. La Administración Científica

Esta escuela desarrollada por Frederick Winslow Taylor, según Chiavenato (2006), se enfoca principalmente en el énfasis que se efectúa sobre las tareas a desarrollar por parte del trabajador. Las características principales de esta escuela son (Chiavenato, Introducción a la Teoría General de la Administración, 2006, pp. 50-56):

- El estudio de tiempos y movimientos, que permite estandarizar el método de trabajo y su ejecución en un determinado tiempo, permitiendo racionalizar el trabajo y fijar tiempos estimados para la ejecución de las tareas asignadas.
- La división del trabajo y la especialización por parte del trabajador en la tarea asignada, con la finalidad de elevar su productividad.

- El diseño de cargos y tareas, que descompuesto en ambas partes, asignara el significado de tarea a toda la actividad realizada por una persona dentro la organización, que al final se traducirá en la menor unidad descompuesta por efectos de la división del trabajo; a su vez el diseño de cargos consistirá en especificar las tareas asignadas y los métodos que se deben emplear para el logro de las mismas, así también como el grado de relación con otros cargos.
- La supervisión funcional, consistirá en asignar tareas de supervisión o control a diferentes personas dentro de la organización, lo cual contrapone lo afirmado por Fayol acerca de la supervisión asignada a una sola persona.

2.6.3. La Administración Pública

Está constituida por el conjunto de normativas, lineamientos organizativos y programación de operaciones, los cuales aunados con bienes estructurales, activos, recursos humanos y recursos provenientes del presupuesto estatal, efectúan una serie de actividades de acuerdo a un plan o modelo estatal, con la finalidad de plasmar las políticas gubernamentales y conseguir los objetivos establecidos en un determinado plazo, para de esta forma satisfacer la demanda social y la atención de toda necesidad del conjunto de la población de un determinado territorio estatal, el manejo de la administración pública en el presente caso esta conferida al Poder Ejecutivo en sus distintos niveles y subniveles.

2.6.4. Administración de Recursos Humanos

Los Recursos Humanos, como componente principal de toda organización, independiente su jerarquización o rango asignado, representa a su vez el elemento principal dentro de toda organización para el logro de los objetivos propuestos, una adecuada selección de este recurso determinara el éxito o el fracaso de la organización.

El aporte que brindan a la organización es muy diverso, el cual puede comprender un sinfín de características, como ser conocimientos, experiencia, conductas individuales, grupales, actitudes o forma de encarar los desafíos o problemas que puedan surgir dentro el ambiente laboral. Las personas no representan el objetivo de la organización, más al contrario representan el medio o recurso necesario para el logro de los objetivos trazados, cada persona posee capacidades que pueden clasificarse de la siguiente forma:

- Capacidades Individuales. Propias de cada individuo que compone la organización, estas pueden ser habilidades adquiridas o especializaciones efectuadas, de ellas dependerá el grado de afronte ante problemas que puedan surgir en la organización.
- Capacidades Colectivas. Son las demostradas a través de la agrupación de individuos dentro la organización.
- Capacidades de Nivel Corporativo. Está representada por la habilidad ya en forma conjunta de toda la organización, a través del conocimiento o habilidades de cada uno de los individuos que componen la organización.

2.6.5. El Área de Recursos Humanos

“El Área de Recursos Humanos, no es un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar la eficiencia y eficacia de las organizaciones mediante las personas, lo que permite condiciones favorables para que estas últimas logren sus objetivos individuales” (Chiavenato, Administración de Recursos Humanos, 2009, p. 96).

Es en este sentido que toda organización, deberá establecer funciones específicas y detalladas, para el funcionamiento del Área de Recursos Humanos, para que de esa forma, se establezca un enlace adecuado y eficiente entre la oferta laboral y la demanda de personal de la organización.

2.6.6. Reclutamiento de Personal

Las personas, representan un suministro necesario para la organización, en el sentido tal que estas deben estar seleccionadas de forma adecuada, para de esa forma ser útiles en las diversas actividades y tareas asignadas.

La selección adecuada, se hará dentro del mercado laboral existente, lo cual no implica que se deba abarcar todo el mercado en su conjunto, sino que se deberá establecer segmentos de acuerdo a la necesidad momentánea y específica de la organización, empleando para ello tanto el mercado laboral activo como el pasivo.

Esta selección se efectuara mediante un diseño anticipado de un calendario o plan de contratación de personal, realizado de forma anticipada y lógicamente respaldada a través de un presupuesto asignado, de esa forma se elimina la improvisación en la selección de personal, estableciendo con anticipación las características y requisitos necesarios para el puesto a contratar.

2.6.7. Reclutamiento Externo

“El reclutamiento externo funciona con candidatos que provienen de fuera. Cuando hay una vacante, la organización trata de cubrirla con persona ajenas, es decir, con candidatos externos atraídos mediante técnicas de reclutamiento. El reclutamiento externo incide en candidatos reales o potenciales, disponibles o empleados en otras organizaciones” (Chiavenato, Administración de Recursos Humanos, 2009, p. 136).

En resumen el reclutamiento externo es considerado el medio empleado más usual, mediante la cual se incorporan personas que constituyen la oferta laboral, para su inclusión dentro la organización, de acuerdo a sus necesidades y características determinadas.

2.6.8. Selección de Personal

Este acto consiste en la elección de la persona adecuada para el cargo o tarea adecuada, para de esta forma mantener o incrementar la eficiencia y productividad de la organización de forma individual y en su conjunto, principalmente la selección de personal está dada por dos variables fundamentales al momento del diseño o reclutamiento de personal.

- Requisitos del cargo a ocupar. Diseñado en relación a las tareas o funciones a efectuar por el trabajador, en función a las necesidades de la organización en ese cargo específico.
- Perfil del profesional o trabajador. Representa el procesamiento mediante las técnicas preestablecidas de selección de personal, mismas que deben estar descritas al momento de efectuar la convocatoria.

La selección de personal forma parte del proceso de provisión de recursos humanos, y es el paso que sigue al reclutamiento.

“El reclutamiento y la selección de recursos humanos deben considerarse dos fases de un mismo proceso: el ingreso de recursos humanos a la organización (...), la selección es una actividad de oposición, de lección, de escoger y decidir, de

clasificación, de filtrar la entrada y, por tanto, de restringirla” (Chiavenato, Administración de Recursos Humanos, 2009, p. 144).

Como toda actividad dentro la organización y más aún si está destinada a la provisión de material humano indispensable para determinadas actividades, se deben aplicar técnicas adecuadas para lograr el objetivo de la inclusión de personal adecuado, las técnicas más empleadas, están dadas, mediante la asignación de los siguientes parámetros:

- Asignación de puntajes a cada uno de los requisitos diseñados y aprobados previamente a la convocatoria efectuada.
- Calificación mediante el parámetro de cumplimiento a los requisitos establecidos.

2.7. EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS

A partir de la declaración de independencia del 6 de agosto de 1825, se dio nacimiento a la República de Bolivia, posteriormente el 19 de noviembre de 1826 el libertador Simón Bolívar otorga a nuestro país la primera Constitución Política del Estado, la cual establece en el Artículo 77º que, el ejercicio del poder Ejecutivo reside en un Presidente vitalicio, un Vice-Presidente y tres ministros de Estado (Alvarado, 1994, p. 25).

Ya en el Artículo 92º, se menciona que; habrá tres ministros del despacho: el uno se encargara de los departamentos del interior y relaciones exteriores, el otro del de hacienda; y el tercero del de guerra y marina. Esta constitución política, representa el nacimiento o creación del Ministerio de Hacienda como tal, cuyo primer ministro fue Juan de Bernabé y Madero. (Alvarado, 1994, p. 26)

La denominación de Ministerio de Hacienda es mantenida hasta la reforma de la Constitución Política del Estado efectuada en el año 2004; ya a partir de la aprobación de la Nueva Constitución Política del Estado, vía Referéndum y promulgada el 7 de febrero de 2009, es que se cambia la denominación a Ministerio de Economía y Finanzas Publicas a través del Decreto Supremo N°29894 de 7 de febrero de 2009, el cual establece en su Artículo N°13 entre otros al Ministra(o) de Economía y Finanzas Publicas, en el marco de las competencias asignadas al nivel central, y dentro la estructura jerárquica del Ministerio, se establecen los siguientes viceministerios, con sus respectivas atribuciones (Decreto Supremo 29894, Estructura Organizativa del Organo Ejecutivo del Estado Plurinacional (abrogado), 2009):

- Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal.
- Viceministerio de Política Tributaria.
- Viceministerio de Pensiones y Servicios Financieros.
- Viceministerio de Tesoro y Crédito Público.

2.7.1. Atribuciones del Ministro de Economía y Finanzas Públicas

El Artículo N°52, del Decreto Supremo N°29894, en su inciso d), establece como atribuciones del Ministro de Economía y Finanzas Públicas: ejercer las facultades de autoridad fiscal y órgano rector de las normas de gestión pública. (Decreto Supremo 29894, Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional (abrogado), 2009)

2.7.2. Atribuciones del Viceministro de Presupuesto y Contabilidad Fiscal

El Artículo N°53 del Decreto Supremo N°29894, en sus incisos a) y b), establecen como atribuciones del Viceministro de Presupuesto y Contabilidad Fiscal: *ejercer las facultades de Órgano Rector de las Normas de Gestión Pública y Diseñar, Proyectar y Desarrollar las Normas de Gestión Pública.* (Decreto Supremo 29894, Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional (abrogado), 2009)

Desde la perspectiva y normativa gubernamental, el órgano rector de los sistemas que corresponden a la parte administrativa de la gestión pública, es el actual Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (ex Ministerio de Hacienda), estos sistemas son los siguientes:

Sistemas para programar y organizar las actividades:

- Programación de Operaciones.
- Organización Administrativa.
- Presupuesto.

Sistemas para ejecutar las actividades programadas:

- Administración de Personal.
- Administración de Bienes y Servicios.
- Tesorería y Crédito Público.
- Contabilidad Integrada.

CAPÍTULO III. MARCO LEGAL

3.1. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

La Constitución Política del Estado Plurinacional fue promulgada el 7 de febrero de 2009, previa aprobación vía referéndum efectuado el 25 de enero de 2009, en el gobierno de Evo Morales Ayma, dentro la cual se establece la jerarquía normativa en el Artículo 410, de aplicación en todo el territorio nacional (Constitución Política del Estado, 2009).

- I. Todas las personas, naturales y jurídicas, así como los órganos públicos, funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidos a la presente Constitución.
- II. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales:

Ilustración 1.

Jerarquía Normativa Estado Plurinacional de Bolivia



Nota: Elaboración propia con base en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009)

3.2. FINES Y FUNCIONES DEL ESTADO

Como toda estructura diseñada con un propósito establecido, el Estado también cuenta con fines y funciones esenciales y determinados, que constituyen el motor principal de su establecimiento, estos elementos son los que al final permitirán al estado y a los administradores del mismo construir y establecer parámetros de medición y logro de lo planificado.

3.3. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

El procedimiento legislativo, se constituye en la forma o tipos de forma en que una norma legal puede ser constituida, partiendo desde la iniciativa en la formulación, al respecto la Constitución Política del Estado establece:

Artículo 162.

- I. Tiene la facultad de iniciativa legislativa, para su tratamiento obligatorio en la Asamblea Legislativa Plurinacional.
 1. Las ciudadanas y los ciudadanos.
 2. Las asambleístas y los asambleístas en cada una de sus Cámaras.
 3. El órgano Ejecutivo.
 4. El Tribunal Supremos, en el caso de iniciativas relacionadas con la administración de justicia.
 5. Los gobiernos autónomos de las entidades territoriales (Constitución Política del Estado, 2009).

Artículo 163. El procedimiento legislativo se desarrollara de la siguiente manera:

1. El proyecto de ley presentado por asambleístas de una de las Cámaras, iniciara el procedimiento legislativo en esa Cámara, que la remitirá a la comisión o comisiones que correspondan para su tratamiento y aprobación final.
2. El proyecto de ley presentado por otra iniciativa será enviado a la Cámara de Diputados, que lo remitirá a la comisión o comisiones (Constitución Política del Estado, 2009).

3.4 LA DISCRIMINACIÓN DENTRO LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

En cuanto a este aspecto negativo, la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional, se encarga de referir y establecer prohibiciones puntuales dentro su texto redactado, con la finalidad de evitar y posteriormente elaborar una norma específica acerca de este tema; de acuerdo a lo mencionado, se establece:

Artículo 9. Son fines y funciones del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley:

1. Constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales. (Constitución Política del Estado, 2009)

Artículo 14.

- I. Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica con arreglo a las leyes y goza de los derechos reconocidos por esta Constitución, sin distinción alguna.
- II. El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona.
- III. El Estado garantiza a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en esta Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos. (Constitución Política del Estado, 2009)

En cuanto al derecho al trabajo y al empleo, la Constitución Política del Estado, se establece que:

Artículo 46.

- I. Toda persona tiene derecho:
 1. Al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación, y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna.

2. A una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias.
(Constitución Política del Estado, 2009)

3.5. LA LEY N°1178 DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES

El 20 de julio de 1990, durante el Gobierno de Jaime Paz Zamora, se promulga la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO), que en su finalidad establece que;

Artículo N°1. La presente Ley regula los sistemas de Administración y Control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública, con el objeto de:

- a) Programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, los programas, la prestación de servicios y los proyectos del Sector Público;
- b) Disponer de información útil, oportuna y confiable asegurando la razonabilidad de los informes y estados financieros;
- c) Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no sólo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados sino también de la forma y resultado de su aplicación,
- d) Desarrollar la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos del Estado. (Ley N° 1178, Ley de Administración y Control Gubernamentales, 1990)

3.5.1. El Sistema de Programación de Operaciones

Artículo 6°. El Sistema de Programación de Operaciones traducirá los objetivos y planes estratégicos de cada entidad, concordantes con los planes y políticas generados por el Sistema Nacional de Planificación, en resultados concretos a alcanzar en el corto y mediano plazo; en tareas específicas a ejecutar; en procedimientos a emplear y en medios y recursos a utilizar, todo ello en función del tiempo y del espacio.

Esta programación será de carácter integral, incluyendo tanto las operaciones de funcionamiento como las de ejecución, de pre inversión e inversión.

El proceso de programación de inversiones deberá corresponder a proyectos compatibilizados con las políticas sectoriales y regionales, de acuerdo con las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública. (Ley N° 1178, Ley de Administración y Control Gubernamentales, 1990)

3.5.2. El Sistema de Organización Administrativa

Artículo 7°. El Sistema de Organización Administrativa se definirá y ajustará en función de la Programación de Operaciones. Evitará la duplicidad de objetivos y atribuciones mediante la adecuación, fusión o supresión de las entidades, en seguimiento de los siguientes preceptos:

- a) Se centralizará en la entidad cabeza de sector de los diferentes niveles de gobierno, las funciones de adoptar políticas, emitir normas y vigilar su ejecución y cumplimiento; y se desconcentrará o descentralizará la ejecución de las políticas y el manejo de los sistemas de administración.
- b) Toda entidad pública organizará internamente, en función de sus objetivos y la naturaleza de sus actividades, los sistemas de administración y control interno de que trata esta ley (Ley N° 1178, Ley de Administración y Control Gubernamentales, 1990)

3.5.3. El Sistema de Presupuesto

Artículo 8°. El Sistema de Presupuesto preverá, en función de las prioridades de la política gubernamental, los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios de la Programación de Operaciones y de la Organización Administrativa adoptada. (Ley N° 1178, Ley de Administración y Control Gubernamentales, 1990)

3.5.4. El Sistema de Administración de Bienes y Servicios

Artículo 10°. El Sistema de Administración de Bienes y Servicios establecerá la forma de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios. Se sujetará a los siguientes preceptos:

- a) Previamente exigirá la disponibilidad de los fondos que compromete o definirá las condiciones de financiamiento requeridas; diferenciará las atribuciones de solicitar,

autorizar el inicio y llevar a cabo el proceso de contratación; simplificará los trámites e identificará a los responsables de la decisión de contratación con relación a la calidad, oportunidad y competitividad del precio del suministro, incluyendo los efectos de los términos de pago.

- b) Las entidades emplearán los bienes y los servicios que contraten, en los fines previstos en la Programación de Operaciones y realizarán el mantenimiento preventivo y la salvaguardia de los activos, identificando a los responsables de su manejo. (Ley N° 1178, Ley de Administración y Control Gubernamentales, 1990)

3.5.5. Responsabilidad por la Función Pública

La responsabilidad por todos los actos cometidos por un servidor público en el ejercicio de sus funciones, está definida por la presente ley de la siguiente forma:

Artículo 28°. Todo servidor público responderá de los resultados emergentes del desempeño de las funciones, deberes y atribuciones asignados a su cargo. A este efecto:

- a) La responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal se determinará tomando en cuenta los resultados de la acción u omisión.

Artículo 34°. La responsabilidad es penal cuando la acción u omisión del servidor público y de los particulares, se encuentra tipificada en el Código Penal. (Ley N° 1178, Ley de Administración y Control Gubernamentales, 1990)

3.6. EL DECRETO SUPREMO N°0181 – NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

3.6.1. Generalidad y Definiciones y Atribución del Órgano Rector

Emitido el 28 de junio de 2009, en el gobierno de Evo Morales Ayma, cuya finalidad es la de establecer las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, determinando lo siguiente:

Artículo 1.- (Sistema de Administración de Bienes y Servicios).

- I. 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, en forma interrelacionada con los sistemas establecidos en la Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Está compuesto por los siguientes subsistemas:

- a) Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios, que comprende el conjunto de funciones, actividades y procedimientos administrativos para adquirir bienes, contratar obras, servicios generales y servicios de consultoría;
- II. A efectos de las presentes Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, se entiende por “bienes y servicios” a “bienes, obras, servicios generales y servicios de consultoría”, salvo que se los identifique de forma expresa. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

El objetivo de estas Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios, es la de establecer los principios, normas y condiciones que regulan los procesos de administración de bienes y servicios y las obligaciones y derechos que derivan de estos, para lo cual establece entre otros, los siguientes principios:

Artículo 3.- (Principios). La aplicación de las presentes Normas Básicas está orientada bajo los siguientes principios:

- a) Solidaridad. Los recursos públicos deben favorecer a todas las bolivianas y bolivianos;
- b) Participación. Las bolivianas y bolivianos tienen el derecho de participar en los procesos de contratación de bienes y servicios;
- d) Buena Fe. Se presume el correcto y ético actuar de los servidores públicos y proponentes;
- h) Equidad. Los proponentes pueden participar en igualdad de condiciones, sin restricciones y de acuerdo a su capacidad de producir bienes y ofertar servicios;
- i) Libre Participación. Las contrataciones estatales deben permitir la libre participación y la más amplia concurrencia de proponentes, a través de mecanismos de

publicidad, con el objeto de obtener las mejores condiciones en cuanto a precio y calidad;

- j) Responsabilidad. Los servidores públicos en lo relativo a la contratación, manejo y disposición de bienes y servicios, deben cumplir con toda la normativa vigente y asumir las consecuencias de sus actos y omisiones en el desempeño de las funciones públicas;
- k) Transparencia. Los actos, documentos y la información de los procesos de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios, son públicos. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

A efectos de lograr la operativización y la aplicación de estas normas, el Decreto Supremo N°0181, establece las siguientes definiciones:

Artículo 5.- (Definiciones). Para efecto de las presentes NB-SABS y su reglamentación, se establecen las siguientes definiciones:

- k) Documento Base de Contratación - DBC: Documento elaborado por la entidad contratante para cada contratación, con base en el Modelo de Documento Base de Contratación emitido por el Órgano Rector; que contiene las especificaciones técnicas o términos de referencia, metodología de evaluación, procedimientos y condiciones para el proceso de contratación;
- m) Especificaciones Técnicas: Parte integrante del Documento Base de Contratación, elaborada por la entidad contratante, donde se establecen las características técnicas de los bienes, obras o servicios generales a contratar;
- s) Máxima Autoridad Ejecutiva - MAE: Titular o personero de más alta jerarquía de cada entidad del sector público, sea este el máximo ejecutivo o la dirección colegiada, según lo establecido en su disposición legal o norma de creación;
- x) Método de Selección de Presupuesto Fijo: Método de evaluación que permite seleccionar la propuesta que presente la mejor calificación técnica, de acuerdo al presupuesto fijo establecido por la entidad contratante;
- y) Modelo de Contrato: Documento estándar, elaborado y aprobado por el Órgano Rector, que contiene cláusulas de relación contractual entre las entidades públicas y los proveedores o contratistas y que forma parte del Modelo de DBC;
- aa) Modelo de Documento Base de Contratación - DBC: Documento estándar, elaborado y aprobado por el Órgano Rector, que forma parte de la reglamentación de las presentes NB-SABS y es de utilización obligatoria por las entidades públicas;

- dd) Órgano Rector: El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas es el Órgano Rector del SABS con las atribuciones que le confiere la Ley N° 1178 y las establecidas en las presentes NB-SABS;
- gg) Programa Anual de Contrataciones - PAC: Instrumento de planificación donde la entidad pública programa las contrataciones de una gestión, en función de su Programa Operativo Anual y presupuesto;
- hh) Proponente: Persona natural o jurídica que participa en un proceso de contratación mediante la presentación de su propuesta o cotización;
- mm) Responsable del Proceso de Contratación de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo – RPA: Servidor Público que por delegación de la MAE o RAA, es responsable por la ejecución del proceso de contratación y sus resultados, en las modalidades de Contratación Menor y ANPE;
- qq) Servicios de Consultoría Individual de Línea: Son los servicios prestados por un consultor individual para realizar actividades o trabajos recurrentes, que deben ser desarrollados con dedicación exclusiva en la entidad contratante, de acuerdo con los términos de referencia y las condiciones establecidas en el contrato;
- tt) Sistema de Contrataciones Estatales - SICOES: Es el sistema oficial de publicación y difusión de información de los procesos de contratación de las entidades públicas del Estado Plurinacional de Bolivia, establecido y administrado por el Órgano Rector;
- uu) Términos de Referencia: Parte integrante del Documento Base de Contratación elaborada por la entidad contratante, donde se establecen las características técnicas de los servicios de consultoría a contratar;
- vv) Unidad Administrativa: Es la unidad o instancia organizacional de la entidad contratante, encargada de la ejecución de las actividades administrativas de los subsistemas de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios;
- ww) Unidad Jurídica: Es la unidad o instancia organizacional de la entidad contratante, encargada de proporcionar asesoramiento legal y atender los asuntos jurídicos en los subsistemas de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios;
- xx) Unidad Solicitante: Es la unidad o instancia organizacional de la entidad contratante, donde se origina la demanda de la contratación de bienes y servicios; (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 9.- (Atribuciones del Órgano Rector). El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, como Órgano Rector tiene las siguientes atribuciones:

- a) Revisar, actualizar y emitir las NB-SABS y su reglamentación;

- b) Difundir las NB-SABS y su reglamentación a las entidades públicas y privadas;
- f) Administrar el SICOES. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

3.6.2. Modalidades de Contratación y Cuantías

Artículo 13.- Se establecen las siguientes modalidades y cuantías:

Tabla 2.

Modalidades de Contratación y Cuantías

MODALIDAD	CUANTÍA
CONTRATACIÓN MENOR	DE Bs1.- (UN 00/100 BOLIVIANO) HASTA Bs50.000.- (CINCUENTA MIL 00/100 BOLIVIANOS)
APOYO NACIONAL A LA PRODUCCIÓN Y EMPLEO	MAYOR A Bs50.000.- (CINCUENTA MIL 00/100 BOLIVIANOS) HASTA Bs1.000.000.- (UN MILLÓN 00/100 BOLIVIANOS)
LICITACIÓN PÚBLICA	MAYOR A Bs1.000.000.- (UN MILLÓN 00/100 BOLIVIANOS)
CONTRATACIÓN POR EXCEPCIÓN	SIN LÍMITE DE MONTO
CONTRATACIÓN POR DESASTRES Y/O EMERGENCIAS	SIN LÍMITE DE MONTO
CONTRATACIÓN DIRECTA DE BIENES Y SERVICIOS	SIN LÍMITE DE MONTO

Nota: Decreto Supremo N°1497 (2013)

3.6.3. Participantes del Proceso de Contratación

Artículo 32.- (Máxima Autoridad Ejecutiva). La MAE de cada entidad pública es responsable de todos los procesos de contratación desde su inicio hasta su conclusión, y sus principales funciones son:

- a) Disponer que los procesos de contratación de bienes y servicios, se enmarquen en los principios y disposiciones establecidas en las presentes NB-SABS;

- b) Disponer que el PAC sea difundido y esté elaborado en base al POA y el presupuesto de la entidad;
- c) Designar o delegar mediante Resolución expresa, para uno o varios procesos de contratación, al RPC y al RPA en las modalidades que correspondan; en entidades que de acuerdo con su estructura organizacional no sea posible la designación de RPC o RPA, la MAE deberá asumir las funciones de estos responsables;
- f) Suscribir los contratos, pudiendo delegar esta función mediante Resolución expresa, en el marco del Artículo 7 de la Ley N° 2341, de 23 de abril de 2002, de Procedimiento Administrativo; (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 34.- (Responsable del Proceso de Contratación de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo).

- I. El Responsable del Proceso de Contratación de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo – RPA, es el servidor público designado con Resolución expresa por la MAE, como Responsable del Proceso de Contratación en la modalidad ANPE, y sus principales funciones son:
 - a) Verificar que la solicitud de la contratación se encuentre inscrita en el POA y en el PAC, y verificar la certificación presupuestaria correspondiente;
 - b) Aprobar el DBC y autorizar el inicio del proceso de contratación;
 - c) Designar al Responsable de Evaluación o a los integrantes de la Comisión de Calificación, y rechazar o aceptar las excusas presentadas;
 - d) probar el Informe del Responsable de Evaluación o de la Comisión de Calificación y sus recomendaciones, o solicitar su complementación o sustentación;
- II. Si el RPA, recibida la complementación o sustentación del Informe de Evaluación y Recomendación, decidiera bajo su exclusiva responsabilidad, apartarse de la recomendación, deberá elaborar un informe fundamentado dirigido a la MAE y a la Contraloría General del Estado. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 35.- (Unidad Solicitante). La Unidad Solicitante en cada proceso de contratación, tiene como principales funciones:

- b) Elaborar los términos de referencia y definir el Método de Selección y Adjudicación a ser utilizado para la contratación de servicios de consultoría, velando por la eficacia de la contratación;
- i) Integrar las Comisiones de Calificación y Recepción o ser Responsable de Evaluación o Responsable de Recepción de bienes y servicios;

Artículo 36.- (Unidad Administrativa). La Unidad Administrativa tiene como principales funciones:

- c) Realizar con carácter obligatorio, todos los actos administrativos de los procesos de contratación y velar por el cumplimiento de las condiciones y plazos establecidos en los procesos de contratación;
- e) Elaborar el DBC incorporando las especificaciones técnicas o términos de referencia elaborados por la Unidad Solicitante;
- i) Designar a los responsables de la recepción de propuestas;
- n) Remitir al SICOES toda la información de los procesos de contratación de acuerdo con lo establecido en el Artículo 49 de las presentes NB-SABS. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 37.- (Unidad Jurídica). La Unidad Jurídica en cada proceso de contratación, tiene como principales funciones:

- b) Elaborar los contratos para los procesos de contratación;
- c) Firmar o visar el contrato de forma previa a su suscripción, como responsable de su elaboración;
- e) Revisar la legalidad de la documentación presentada por el proponente adjudicado para la suscripción del contrato; (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 38.- (Responsable de Evaluación y Comisión de Calificación).

- I. Responsable de Evaluación y los integrantes de la Comisión de Calificación deberán ser servidores públicos de la entidad técnicamente calificados. Excepcionalmente, cuando la entidad no cuente con servidores públicos y en su lugar tenga consultores

individuales de línea, éstos podrán ser designados como Responsable de Evaluación o como integrantes de la Comisión de Calificación.

El número de integrantes de la Comisión de Calificación, guardará relación con el objeto y magnitud de la contratación y la estructura organizacional de la entidad pública.

La Comisión de Calificación estará conformada por representantes de la Unidad Administrativa y la Unidad Solicitante.

No podrá ser Responsable de Evaluación ni formar parte de la Comisión de Calificación, la MAE, el RPC, el RPA, ni el representante de la Unidad Jurídica que asesora el proceso de contratación.

- II. Todos los integrantes de la Comisión de Calificación son responsables del proceso de evaluación. Las recomendaciones de la Comisión de Calificación serán adoptadas por consenso de sus integrantes.
- III. El Responsable de Evaluación y la Comisión de Calificación tienen como principales funciones:
 - a) Realizar la apertura de propuestas y lectura de precios ofertados en acto público;
 - c) Evaluar y calificar las propuestas técnicas y económicas;
 - e) Elaborar el Informe de Evaluación y Recomendación de Adjudicación o Declaratoria Desierta para su remisión al RPC o RPA;
 - f) Efectuar la verificación técnica de los documentos presentados por el proponente adjudicado; (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 42.- (Proponentes). Son sujetos proponentes en procesos de contratación, los siguientes:

- a) Personas naturales en la modalidad ANPE; en Licitación Pública sólo cuando se trate de adquisición o arrendamiento de bienes inmuebles; (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 43.- (Impedidos para Participar en los Procesos de Contratación). Están impedidos para participar, directa o indirectamente, en los procesos de contratación, las personas naturales o jurídicas comprendidas en los siguientes incisos:

- d) Que se encuentren asociadas con consultores que hayan asesorado en la elaboración del contenido del DBC; (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

3.6.4. Documentos, Publicaciones y Notificaciones

Artículo 45.- (Programa Anual de Contrataciones).

- I. El PAC será elaborado al inicio de cada gestión en un taller organizado por la Unidad Administrativa de la entidad pública en el que participarán, de manera obligatoria, también las unidades solicitantes

a realización de este taller no deberá implicar gastos adicionales a la entidad.

- II. En el PAC se incluirán las contrataciones mayores a Bs20.000.- (VEINTE MIL 00/100 BOLIVIANOS), independientemente de la Fuente de Financiamiento, debiendo ser publicado con carácter obligatorio en el SICOES y en la Mesa de Partes como requisito indispensable para el inicio del proceso de contratación. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 46.- (Documento Base de Contratación).

- I. El DBC debe ser elaborado por las entidades públicas, utilizando de manera obligatoria los Modelos de DBC elaborados y aprobados por el Órgano Rector.

Cuando no exista un modelo de DBC, la entidad elaborará y aprobará de manera expresa el documento bajo su exclusiva responsabilidad, debiendo publicar la aprobación en el SICOES.

En la modalidad de Contratación Menor, no se requiere elaborar DBC.

- III. Los Modelos de DBC para la modalidad ANPE, establecerán aspectos de carácter obligatorio y referencial. Los aspectos de carácter referencial podrán ser modificados por la entidad, sin que sea necesaria la autorización del Órgano Rector.

En esta modalidad, cuando se solicite propuestas la entidad deberá elaborar el DBC utilizando obligatoriamente el Modelo de DBC emitido por el Órgano Rector. En caso de que se solicite cotizaciones, no será necesario utilizar el Modelo de DBC, debiendo la entidad crear un DBC de acuerdo con la naturaleza y características de la contratación. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 49.- (Publicación en el Sistema de Contrataciones Estatales).

- I. Para contrataciones mayores a Bs20.000.- (VEINTE MIL 00/100 BOLIVIANOS), independientemente de la fuente de financiamiento, las entidades públicas deberán registrar obligatoriamente en el SICOES la siguiente información:
 - a) El PAC, los DBC y sus enmiendas, ampliación de plazos, adjudicación, declaratoria desierta, contrato y sus modificaciones, orden de compra y orden de servicio; según corresponda, de acuerdo a la modalidad de contratación.
- III. Toda publicación que se realice en el SICOES se constituye en la documentación oficial del proceso de contratación.

El DBC publicado en el SICOES es el documento oficial que rige el proceso de contratación.

- IV. El proponente que desee participar en un proceso de contratación, accederá directamente al DBC del sitio Web del SICOES, sin tener la obligación de recabar ninguna documentación adicional de la entidad convocante. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

3.6.5. Apoyo Nacional a la Producción y Empleo

Artículo 55.- (Definición de la Modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo). Modalidad para la contratación de bienes y servicios que permite la libre participación de un número indeterminado de proponentes, apoyando la producción y

empleo a nivel nacional. Se aplicará cuando el monto sea mayor a Bs 50.000.- (CINCUENTA MIL 00/100 BOLIVIANOS) hasta Bs1.000.000.- (UN MILLÓN 00/100 BOLIVIANOS). (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 56.- (Condiciones para la Contratación en la Modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo). La contratación para la modalidad ANPE, se realizará mediante solicitud de cotizaciones o propuestas, publicando el DBC en el SICOES y en la Mesa de Partes. Se procederá a la evaluación aun cuando se hubiese recibido una sola cotización o propuesta. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 57.- (Plazos para la Modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo).

- I. Para la presentación de cotizaciones o propuestas, se establecen los siguientes plazos obligatorios:
 - a) Para contrataciones mayores a Bs50.000 (CINCUENTA MIL 00/100 BOLIVIANOS) hasta Bs200.000.- (DOSCIENTOS MIL 00/100 BOLIVIANOS), mínimo cuatro (4) días;
 - b) Para contrataciones mayores a Bs200.000.- (DOSCIENTOS MIL 00/100 BOLIVIANOS) hasta Bs1.000.000.- (UN MILLÓN 00/100 BOLIVIANOS), mínimo ocho (8) días. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 58.- (Proceso de Contratación por Cotizaciones o Propuestas). Considerando las siguientes actividades:

- a) Actividades previas a la publicación: Elaboración de especificaciones técnicas o términos de referencia, solicitud de contratación, elaboración del DBC, autorización del inicio del proceso, entre otras;
- b) Inicio de proceso con la publicación de la convocatoria;
- c) Actividades administrativas opcionales, previas a la presentación de propuestas: Consultas Escritas, Inspección Previa, Reunión Informativa de Aclaración, entre otras;
- d) Apertura pública y lectura de precios ofertados;

- e) Evaluación en acto continuo, de cotizaciones o propuestas presentadas y elaboración de Informe de Evaluación y Recomendación de Adjudicación o Declaratoria Desierta;
- f) Convocatoria a todos los proponentes que presentaron propuestas, cuando se requiera la aclaración de una o más propuestas;
- g) Elaboración de la Resolución de Adjudicación o Declaratoria Desierta, cuando corresponda;
- h) Notificación;
- i) Suscripción de contrato o emisión de orden de compra u orden de servicio. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

3.6.6. El Contrato y su Suscripción

Artículo 85.- (Naturaleza). Los contratos que suscriben las entidades públicas para la provisión de bienes y servicios, son de naturaleza administrativa. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 86.- (documentos Integrantes). Formarán parte del contrato los siguientes documentos:

- a) DBC;
- b) Propuesta adjudicada;
- c) Resolución de Adjudicación, cuando corresponda; (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 87.- (Contenido). El contrato incorporará como mínimo las siguientes cláusulas:

- a) Antecedentes;
- b) Partes contratantes;
- c) Legislación aplicables;
- d) Documentos integrantes;
- e) Objeto y causa;
- f) Garantías, cuando corresponda;
- g) Precio del contrato, moneda y forma de pago;

- h) Vigencia;
- i) Obligación de las partes;
- j) Multas y penalidades por incumplimiento de las partes;
- k) Condiciones para la entrega y recepción de los bienes y servicios, según corresponda;
- l) Terminación;
- m) Solución de controversias;
- n) Consentimiento de las partes. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

3.6.7. Recurso Administrativo de Impugnación

Artículo 90.- (Procedencia del Recurso Administrativo de Impugnación).

- I. Procederá el Recurso Administrativo de Impugnación, contra las resoluciones emitidas y notificadas en los procesos de contratación en:
 - a) ANPE para montos mayores a Bs 200.000.- (DOSCIENTOS MIL 00/100 BOLIVIANOS), contra las siguientes Resoluciones:
 - i. Resolución de Adjudicación;
 - ii. Resolución de Declaratoria Desierta.
- III. No procederá Recurso Administrativo de Impugnación alguno, contra actos de carácter preparatorio, mero trámite, incluyendo informes, dictámenes o inspecciones, ni contra ningún otro acto o Resolución que no sean los expresamente señalados en el presente Artículo. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

3.6.8. Sistema de Contrataciones Estatales

Artículo 105.- (Información Registrada en el Sistema de Contrataciones Estatales).

- I. La información registrada en el SICOES tiene carácter de declaración jurada y se constituye en la información oficial que registrará los procesos de contratación.
- II. El contenido y la veracidad de la información y los documentos registrados en el SICOES, son de completa responsabilidad de la entidad convocante, que deberá

disponer los mecanismos administrativos de control interno, para verificar que la información que se publique corresponda al contenido de los documentos originales autorizados por el RPC o el RPA. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

Artículo 106.- (Inalterabilidad de la Información Remitida).

- I. Una vez publicada la información en el SICOES la misma no podrá ser modificada.
- II. En caso de que la entidad pública advirtiese errores en la información publicada en el SICOES, el RPC, el RPA o el Máximo Ejecutivo de la Unidad Administrativa, según corresponda, podrá solicitar la publicación de información aclaratoria y/o rectificatoria conforme las condiciones establecidas en el Manual de Operaciones del SICOES. (DECRETO SUPREMO N° 0181, NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NB-SABS , 2009)

3.7. LA LEY N°2341 DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Esta Ley fue promulgada el 23 de abril de 2002, durante el gobierno de Jorge Quiroga Ramírez, en la cual se establecen con predominancia la regulación de las actividades administrativas gubernamentales en todos sus estamentos y su relación con la sociedad, según lo establecido:

Artículo 1º.- (Objeto de la Ley) La presente Ley tiene por objeto:

- a. Establecer las normas que regulan la actividad administrativa y el procedimiento administrativos del sector público;
- b. Hacer efectivo el ejercicio del derecho de petición ante la Administración Pública;
- c. Regular la impugnación de actuaciones administrativas que afecten derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados; y,
- d. Regular procedimientos especiales. (Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

Artículo 2º.- (Ámbito de Aplicación)

- I. La Administración Pública ajustara todas sus actuaciones a las disposiciones de la presente Ley. A los efectos de esta Ley, la Administración Pública se encuentra conformada por:
 - a. El Poder Ejecutivo, que comprende la administración nacional, las administraciones departamentales, las entidades descentralizadas o desconcentradas (...).
 - b. Gobiernos Municipales y Universidades Públicas. (Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

3.7.1. Principio de Legalidad

En un Estado de Derecho, la Administración Pública se encuentra obligada a someter sus actos enteramente a la Ley, sin poder ejercitar actuación alguna que no esté atribuida por una norma (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2012, p. 3).

Al respecto La Ley N°2341 del Procedimiento Administrativo, señale que:

Artículo 4º.- (Principios Generales de la Actividad Administrativa) La actividad administrativa se regirá por los siguientes principios:

- c) Principio de sometimiento a la Ley. La Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso;
- g) Principio de Legalidad y Presunción de Legitimidad. Las actuaciones de la Administración Pública por estar sometidas plenamente a la Ley, se presumen legítimas, salvo expresa declaración judicial en contrario; (Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

3.7.2. Principio de Buena Fe

- e) En la relación de los particulares con la Administración Pública se presume el principio de buena fe. La confianza, la cooperación y la lealtad en la actuación de los servidores públicos y de los ciudadanos, orientaran el procedimiento administrativo.

3.7.3. Principio de Tipicidad

El principio de tipicidad forma parte de la garantía del debido proceso; si bien en materia administrativa no exige el mismo grado de certeza y rigurosidad que en materia penal, es de igual manera aplicado al ámbito administrativo sancionador al

estar reconocido expresamente en la Ley del Procedimiento Administrativo (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2012, p. 43).

Artículo 73º

- I. Son infracciones administrativas las acciones u omisiones expresamente definidas en las leyes y disposiciones reglamentarias.
- II. Solo podrán imponerse aquellas sanciones administrativas expresamente establecidas en las leyes y disposiciones reglamentarias. (Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

3.7.4. Principio de Discrecionalidad

La sentencia Constitucional 1464/2004-R del 13 de septiembre de 2004, señala lo siguiente :

La discrecionalidad se da cuando el ordenamiento jurídico le otorga al funcionario un abanico de posibilidades, pudiendo optar por la que estime más adecuada. En los casos de ejercicio de poderes discrecionales, es la ley la que permite a la administración apreciar la oportunidad o conveniencia del acto según los intereses públicos, sin predeterminedar la actuación precisa. De ahí que la potestad discrecional es más una libertad de elección entre alternativas igualmente justas, según los intereses públicos, sin predeterminedar cuál es la situación del hecho. Esta discrecionalidad se diferencia de la potestad reglada, en la que la Ley de manera imperativa establece la actuación que debe desplegar el agente.

Esta discrecionalidad tiene límites, pues siempre debe haber una adecuación a los fines de la norma y el acto debe ser proporcional a los hechos o causa que los originó, conformándose así, los principios de racionalidad, razonabilidad, justicia, equidad, igualdad, proporcionalidad y finalidad (Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, 2004)

3.7.5. Acto Administrativo, Elementos, Validez y Nulidad

Artículo 27º.- (Acto Administrativo). Se considera acto administrativo, toda declaración, disposición o decisión de la Administración Pública, de alcance general o

particular, emitida en ejercicio de la potestad administrativa, normada o discrecional, cumpliendo con los requisitos y formalidades establecidos en la presente Ley, que produce efectos jurídicos sobre el administrado. Es obligatorio, exigible, ejecutable y se presume legítimo. (Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

Artículo 28°.- (Elementos Esenciales del Acto Administrativo). Son elementos esenciales del acto administrativo los siguientes:

- a) Competencia: Ser dictado por autoridad competente:
- b) Causa: Deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable;
- c) Objeto: El objeto debe ser cierto, lícito y materialmente posible;
- d) Procedimiento: Antes de su emisión deben cumplirse los procedimientos esenciales y sustanciales previstos, y los que resulten aplicables del ordenamiento jurídico.
- e) Fundamento: Deberá ser fundamentado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto, consignando, además, los recaudos indicados en el inciso b) del presente artículo y;
- f) Finalidad: Deberá cumplirse con los fines previstos en el ordenamiento jurídico. (Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

Artículo 32°.- (Validez y Eficacia)

- I. Los actos de la Administración Pública sujetos a esta Ley se presumen válidos y producen efectos desde la fecha de su notificación o publicación.
- II. La eficacia del acto quedara suspendida cuando así lo señale su contenido. (Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

Artículo 35°.- (Nulidad del Acto).

- I. Son nulos de pleno derecho los actos administrativos en los casos siguientes:
 - b) Los que carezcan de objeto o el mismo sea ilícito o imposible;
 - c) Los que hubiesen sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido;
 - d) Los que sean contrarios a la Constitución Política del Estado; y,
 - e) Cualquier otro establecido expresamente por ley.

- II. Las nulidades podrán invocarse únicamente mediante la interposición de los recursos administrativos previstos en la presente Ley. (Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, 2002)

3.8. LA LEY N°045 CONTRA EL RACISMO Y TODA FORMA DE DISCRIMINACIÓN

Promulgada en el gobierno de Evo Morales Ayma, la Ley N°045 Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, establece los mecanismos y procedimientos, para la prevención y sanción a los actos de racismo y toda forma de discriminación, enmarcada principalmente en la Constitución Política del estado y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

Por otra parte, respecto al supuesto de hecho y la consecuencia, en referencia a la estructura de la norma, se establece que:

Artículo 281 ter.- (Discriminación). La persona que arbitrariamente e ilegalmente obstruya, restrinja, menoscabe, impida o anule el ejercicio de los derechos individuales y colectivos, por motivos de sexo, edad, genero, orientación sexual e identidad de género, identidad cultural, filiación familiar, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, opinión política o filosófica, estado civil, condición económica o social, enfermedad, tipo de ocupación, grado de instrucción, capacidades diferentes o discapacidad física, intelectual o sensorial, estado de embarazo, procedencia regional, apariencia física y vestimenta, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a cinco años.

- IV. La sanción será agravada en un tercio el mínimo y en una mitad el máximo cuando:
- a) El hecho sea cometido por una servidora o servidor público o autoridad pública.
 - b) El hecho sea cometido por un particular en la prestación de un servicio público.
 - c) El hecho sea cometido con violencia. (Ley N° 045, Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación, 2010)

Es importante destacar que el cuerpo integro de este artículo mencionado fue introducido al Código Penal, estando reflejado en el Artículo 281 sexies (Discriminación).

3.9. LEGISLACIÓN COMPARADA

Es importante destacar que la legislación comparada, tiene por finalidad, la de establecer semejanzas normativas, con la finalidad de establecer similitudes o discernimientos en distintos ordenamientos jurídicos o ramas del derecho; esta comparativa no solo comprende legislación emitida por un determinado estado, sino que también se toman en cuenta normativas o declaraciones efectuadas por organismos internacionales que acogen en su seno a un determinado número de estados miembros.

3.9.1. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)

El Pacto de San José de Costa Rica suscrito el 22 de noviembre de 1969, tras finalizar la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, entró en vigencia real el 18 de julio de 1978, constituyéndose la base fundamental de promoción y protección de los derechos humanos, tanto de los países firmantes, como los que se adhirieron con posterioridad (Organización de Estados Americanos, 1969).

En el caso Boliviano, su ratificación se efectuó el 19 de julio de 1979, por lo cual se encuentra en vigencia y con aplicación efectiva dentro de nuestro territorio, al respecto y en referencia a la presente investigación, se menciona lo siguiente:

Artículo 23. Derechos Políticos.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley debe reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal (Alvarado, 1994, p. 32).

Es importante destacar que la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos, dentro del caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela, por la supuesta destitución arbitraria de la Jueza de Primera Instancia en lo Penal de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas Mercedes Chocrón Chocrón, efectúa una precisión dentro de las

consideraciones efectuadas para el fallo posterior, puntualizando lo siguiente: *que el artículo 23.1.c. no establece el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en “condiciones generales de igualdad”. Esto quiere decir que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando los “criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución [sean] razonables y objetivos” y que las personas no sean objeto de discriminación en el ejercicio de este derecho*¹

¹ Cfr. Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) Vs. Venezuela, supra nota 121, párr. 206.

CAPÍTULO IV. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

4.1. ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación tendrá el enfoque de investigación cualitativa, debido a que la presente investigación estará centrada en la recopilación de datos cualitativos, que permitirán efectuar una interpretación de la realidad, “Lo que fundamentalmente busca la investigación cualitativa es, entonces, la comprensión del mundo social desde el punto de vista del actor” (Salman et al., 2007, p. 95).

Al respecto, se pueden señalar algunas características de la investigación cualitativa:

- Interés por el significado: como la gente piensa, vive, como se imagina el mundo y como lo interpreta. Más allá de las distintas corrientes, lo que se buscan son los significados construidos socialmente (Salman et al., 2007, p. 98).
- El investigador es el instrumento directo a través del cual se obtiene la información y no así los cuestionarios o encuestas (Salman et al., 2007, p. 98).
- El recurso a múltiples métodos y técnicas: escuchar, mirar, hablar, (...) realizar entrevistas, observaciones, etc. (Rossman & Rallis, 1998, p. 9).

4.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación, será de carácter descriptivo, para describir y analizar toda la información encontrada. Se basa fundamentalmente en la observación del tema en cuestión. Estos estudios son propios de las primeras etapas en el desarrollo de la investigación (Bisquerra, 1989, p. 123).

La investigación descriptiva busca describir situaciones, este tipo de investigación no se preocupa por buscar el origen de las causas de la situación, se centra en medir con la mayor precisión posible el efecto que se manifiesta del fenómeno objeto de la observación; en este tipo de investigación, el investigador debe tener capacidad de definir qué va a medir y como se va a lograr, para lo cual requiere considerables conocimientos del área que se investiga, para formular las preguntas específicas que busca responder.

4.3. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

Una vez anticipada la respuesta al problema que necesita solución, el investigador debe concebir la forma de proceder para constatar la probabilidad de ocurrencia de su hipótesis. Es decir, debe diseñar una situación en la que los datos que obtenga lo confirmen o no la veracidad de la hipótesis. Diseñar una investigación es preparar todas las condiciones que posibiliten la recogida y análisis de la información dirigida a comprobar o refutar la hipótesis planteada (Rodríguez et al., 1983, p. 101).

El diseño de investigación, es el plan o estrategia que permite obtener la información necesaria, para contrastar hechos con teorías a través de la realización de las operaciones y actividades específicas en el trabajo de campo.

Es el plan que nos indica que acciones o actividades debemos realizar durante la investigación de campo; en el presente caso el diseño de investigación, será de tipo no experimental, basado en la temporalidad o temporalización de la investigación.

Para ello tomaremos el método Transeccional, establecido por el carácter temporal existente de la problemática ya planteada dentro del presente estudio, a su vez el diseño será de carácter transeccional correlacional – causal, puesto que las causas y los efectos producidos ya ocurrieron en la realidad, porque ya se encontraban plantados y manifestados, siendo observados y posteriormente reportados dentro la investigación.

4.4. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

De manera general, los métodos de investigación se constituyen en los modos, las formas, las vías o los caminos más adecuados, para lograr objetivos previamente definidos.

Según el método de investigación, el estudio tendrá un carácter inductivo, es decir se partirá de lo particular hacia lo general. “El objetivo es el descubrimiento de generalizaciones y teorías a partir de observaciones sistemáticas de la realidad. Entre las principales modalidades del método inductivo están los estudios descriptivos y la investigación – acción” (Bisquerra, 1989, p. 63).

4.5. POBLACIÓN

“Una población es el conjunto de todos los elementos que concuerden con una serie de especificaciones, es decir, todos los objetos, fenómenos o situaciones que pueden ser

agrupados sobre la base de una o más características comunes” (Rodríguez et al., 1983, p. 108).

Los criterios de inclusión dentro del trabajo de investigación, corresponderán a los profesionales de diversos ámbitos académicos y/o técnicos, ya que es en este ámbito donde se centra con mayor predominio los procesos de contratación de Consultorías Individuales de Línea, dentro de las instituciones públicas.

4.6. MUESTRA

“Por muestra se entiende el conjunto de elementos que se toma de una población para, que después de su estudio, llegar a conclusiones validas sobre toda la población” (Rodríguez et al., 1983, p. 109).

Para el estudio de investigación, se adoptara el muestreo no probabilístico, con carácter intencional y selectivo, según el propósito de la investigación, en resumen, la muestra como parte de la población contemplará características particulares y comunes, por tanto se tomara en cuenta la particularidad en forma de muestreo aleatorio, en el que todos los casos tengan la misma probabilidad de ser seleccionados.

4.7. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

“Es aconsejable iniciar el proceso con una lectura exploratoria (...). El segundo nivel es la lectura selectiva que concentra la atención en partes relevantes para la investigación. La lectura selectiva que es más profunda que la exploratoria, da lugar a la “tercera etapa” que es la lectura analítica que, como su nombre indica, es una lectura de análisis de los textos. La lectura analítica practicada in extenso en los textos, permite extraer los conceptos, ejemplos, etc., que apoyan, debaten o rebaten nuestra hipótesis. Finalmente, se arriba a la última etapa: la lectura crítica cuyo objetivo es establecer un debate con los conceptos extraídos en la fase anterior; su característica es eminentemente valorativa (Salman et al., 2007, p. 295).

Un cuestionario es un instrumento elaborado con el fin de obtener respuestas a determinadas preguntas, para ello se utiliza un formulario o planilla que el cuestionado llena por sí mismo. Su contenido está compuesto por un grupo de preguntas seleccionadas dirigidas a explorar y conseguir del sujeto interrogado sobre un asunto dado (Rodríguez et al., 1983, p. 115).

A su vez, se contara con la observación, que representa una “actividad sistemática, planeada, de percepción de cosas y acontecimientos” (Sampieri et al., 2015, p. 89); por lo que el investigador podrá observar y recoger datos mediante su propia actividad de observación, aplicada dentro de un contexto determinado por el mismo investigador.

En la presente investigación, se utilizarán las siguientes técnicas e instrumentos:

- La Observación. Como una forma de situarnos en la realidad actual en que es percibido el tema de estudio.
- La revisión Bibliográfica. Que será útil para la parte conceptual de la investigación.
- La Recolección Documental. Se centrara en la búsqueda de datos concretos, acerca de las evidencias colectadas a través de la observación.
- El Experimento. De carácter propio, con el objetivo de crear una situación provocada por el investigador, para sacar conclusiones acerca del comportamiento de la variable independiente.
- La Encuesta. Como una forma de interpretar y evaluar las percepciones de los actores dentro la situación problemática.

4.8. PROCEDIMIENTO

Primera Fase. La fase exploratoria comprenderá la observación y selección de material tanto en el campo normativo vigente como el relevante a la propia investigación, en este caso los Documentos Bases de Contratación de Consultorías Individuales de Línea publicados dentro del Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES).

Segunda Fase. Luego de la fase exploratoria, se desarrolla la búsqueda de la bibliografía existente y asequible, en relación al marco conceptual de la Selección de Personal, Administración, Consultoría, Contratación, Discriminación y su relación con el punto de vista jurídico actual.

Tercera Fase. Búsqueda de antecedentes históricos acerca de la temática planteada para contextualizarla en la investigación.

Cuarta Fase. Búsqueda de normativa legal en vigencia, con relación al ámbito constitucional, penal y administrativo, que guarde relación con el tema de investigación planteado.

Quinta Fase. Estudio diagnóstico y análisis acerca de la situación actual de la normativa jurídica vigente, en relación a la permisibilidad de inclusión de factores que generen discriminación en la selección de Consultores Individuales de Línea dentro del aparato estatal.

Sexta Fase. Formulación de una normativa legal con un supuesto de hecho, que amplíe el alcance de la norma vigente en relación a la discriminación, para evitar la inclusión de factores de discriminación en la selección de Consultores Individuales de Línea dentro de las Instituciones Públicas.

CAPÍTULO V. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

En el presente capítulo se abordarán los resultados obtenidos mediante las técnicas e instrumentos utilizados para la presente investigación, tomando como punto inicial la observación; mediante la cual se estableció en primera instancia la publicación recurrente por parte de las instituciones públicas de Documentos Base de Contratación dentro del Sistema de Contrataciones Estatales, como medio de publicación oficial de procesos de contratación en el ámbito estatal.

Es importante destacar que el Decreto Supremo N°0181, establece que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas como órgano rector del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, es el encargado de elaborar y aprobar mediante Resolución Ministerial de forma anual el modelo de Documento Base de Contratación para Servicios de Consultoría Individual de Línea, mismo que sirve como base y referencia a todas las instituciones públicas, para su elaboración y posterior publicación mediante el SICOES.

5.1. EL DOCUMENTO BASE DE CONTRATACIÓN PARA SERVICIOS DE CONSULTORÍA INDIVIDUAL DE LÍNEA

Este documento se constituye como el instrumento principal, mediante el cual todas las instituciones públicas establecen las condiciones, requerimientos técnicos y metodología de evaluación entre otros, para la presentación de propuestas de servicios de Consultoría Individual de Línea.

Por lo descrito, a continuación se efectuará la descripción detallada de las partes relevantes del Documento Base de Contratación, en función a su aplicación inherente a Consultorías Individuales de Línea; tomando en cuenta que el modelo aprobado por el órgano rector, abarca los lineamientos tanto para consultorías de línea como para consultorías por producto.

5.2. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DOCUMENTO BASE DE CONTRATACIÓN EN RELACIÓN A CONSULTORÍAS INDIVIDUALES DE LÍNEA

En términos generales, el modelo de Documento Base de Contratación aprobado por el órgano rector contiene una serie de elementos que comprenden actividades a realizar, formas de presentación, requisitos necesarios y formularios necesarios, para la respectiva presentación y evaluación de documentación, tanto para consultorías por producto e individuales de línea; por lo descrito, es que a continuación se mencionan los elementos relevantes para consultoría individual de línea dentro del Documento Base de Contratación.

Tabla 3.

Documento Base de Contratación Parte I

CONTENIDO DEL DBC	APLICACIÓN INHERENTE A CONSULTORÍAS INDIVIDUALES DE LÍNEA
SECCION I	
GENERALIDADES	
1. Normativa Aplicable al Proceso de Contratación	Texto Íntegro
2. Proponentes Elegibles	Texto Íntegro
3. Actividades Administrativas previas a la Presentación de Propuestas	Texto Íntegro
3.1 Consultas Escritas sobre el DBC	Texto Íntegro

3.2 Reunión Informativa de Aclaración	Texto Íntegro
5. Descalificación de Propuestas	Inciso a) e incisos h) al l)
6. Criterios de Subsanción y Errores no Subsancionables	
6.1	Texto Íntegro
6.2	Incisos a) al c), e inciso i)
7. Declaratoria Desierta	Texto Íntegro
8. Cancelación, Suspensión y Anulación del Proceso de Contratación	Texto Íntegro
9. Resoluciones Recurribles	Texto Íntegro

Fuente: Elaboración propia con base en las Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios

Tabla 4.*Documento Base de Contratación Parte II*

CONTENIDO DEL DBC	APLICACIÓN INHERENTE A CONSULTORÍAS INDIVIDUALES DE LÍNEA
SECCION II	
PREPARACIÓN DE LAS PROPUESTAS	
10. Preparación de Propuestas	Texto Íntegro
11. Documentos que Debe Presentar el Proponente	
11.1 Documentos que deben presentar	Incisos a), b) y d) y e)
11.2	Texto Íntegro
11.3	Texto Íntegro

Nota: Elaboración propia con base en las Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios

Tabla 5.*Documento Base de Contratación Parte III*

CONTENIDO DEL DBC	APLICACIÓN INHERENTE A CONSULTORÍAS INDIVIDUALES DE LÍNEA
SECCION III	
PRESENTACIÓN Y APERTURA DE PROPUESTAS	
12. Presentación de Propuestas	
12.1 Presentación Electrónica de Propuestas	
12.1.1	Texto Íntegro
12.1.2	Texto Íntegro
12.1.3	Texto Íntegro
12.1.4	Texto Íntegro
12.2 Plazo, lugar y medio de Presentación Electrónica	
12.2.1	Texto Íntegro, excepto inciso b)
12.2.3	Texto Íntegro
12.3 Modificaciones y Retiro de Propuestas Electrónicas	
12.3.1	Texto Íntegro
12.3.3	Texto Íntegro
12.3.4	Texto Íntegro
13. Apertura de Propuestas	

13.1.	Texto Íntegro
13.2.	Texto Íntegro
13.3.	Texto Íntegro
13.4.	Texto Íntegro

Nota : Elaboración propia con base en las Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios

Tabla 6.

Documento Base de Contratación Parte IV

CONTENIDO DEL DBC	APLICACIÓN INHERENTE A CONSULTORÍAS INDIVIDUALES DE LÍNEA
SECCION IV	
EVALUACIÓN Y ADJUDICACIÓN	
14. Evaluación de Propuestas	Texto Íntegro
15. Evaluación Preliminar	Texto Íntegro
18. Método de Selección y Adjudicación de Presupuesto Fijo	Texto Íntegro
18.1 Evaluación de la Propuesta Técnica	Texto Íntegro
19. Contenido del Informe de Evaluación y Recomendación	Texto Íntegro
20. Adjudicación o Declaratoria Desierta	
20.1	Texto Íntegro
20.2	Texto Íntegro
20.3	Texto Íntegro
20.4	Texto Íntegro
20.5	Texto Íntegro

Fuente: Elaboración propia con base en las Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios

Tabla 7.

Documento Base de Contratación Parte V

CONTENIDO DEL DBC	APLICACIÓN INHERENTE A CONSULTORÍAS INDIVIDUALES DE LÍNEA
SECCION V	
SUSCRIPCIÓN Y MODIFICACIONES AL CONTRATO	
21. Suscripción de Contrato	

21.1	Texto Íntegro
21.2	Primer y tercer párrafo
21.3	Texto Íntegro
21.4	Texto Íntegro
22. Modificaciones al Contrato	Solo inciso b)
23. Cierre del Contrato y Pago	
23.1	Texto Íntegro
23.2	Primer, tercer y cuarto párrafo

Nota: Elaboración propia con base en las Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios

5.3. ELEMENTOS RESULTANTES DE LA INVESTIGACIÓN

Producto de la revisión efectuada, se determinó la existencia de cuatro elementos principales dentro los Documentos Base de Contratación publicados, en función de los datos relevantes del proceso y los requerimientos establecidos por la entidad pública, para el presente caso.

5.3.1. Información principal del proceso de contratación

Se incluyen los siguientes elementos de información referente al proceso de contratación publicado:

- Nombre de la Entidad Convocante;
- Modalidad de Contratación;
- CUCE. Que es el Código Único de Contrataciones Estatales, que identifica numéricamente al proceso, el cual se genera, una vez se haya publicado el proceso dentro del SICOES;
- Objeto de la Contratación. Corresponde a la denominación textual del proceso de contratación;
- Método de Selección y Adjudicación. Para todas las Consultorías de Línea, el método sin excepción será el de "Presupuesto Fijo";
- Precio Referencial. Asignado por la unidad de presupuestos de la entidad, en relación al requerimiento efectuado por la unidad solicitante, previa aprobación respectiva del proceso de contratación;
- Plazo para la ejecución de la consultoría. Es el plazo establecido por la entidad en función al requerimiento y su respectiva aprobación;

Este apartado incluye todas la referencias establecidas por la entidad convocante, de manera textual y completa.

Ilustración 3.

Términos de Referencia

EN ESTE CUADRO LA ENTIDAD DEBE DETALLAR LAS CONDICIONES Y TÉRMINOS DE REFERENCIA OBJETO DE LA CONSULTORÍA
<p><i>(En este cuadro la entidad convocante debe detallar los términos de referencia. Queda expresamente prohibido establecer los términos de referencia bajo criterios subjetivos o definir criterios de evaluación discriminatorios y/o limitativos)</i></p> <p>Los términos de referencia a incluir en este numeral pueden considerar los siguientes puntos, sin que los mismos sean obligatorios ni limitativos para su elaboración:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ANTECEDENTES 2. OBJETIVOS DE LA CONSULTORÍA 3. ALCANCE DE LOS SERVICIOS 4. ACTIVIDADES 5. RESULTADOS (para contratación de Consultores Individuales de Línea o PRODUCTOS ESPERADOS (para contratación de Consultores Individuales Por Producto) 6. INFORMES 7. LUGAR Y PLAZO 8. SUPERVISIÓN 9. PERFIL REQUERIDO DEL CONSULTOR 10. FORMACIÓN 11. EXPERIENCIA GENERAL, EXPERIENCIA ESPECÍFICA Y OTROS CONOCIMIENTOS Y/O DESTREZAS 12. FORMA DE PAGO 13. OTRAS CONDICIONES ESPECIALES

Fuente: adaptado de Términos de Referencia; Ministerio de Economía y Finanzas Publicas; 2022

5.3.3. Condiciones mínimas requeridas (Formulario C-1)

En este formulario se detalla la formación y experiencia, según el modelo aprobado por el órgano rector, mediante el cual la entidad convocante establece los parámetros mínimos calificables, en función a la consultoría requerida o las actividades a realizar por parte del consultor, según lo representado en el siguiente cuadro.

Ilustración 4.

Condiciones Mínimas Requeridas

**FORMULARIO C-1
PROPUESTA TÉCNICA
FORMACIÓN Y EXPERIENCIA
(Condiciones mínimas requeridas por la entidad)**

CONDICIONES MÍNIMAS SOLICITADAS POR LA ENTIDAD. (*)				
A. Formación	Definir la formación mínima requerida (La Entidad Convocante deberá establecer el grado de formación entre las que puede definir: profesional, técnica u otra)			
B. Cursos	Definir cursos requeridos (Si no se requiere, suprimir)			
C. Experiencia General	(Determinar el tiempo de experiencia general solicitada en años o número de consultorías requeridas)			
D. Experiencia Específica	(Determinar el tiempo de experiencia específica solicitada en años o número de consultorías requeridas)			
(*) La entidad deberá establecer las condiciones mínimas requeridas para la realización de la Consultoría, considerando lo establecido en los Términos de Referencia señalados en el numeral 24 del presente DBC, determinado claramente la formación mínima (título académico, título en provisión nacional u otros) y experiencia general y específica (en años para consultoría individual de línea o número de consultorías para consultoría individual por producto en el sector público y/o privado)				
CONDICIONES MÍNIMAS PRESENTADAS POR EL PROPONENTE. (**)				
A. FORMACIÓN				
Nº	Institución	Fecha del documento que avala la formación	Grado de instrucción	Documento, certificado u otros
B. CURSOS (ESPECIALIZACIÓN, SEMINARIOS, CAPACITACIONES, ENTRE OTROS)				
Nº	Institución	Fecha del documento que avala el curso	Nombre del Curso	Duración en Horas Académicas
C. EXPERIENCIA GENERAL				
Nº	Institución, Empresa o Lugar de Trabajo	Objeto del Trabajo	Cargo Ocupado	Tiempo Trabajado (tiempo en años o número de consultorías)
D. EXPERIENCIA ESPECÍFICAS				
Nº	Institución, Empresa o Lugar de Trabajo	Objeto del trabajo	Cargo Ocupado	Tiempo Trabajado (tiempo en años o número de consultorías)
(**) El Proponente debe presentar su propuesta de acuerdo con las condiciones mínimas solicitadas por la entidad.				

Fuente: Adaptado de Formulario C-1 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; 2022

La entidad convocante establece a través de este formulario, los parámetros de formación y experiencia denominados como Condiciones Mínimas Solicitadas por la Entidad y que está compuesto por estos cuatro acápite:

- Formación. Grado de formación mínima requerida para el o los postulantes, según la entidad convocante.
- Cursos. Establecimiento de cursos requeridos o necesarios para la consultoría.
- Experiencia General. Está definida por la experiencia con la que cuenta el postulante en el ámbito laboral indistintamente del o los cargos que ejerció a lo largo de su carrera.
- Experiencia Específica. Representa el requerimiento específico de la entidad convocante, respecto al ejercicio de un determinado cargo o actividades específicas a desarrollar.

El criterio de evaluación aplicable a este formulario, está determinado con el parámetro metodológico de cumplimiento (CUMPLE o NO CUMPLE), estos parámetros estarán plasmados posteriormente dentro del formulario V-3 al momento de realizar la evaluación. Asimismo se señala que la calificación en términos numéricos que está determinada para estos requerimientos es como máximo 35 puntos.

5.3.4. Condiciones Adicionales (Formulario C-2)

El propósito principal de este formulario es el de establecer requisitos “netamente” específicos, con los que deberá contar el postulante para acceder a una evaluación óptima, que posteriormente estará plasmada dentro del informe de evaluación elaborado por la comisión de evaluación designada.

En términos numéricos ponderables, este formulario representa el 50% de la calificación total necesaria para acceder a la consultoría, por lo que representa la calificación más representativa y con mayor posibilidad en términos de disgregación, por la estructura modelada por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, este formulario estará determinado de la siguiente forma:

Ilustración 5.

Condiciones Adicionales

FORMULARIO C-2 CONDICIONES ADICIONALES

Para ser llenado por la Entidad convocante (llenar de manera previa a la publicación del DBC)			Para ser llenado por el proponente al momento de elaborar su propuesta
#	Condiciones Adicionales a ser evaluadas (*)	Puntaje asignado (definir puntaje) (**)	Condiciones Adicionales Propuestas (***)
1			
2			
3			
4			
5			
6			
*			
*			
*			
n			
PUNTAJE TOTAL		(hasta 35 puntos)	

(*) La Entidad deberá definir las condiciones adicionales a ser evaluadas. Estas condiciones pueden relacionarse con la formación, experiencia específica u otros (por ejemplo: la entidad si ha establecido como una condición mínima la formación de licenciatura, en la formación complementaria puede solicitarse un nivel de maestría).

(**) La entidad deberá definir la puntuación de las condiciones a ser evaluadas. La suma de los puntajes asignados para las condiciones adicionales deberá ser 35 puntos.

(***)El proponente deberá ofertar condiciones adicionales solicitadas en el presente Formulario.

Fuente: Adaptado de Formulario C- 2Ministerio de Economía y Finanzas Publicas; 2022

Es importante destacar que tanto el formulario C-1 como el C-2, son redactados por las entidades convocantes, a través de las unidades solicitantes respectivas, mismas que establecen sus requisitos mínimos y requisitos adicionales de acuerdo a especificaciones específicas y muchas veces discrecionales; es por este motivo que la inclusión de requisitos en los formatos prediseñados por el órgano rector, son de entera responsabilidad tanto de la Unidad Solicitante como del Responsable del Proceso de Contratación de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo, en su elaboración y aprobación respectiva.

5.3.5. El Formulario V-3

Representa la síntesis metodológica evaluable de los formularios C-1 y C-2; en él se consigna la ponderaciones efectuadas por la comisión de calificación.

Ilustración 6.

Formulario de Evaluación Técnica

FORMULARIO V-3 EVALUACIÓN DE LA PROPUESTA TÉCNICA								
Formación y Experiencia								
PROPONENTES								
FORMULARIO C-1 (Llenado por la entidad)	PROPONENTE A		PROPONENTE B		PROPONENTE C		PROPONENTE n	
	Cumple	No cumple						
A. Formación								
B. Cursos								
C. Experiencia General								
D. Experiencia Específica								
METODOLOGÍA CUMPLE/NO CUMPLE	<i>(Señalar si cumple o no cumple)</i>							

CONDICIONES ADICIONALES Formulario C-2 (Llenado por la Entidad)	PUNTAJE ASIGNADO	PROPONENTES			
		PROPONENTE A	PROPONENTE B	PROPONENTE C	PROPONENTE n
		Puntaje Obtenido	Puntaje Obtenido	Puntaje Obtenido	Puntaje Obtenido
Criterio 1					
Criterio 2					
Criterio 3					
PUNTAJE TOTAL DE LAS CONDICIONES ADICIONALES	35	<i>(sumar los puntajes obtenidos de cada criterio)</i>			

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA	PUNTAJE ASIGNADO	PROPONENTE A	PROPONENTE B	PROPONENTE C	PROPONENTE n
Puntaje de la evaluación CUMPLE/NO CUMPLE	35	<i>(si cumple asignar 35 puntos)</i>			
Puntaje de las Condiciones Adicionales	35				
PUNTAJE TOTAL DE LA EVALUACIÓN DE LA PROPUESTA TÉCNICA (PT)	70				

Fuente: Adaptado de Formulario V-3; Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; 2022

Este formulario se compone de tres partes principales, según la estructura ya diseñada e inmersa dentro de los Documentos Base de Contratación, por lo cual especificamos lo siguiente:

- La primera parte, refiere el uso de la metodología de cumplimiento (CUMPLE/NO CUMPLE), al momento de evaluar a los postulantes del proceso de contratación, según los parámetros mínimos establecidos por la entidad convocante.
- La segunda parte, corresponde a la evaluación mediante puntaje, de las Condiciones Adicionales establecidas por la entidad convocante; para la habilitación a esta calificación, el o los postulantes deberán obligatoriamente cumplir con las condiciones mínimas establecidas en la parte primera del formulario.
- La tercera parte del formulario corresponde a la sumatoria total de las dos primeras partes con la calificación asignada a cada uno de los postulantes, misma que

arrojara los resultados finales de la evaluación, para la adjudicación respectiva de la consultoría.

CAPÍTULO VI. ANÁLISIS

6.1. IMPORTANCIA Y APRECIACIONES ACERCA DEL MODELO DE DOCUMENTO BASE DE CONTRATACIÓN

De acuerdo a la investigación efectuada, se pudo establecer que este documento representa la base fundamental para efectuar los procesos de contratación dentro todas las instituciones públicas, tal como se establece en el Artículo N°46 del Decreto Supremo N°0181.

Este documento al margen de ser elaborado por el órgano rector, en el presente caso el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, según las atribuciones conferidas tanto por la Ley N°1178 como por el Decreto Supremo N°0181, debe ser aprobado de forma anual; por consiguiente, el Documento Base de Contratación en actual vigencia, fue aprobado mediante Resolución N°021 de 02 de febrero de 2022, y que según se establece en su disposición final, entrara en vigencia a partir de los diez días computables desde el día siguiente de su publicación en el Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES).

Al margen de contener errores en la redacción de la disposición final de la Resolución Ministerial N°021, esta resolución se encuentra publicada dentro de la página web del SICOES, sin embargo, no se encuentran publicados los modelos de Documentos Base de Contratación de los diferentes tipos de procesos que establece el Decreto Supremo N°0181, pese a que la resolución establece que los mismos “en anexo forman parte integrante” de la resolución emitida por el órgano rector.

No obstante las observaciones efectuadas a situaciones más de forma que de fondo, sin descartar su importancia. La presente investigación se centró en la inclusión de las denominadas “Condiciones Adicionales”, a partir de los Términos de Referencia establecidos dentro del modelo de Documento Base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea, para su posterior aplicación y evaluación dentro del proceso de contratación.

Sin embargo de forma implícita la inclusión de este tipo de condiciones que al no ser regladas, ni estableciéndose parámetros específicos sobre “qué es lo que deben incluirse o no”, en términos de tolerancia o permisibilidad, da la posibilidad de que las instituciones públicas y más propiamente las unidades solicitantes, empleen este instrumento de forma discrecional, llegando incluso a direccionar el proceso de contratación en favor de una o

varias personas, como puede verse en el siguiente cuadro que se encuentra dentro de un proceso de contratación publicado mediante el SICOES en el mes de febrero de la presente gestión.

Ilustración 7.

Condiciones Adicionales Auxiliar de Oficina

FORMULARIO C-2

ÍTEM 2; TÉCNICO II **AUXILIAR DE OFICINA** PARA LA CARRERA DE CIENCIAS POLITICAS

CONDICIONES ADICIONALES

Para ser llenado por la Entidad convocante (llenar de manera previa a la publicación del DBC)		Para ser llenado por el proponente al momento de elaborar su propuesta	
#	Condiciones Adicionales a ser evaluadas (*)	Puntaje asignado (definir puntaje) (**)	Condiciones Adicionales Propuestas (***)
1.	Curso – Taller en Fortalecimiento Académico y formación continua	10 PUNTOS	
2.	Participación en Autoevaluación, Evaluación Externa y Proceso de Acreditación de una Universidad Autónoma de Sistema de la Universidad Boliviana.	10 PUNTOS	
3.	Participación en Apoyo Administrativo en Pruebas de Suficiencia Académica y Curso Prefacultativo en una Universidad Autónoma de Sistema de la Universidad Boliviana	5 PUNTOS	
4.	Reconocimientos y/o agradecimientos por la labor profesional realiza en el área académica de una Universidad Autónoma de Sistema de la Universidad Boliviana.	5 PUNTOS	
5.	Experiencia como codificador, transcriptor y validador de datos	5 PUNTOS	
PUNTAJE TOTAL		35 PUNTOS	

(*) La Entidad deberá definir las condiciones adicionales a ser evaluadas. Estas condiciones pueden relacionarse con la formación, experiencia específica u otros (por ejemplo: la entidad si ha establecido como una condición mínima la formación de licenciatura, en la formación complementaria puede solicitarse un nivel de maestría).

(**) La entidad deberá definir la puntuación de las condiciones a ser evaluadas. La suma de los puntajes asignados para las condiciones adicionales deberá ser 35 puntos.

(***)El proponente deberá ofertar condiciones adicionales solicitadas en el presente Formulario.

Fuente: Diseño Propio, Formulario C- 2 2024

Efectuando un análisis más detallado de las Condiciones Adicionales establecidas en el proceso que corresponde a la gráfica anterior, podemos advertir lo siguiente:

- La Condición Adicional N°2, establece, participación en autoevaluación, evaluación externa y proceso de acreditación de una universidad autónoma de sistema de la Universidad Boliviana; asignándose un puntaje de 10 puntos a esta condición.
- La Condición Adicional N°3, establece, participación en apoyo administrativo en pruebas de suficiencia académica y curso pre facultativo en una universidad autónoma de sistema de la Universidad Boliviana; asignándose un puntaje de 5 puntos a esta condición.
- La Condición Adicional N°4, establece que se debe tener, reconocimientos y/o agradecimientos por la labor profesional realizada en el área académica de la

universidad autónoma de sistema de la Universidad Boliviana; asignándose un puntaje de 5 puntos a esta condición.

Como se puede advertir, existe un carácter discrecional estableciendo claras ventajas dentro las Condiciones Adicionales N°2 y N°3, al establecer límites circunscritos a solo un segmento de posibles postulantes, que ejercieron funciones solo dentro del ámbito del sistema de la Universidad Boliviana, más propiamente relacionados a las siguientes universidades:

- Universidad Mayor Real y Pontificia San Francisco Xavier de Chuquisaca;
- Universidad Mayor de San Andrés;
- Universidad Mayor de San Simón;
- Universidad Autónoma Gabriel Rene Moreno;
- Universidad Autónoma Tomas Frías;
- Universidad Técnica de Oruro;
- Universidad Autónoma Juan Misael Saracho;
- Universidad Autónoma del Beni José Ballivián;
- Universidad Nacional Siglo XX;
- Universidad Amazónica de Pando;
- Universidad Pública de El Alto;
- Universidad Católica Boliviana San Pablo;
- Escuela Militar de Ingeniería;
- Universidad Andina Simón Bolívar;
- Universidad Policial.

Es importante destacar, que resulta aún más evidente el carácter discriminatorio e inequitativo redactado dentro de la Condición Adicional N°4, cuya interpretación evidencia que se otorga una ponderación más a un tema de carácter personal producto de un determinado desenvolvimiento dentro del ambiente de trabajo, en desmedro de un valor académico o formativo que puede tener una persona.

Por consiguiente, el atribuir un valor numérico a un requisito establecido, por más mínimo que sea el valor asignado, producirá efectos al momento de efectuar la sumatoria total dentro del informe de evaluación; cuyo resultado final será la adjudicación del o las consultorías de línea y a su vez el acceso a una fuente laboral que represente ingresos económicos para la persona.

6.2. EL PRINCIPIO DE DISCRECIONALIDAD EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Las potestad que concede este principio al actuar de la administración pública, se traduce principalmente en la libertad de acción que tiene la misma administración por los parámetros definidos de forma propia.

Es en este sentido, que en la presente investigación se evidencio, que la actuación del Ministerio de Economía y Finanzas Publicas al establecer parámetros y metodologías específicas dentro los Documentos Base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea, se encuentran dentro los márgenes conferidos por este principio.

Al respecto la Sentencia Constitucional 1464/2004-R de 13 de septiembre de 2004, que establece que “Esta discrecionalidad se diferencia de la potestad reglada, en la que la Ley de manera imperativa establece la actuación que debe desplegar el agente”, asignando limites, mediante la afirmación de que; el acto administrativo debe ser adecuado o equitativo a los hechos o causa que los origino, conformándose de esa forma los principios de equidad e igualdad entre otros.

Desde la perspectiva de la investigación efectuada, estos actos administrativos no deben vulnerar los derechos de la persona y mucho menos ningún precepto establecido principalmente en la Constitución Política del Estado.

6.3. NORMAS DE SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN DE CONSULTORES DEL BANCO MUNDIAL

El Banco Mundial es una asociación mundial, que está compuesta por 189 países miembros, cuyos propósitos principales, son los de otorgar financiamiento principalmente a países en vías de desarrollo, mediante créditos de bajo interés, créditos sin intereses, asistencia técnica y apoyo monetario para la ejecución de proyectos de desarrollo.

Como grupo, el Banco Mundial está compuesto principalmente por cinco organizaciones (Grupo Banco Mundial, 2024):

- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).
- Agencia Internacional de Fomento (AIF).

- Corporación Financiera Internacional (IFC).
- Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA).
- Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

Por la naturaleza que posee el Banco Mundial, se torna recurrente efectuar el desembolso de recursos económicos en favor de países en vías de desarrollo, para la ejecución de proyectos sociales; es en este sentido que para normar y supervisar el correcto empleo de los recursos económicos otorgados, la entidad estableció un compendio de Normas, para establecer políticas y procedimientos necesarios para la ejecución de los recursos.

Uno de estos compendios, es denominado, Normas para la Selección y Contratación de Consultores que actualmente se encuentra en vigencia, cuyo capítulo quinto hace referencia a los Consultores Individuales de Línea, según lo siguiente:

5.2 Se recomienda que se publiquen las solicitudes de expresiones de interés, especialmente cuando el prestatario no conoce individuos calificados y con experiencia o no sabe si están disponibles. Se recomienda igualmente cuando los servicios son complejos, o si puede haber un beneficio por hacer una publicación amplia o si es obligatorio según la ley nacional. Sin embargo, es posible que no se requiera en todos los casos y no debe hacerse en el caso de contratos de menor valor. Todas las solicitudes de expresiones de interés deben especificar los criterios de selección que se basan únicamente en la experiencia y las calificaciones. (Grupo Banco Mundial, 2024)

5.3 La selección de consultores individuales se hace teniendo en cuenta su experiencia relevante, calificaciones y capacidad para realizar su trabajo. Los consultores no necesitan presentar propuestas, y deben ser considerados si cumplen los requisitos mínimos. (Grupo Banco Mundial, 2024)

Los requisitos mínimos necesarios deben ser determinados por el Prestatario con base a la naturaleza y complejidad del trabajo y evaluados con base en las credenciales académicas y la experiencia específica y, según se considere apropiado, el conocimiento de las condiciones locales tales como el idioma nacional, la cultura, los sistemas administrativos y las organizaciones gubernamentales.

En términos generales y como se evidencia, el Banco Mundial, con la capacidad de movimiento económico y presencia multinacional, solamente establece requisitos mínimos

necesarios para la evaluación de Consultorías Individuales de Línea, siendo principalmente los de:

1. Formación Académica.
2. Experiencia Específica.

Es importante destacar que la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda en el año 2012, fue efectuado mediante un préstamo otorgado a nuestro país por el Banco Mundial, que junto a otros componentes del proyecto, como la Actualización Cartográfica Multipropósito, Censo Agropecuario, Encuesta Agropecuaria entre otros, requirió de un gran número de consultores individuales de línea, mismos que fueron contratados, mediante la utilización de la metodología establecida dentro las normas de Selección y Contratación de Consultores.

CAPÍTULO VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1. CONCLUSIONES

- Mediante el análisis efectuado, se evidencia que la inclusión de Condiciones Adicionales dentro los Documentos Base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea en las instituciones públicas, representa un factor de discriminación; tomando en cuenta que el modelo de Documento Base de Contratación aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, no establece límites o parámetros permitidos para el establecimiento de esas Condiciones Adicionales, consiguientemente esta libertad de acción permite que la Unidad Solicitante elabore Términos de Referencia, que una vez establecidos y aprobados, den lugar a competencia desleal, vulnerando los principios de equidad y libre participación establecidos en el Decreto Supremo N°0181 y más aun vulnerando el Artículo 46 de la Constitución Política del Estado, que establece en primer lugar, el derecho al trabajo digno sin discriminación y en segundo lugar; a una fuente laboral en condiciones equitativas y satisfactorias.
- A través de la observación y posterior análisis de los Documentos Base de Contratación publicados dentro del SICOES, se pudo evidenciar que varios procesos

de contratación establecen condiciones discriminatorias dentro sus requisitos, lo cual representa una limitante al momento de evaluar la posibilidad de efectuar la postulación por parte de la personas que aspiran a una consultoría de línea dentro de las instituciones públicas.

- Para que una persona pueda acceder a una consultoría individual de línea, debe contar con la máxima puntuación posible resultante del proceso de evaluación, por lo que la sola inclusión de una condición adicional y aunque se le asigne el mínimo puntaje, influirá de forma determinante en los resultados de la evaluación dentro del informe respectivo,
- El carácter de libre inclusión, que otorga el modelo de Documento Base de Contratación a la unidad solicitante al momento de establecer requisitos, da lugar a situaciones inverosímiles como asignar puntaje al lugar de residencia del postulante o contar con títulos y/o certificados que no tiene relación alguna con la formación académica requerida o las actividades específicas de la consultoría.
- Muchos de los procesos observados y tomados como evidencia dentro la investigación realizada, no admiten la posibilidad de realizar consultas escritas sobre los Documentos Base de Contratación, ya que esta posibilidad es opcional y solo permitida de forma expresa por la institución dentro de los Documentos Base de Contratación, según establece el Decreto Supremo N°0181 en su artículo 58 inciso c).
- El Decreto Supremo N°0181, establece en su Artículo 90, que la procedencia del recurso administrativo de impugnación en la modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo, será aplicable solo a los proceso de contratación para montos mayores a Bs200.000 en las Resoluciones de Adjudicación y de Declaratoria Desierta, excluyendo de cualquier impugnación a las actividades previas a la publicación, entre ellas, la elaboración de los Términos de Referencia, elaboración del Documento Base de Contratación, Condiciones Adicionales y los informes de evaluación. En este sentido y por el carácter limitativo a la impugnación que impone la norma, el accionar de los responsables al elaborar los Términos de Referencia e incluir Condiciones Adicionales, sea cual fueren aquellas dentro lo Documentos Base de Contratación, no será nunca impugnable y menos aún sancionable.
- Si bien existe una norma que sanciona la discriminación dentro del contexto Penal en nuestro país (Artículo 281 sexies), este tipo de actos administrativos discrecionales e intencionados, cometidos por servidores públicos y/o consultores individuales de línea, según corresponda, no cuentan con un supuesto de hecho específico dentro la referida norma, por lo que se hace necesaria la inclusión de un

apartado que refiera la prohibición de efectuar este tipo de actos discriminatorios dentro la función pública.

- Mediante la encuesta de “Percepción sobre la inclusión de Condiciones Adicionales en los Documentos Base de Contratación para proceso de contratación de Consultorías Individuales de Línea en Instituciones Públicas”, efectuada sobre una muestra de cincuenta personas de diversas profesiones y áreas técnicas, comprendidas entre los grados académicos de técnico medio a maestría según los resultados obtenidos (ANEXO 1), se pudo establecer que un porcentaje del 86% de los encuestados considera que las Condiciones Adicionales establecidas en los Documentos Base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea; afirma que estas condiciones en primer lugar fueron un factor determinante para considerar y/o evaluar una posible postulación a un proceso de contratación y que a su vez representa de la misma forma un factor restrictivo para contar con un mayor número de postulaciones y que este tipo de actos administrativos son deliberados, por consiguiente debe suprimirse la inclusión de estas Condiciones Adicionales.
- En la parte más sustancial y conclusiva de la encuesta, se establece que un 86% de los encuestados se siente o sintió discriminado por la inclusión de Condiciones Adicionales restrictivas dentro de los Documentos Base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea; finalmente el 92% de los encuestados considera que este tipo de actos son discriminatorios y que deben ser incorporados dentro del alcance de la norma vigente y a su vez deben ser sancionados dentro la Ley N°045 Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación.

7.2. RECOMENDACIONES

Por los límites de acción establecidos dentro las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, en relación a los participantes de los procesos de contratación, se efectúan las siguientes recomendaciones.

- Solicitar información al Ministerio de Economía y Finanzas Publicas de forma individual o colectiva, referente a procesos de contratación de Consultorías Individuales de Línea publicados mediante el SICOES, según el interés de cada persona.
- Que el Ministerio de Economía y Finanzas Publicas dentro la página web del SICOES, habilite el acceso efectivo a los datos estadísticos, que en la actualidad se encuentra sin direccionamiento alguno.

- El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas debe efectuar un control acerca de la permanencia de los Documentos Base de Contratación dentro del SICOES, aun el proceso de contratación haya finalizado, en vista de que muchas instituciones públicas eliminan este documento al término del proceso.
- Efectuar peticiones individuales o colectivas sobre los criterios empleados en la elaboración y establecimiento de metodologías de calificación dentro de los Documentos Base de Contratación.
- Manifestar de forma escrita situaciones anómalas observadas dentro las Condiciones Adicionales en los procesos de contratación, con la finalidad de expresar el punto de vista acerca de estos criterios.

La solicitud de información y la obtención de una respuesta por parte de la entidad, se encuentra establecido en los artículos 21 y 24 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

7.3. PROPUESTA

La discriminación, por el significado propio de la palabra, representa la acción y el efecto de distinguir o separar, dando un trato de inferioridad a una persona o grupo de personas por diversos motivos, sean religiosos, de sexo, formación académica u otros.

Dentro de la concepción que abarca el denominativo otros, se puede inferir que este denominativo es bastante amplio, así como el hecho de discriminar por rasgos físicos o sociales; también se puede aplicar a situaciones que la persona que discrimina considere necesarios para efectuar esa disgregación con la finalidad de no emplear la igualdad o la equidad.

Nuestra legislación actual con referencia al tema discriminatorio, considera aspectos como: sexo, edad, genero, orientación sexual e identidad de género, identidad cultural, filiación familiar, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, opinión política o filosófica, estado civil, condición económica o social, enfermedad, tipo de ocupación, grado de instrucción, capacidades diferentes o discapacidad física, intelectual o sensorial, estado de embarazo, procedencia regional, apariencia física y vestimenta. Sin embargo a efectos de discriminar pueden concurrir un sin número de situaciones adicionales, siempre desde el punto de vista que la persona emplee para efectuar discriminación o en función a sus objetivos.

Por la investigación realizada, la única definición que se asemeja al tema investigado y que se encuentra dentro la Ley N°045 Contra el Racismo y Toda forma de Discriminación es la de la “grado de instrucción”, no obstante la presencia de este supuesto de hecho dentro la norma, no es propia del actuar identificado dentro la presente investigación. En el sentido de que el grado de instrucción, se refiere solamente a estudios cursados por una persona, dentro de colegios, institutos o universidades.

Por las evidencias encontradas, se determinó que al momento de efectuar una separación o disgregación por parte del actor principal de la discriminación, este puede emplear un vasto número de elementos que contribuirán a la realización de ese acto. Sin embargo, para poder regular de forma general este tipo de actos administrativos, se puede circunscribir una propuesta de forma adicional dentro la norma ya existente, tomando en cuenta que el Decreto Supremo N°762 Reglamento de Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, otorga al Artículo 15 con el nomen iuris de: Faltas en el Ejercicio de la Función Pública.

La Constitución Política del Estado Plurinacional establece en su artículo 162, que las ciudadanas y los ciudadanos tienen la facultad de iniciativa legislativa para su tratamiento obligatorio Asamblea Legislativa Plurinacional.

El Manual de Técnica Legislativa determina que: “La técnica legislativa debe procurar la elaboración de un texto normativo, correcto o pretender hacerlo, mismo que en líneas generales cumpla con reglas mínimas impuestas por los principios, en este caso de precisión, claridad y puntualidad”. (Campero, 2013, p. 21).

7.3.1. Objetivo

Contribuir con un mecanismo jurídico, que permita establecer de forma general la prohibición de actos administrativos de servidores públicos y/o consultores individuales de línea, al momento de establecer Condiciones Adicionales como factor de discriminación en proceso de contratación de Consultorías Individuales de Línea en Instituciones Públicas.

7.3.2. Normativa Propuesta

Anteproyecto de Ley

Modifica el artículo 281 ter a la Ley N°045 de 08 de octubre de 2010 Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación

Considerando:

Que, la Constitución Política del Estado, establece en su Artículo 9 que; son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la Ley:

1. Construir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales.

Que, la Constitución Política del Estado, establece en su Artículo 46 que; toda persona tiene derecho:

1. Al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación, y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna.
2. A una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias.

Que, la Ley N°2341, establece en su Artículo 16 (Derechos de las Personas), que; en su relación con la Administración Pública, las personas tiene los siguientes derechos:

- I. A ser tratados con dignidad, respeto, igualdad, y sin discriminación;

Que la Ley N°045 en su Artículo 1 (Objeto y Objetivos), establece que:

- I. La presente Ley tiene por objeto establecer mecanismos y procedimientos para la prevención y sanción de actos de racismo y toda forma de discriminación en el marco de la Constitución Política del Estado y Tratados Internacionales de Derechos Humanos.
- II. La presente Ley tiene por objetivos eliminar conductas de racismo y toda forma de discriminación y consolidar políticas públicas de protección y prevención de delitos de racismo y toda forma de discriminación.

Que la Sentencia Constitucional 1464/2004-R Sucre 13 de septiembre de 2004, establece que:

III. 1.3. Principio de los límites a la discrecionalidad. La discrecionalidad se da cuando el ordenamiento jurídico le otorga al funcionario un abanico de posibilidades, pudiendo optar por la que estime más adecuada. En los casos de ejercicio de poderes discrecionales, es la ley la que permite a la administración apreciar la oportunidad o conveniencia del acto según los intereses públicos, sin predeterminedar la actuación precisa. De ahí que la potestad discrecional es más una libertad de elección entre alternativas igualmente justas, según los intereses públicos, sin predeterminedar cual es la situación del hecho. Esta discrecionalidad se diferencia de la potestad reglada, en la que la Ley de manera imperativa establece la actuación que debe desplegar el agente.

Esta discrecionalidad tiene límite, pues siempre debe haber una adecuación a los fines de la norma y el acto debe ser proporcional a los hechos o causa que los origina, conformándose así, los principios de racionalidad, razonabilidad, justicia, equidad, igualdad, proporcionalidad y finalidad.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL,

D E C R E T A:

Artículo 281 ter.- (Discriminación).

La persona que arbitrariamente e ilegalmente obstruya, restrinja, menoscabe, impida o anule el ejercicio de los derechos individuales y colectivos, por motivos de sexo, edad, género, orientación sexual e identidad de género, identidad cultural, filiación familiar, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, opinión política o filosófica, estado civil, condición económica o social, enfermedad, tipo de ocupación, grado de instrucción, capacidades diferentes o discapacidad física, intelectual o sensorial, estado de embarazo, procedencia regional, apariencia física y vestimenta, será sancionado con pena privativa de libertad de uno a cinco años.

En igual sanción incurrirá el que mediante actos deliberados, genere competencia desleal u otorgue ventajas a favor de terceros dentro de un proceso de contratación en instituciones públicas.

La sanción será agravada en un tercio el mínimo y en una mitad el máximo cuando:

1. El hecho sea cometido por una servidora o servidor público, consultor individual de línea o autoridad pública.
2. El hecho sea cometido por un particular en la prestación de un servicio público.
3. El hecho sea cometido con violencia.

BIBLIOGRAFÍA

- Alvarado, A. (1994). *Reformas Constitucionales de Bolivia*. Universo.
- Bisquerra, R. (1989). *Métodos de investigación educativa: Guía práctica*. Universidad Nacional Abierta.
- Campero, I. (2013). *Manual de Técnica Legislativa*. Fundación Hanns Seidel.
https://doi.org/https://latinamerica.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Latin_America/Bolivia/Dokumente/2014/Manual_de_Tecnica_Legislativa.pdf
- Chiavenato, I. (2006). *Introducción a la Teoría General de la Administración*. McGraw-Hill.
- Chiavenato, I. (2009). *Administración de Recursos Humanos*. McGraw-Hill.
https://doi.org/https://www.sijufor.org/uploads/1/2/0/5/120589378/administracion_de_recursos_humanos_-_chiavenato.pdf
- Cruz, & Cruz, E. (2017). *Introducción al derecho penal*. IURE Editores.
- Dermizaky, P. (2010). *Justicia Constitucional*. Plural Editores.
- Evans de la Cuadra, E. (2004). Los derechos constitucionales. *Jurídica de Chile, tomo II*, 391.
- Gaceta Oficial de Bolivia (1990). *Ley N° 1178, Ley de Administracion y Control Gubernamentales*.
- Gaceta Oficial de Bolivia (2002). *Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo*.
- Gaceta Oficial de Bolivia (2009). *Decreto Supremo N° 0181, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios NB-SABS*.
- Gaceta Oficial de Bolivia (2009). *Constitución Política del Estado*.
- Gaceta Oficial de Bolivia (2009). *Decreto Supremo 29894, Estructura Organizativa del Organo Ejecutivo del Estado Plurinacional (abrogado)*.
- Gaceta Oficial de Bolivia (2010). *Ley N° 045, Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminacion*.
- Gracia, C. G. (2009). *Introducción al estudio del derecho*. Nosotras Ediciones.
- Greiner, L., & Metzger, R. (Consulting to management). 1983. Englewood cliffs.
- Grupo Banco Mundial. (2024). *ORGANIZACIÓN*. Grupo Banco Mundial:
<https://www.bancomundial.org/es/about>
- Hurtado, J. (1987). *Manual de Derecho Penal*. EDDILI.
https://doi.org/https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/obrasjuridicas/oj_2008_0609_04.pdf
- Koontz, H., & Weihrich, H. (2002). *Administración una Perspectiva Global*. McGraw-Hill.

- Martínez, J. A. (2018). *Derecho Administrativo Boliviano*. Imago Mundi.
<https://doi.org/http://www.mvabogados.com.bo/pdf/libro-derecho-administrativo-boliviano-3ra-Edicion-2018.pdf>
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas . (2012). *Principios de Derecho Administrativo*. Weinberg .
- Moscoso Delgado, J. (2009). *Introducción al Derecho*. Editorial "Juventud".
- Murillo de la Rosa, M. A. (2019). *Derecho Penal I , tema leyes penales especiales*. Universal.
- ONU. (1948). *La Declaración Universal de Derechos Humanos*. Madrid: ONU.
- Organización de Estados Americanos. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica.
https://doi.org/https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Ossorio, M. (2012). *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y sociales*. Universo.
- Rivera Santivañez, J. A. (2006). ¿Hasta dónde reformar la Constitución? *Revista Opiniones y Análisis. N° 78. Temas para la Asamblea Constituyente, I*.
- Rodríguez, F. J., Barrios, I., & Fuentes, M. T. (1983). *Introducción a la Metodología de las Investigaciones Sociales*. Editorial Política.
- Rossmán, G., & Rallis, S. (1998). *Aprendizaje en el campo: una introducción a la investigación cualitativa*. Publicaciones Sage.
- Sagues, N. P. (1989). *Derecho Procesal Constitucional*. Editorial "Alfredo y Ricardo de Palma".
- Salman, T., Ayllón, V., Sanjinés, J., Langer, E. D., Córdova, J., & Rojas, R. (2007). *Guía para la Formulación y Ejecución de Proyectos de Investigación*. Fundación PIEB.
- Sampieri, R. H., Fernández, C., & Baptista, P. (2015). *Metodología de la investigación*. Distrito Federal: McGrawHill.
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (13 de septiembre de 2004).
<https://jurisprudenciaconstitucional.com/>.
<https://jurisprudenciaconstitucional.com/resolucion/9189-sentencia-constitucional-1464-2004-r>

ANEXOS

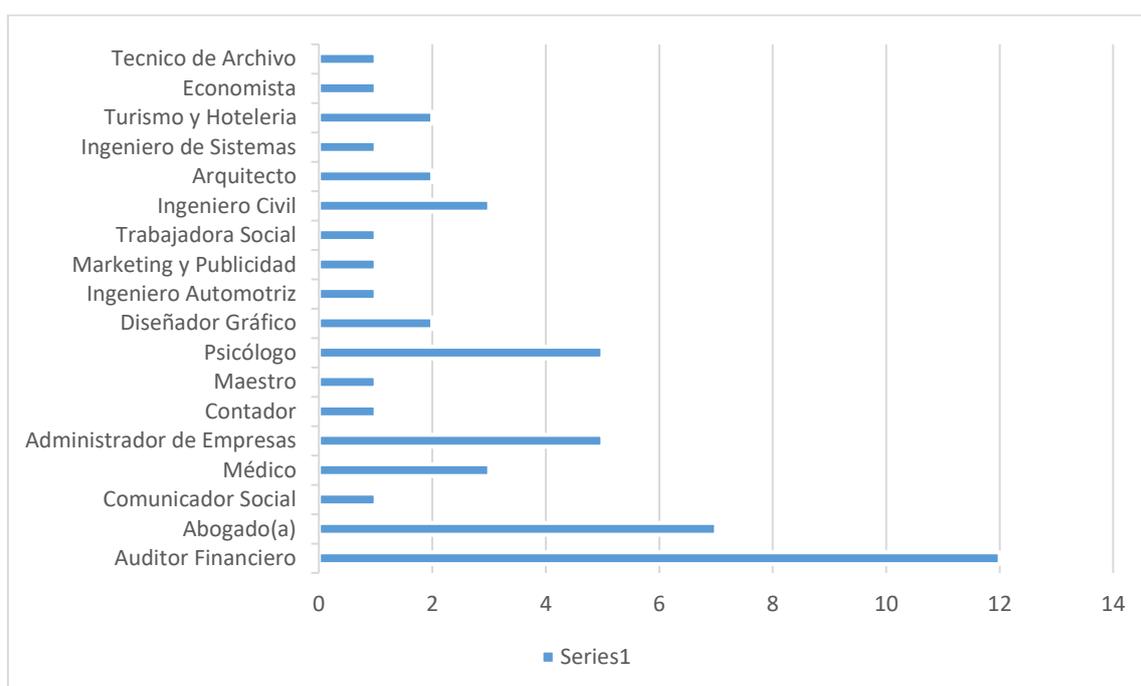
ANEXO 1

Encuesta de Percepción sobre la inclusión de Condiciones Adicionales en los Documentos Base de Contratación para proceso de contratación de Consultorías Individuales de Línea en Instituciones Públicas

Se efectuó una encuesta de once preguntas, acerca de la percepción de la inclusión de Condiciones Adicionales dentro los Documentos Base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea, tomando una muestra de forma aleatoria de cincuenta personas de distinta formación académica; cuyos resultados son los siguientes:

1. Resultados de la pregunta ¿Qué Profesión tiene?:

Ilustración 8. Profesión



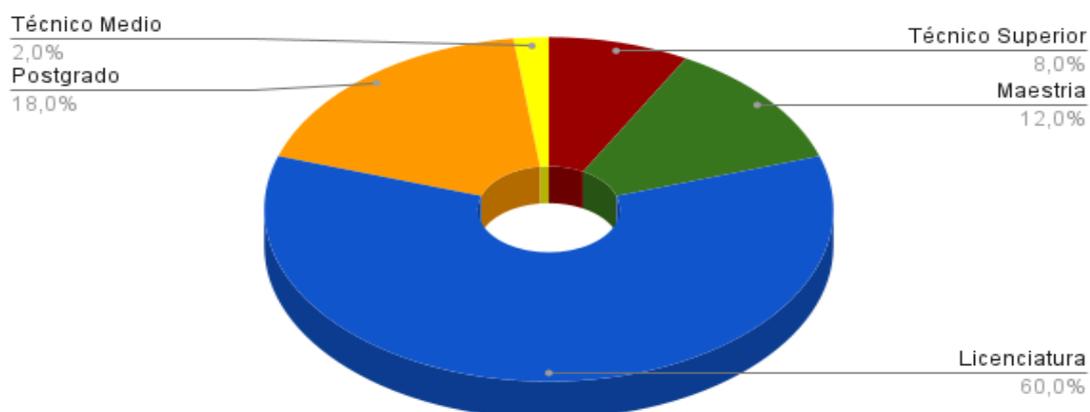
La ilustración 8, refleja que, de un total de 50 personas encuestadas (de ambos sexos), los resultados son los siguientes:

- Auditores Financieros, 12 personas;
- Abogados, 7 personas;
- Administradores de Empresas, 5 personas;
- Psicólogos, 5 personas;
- Médicos, 3 personas;

- › Ingenieros Civiles, 3 personas;
- › Arquitectos, 2 personas;
- › Diseñadores Gráficos, 2 personas
- › Licenciados en Turismo y Hotelería, 2 personas;
- › Técnico de Archivo, una persona;
- › Economista, una persona;
- › Ingeniero de Sistemas, una persona;
- › Trabajadora Social, una persona;
- › Licencia en Marketing y Publicidad, una persona;
- › Ingeniero Automotriz, una persona;
- › Profesor, una persona;
- › Contador, una persona;
- › Comunicador Social, una persona.

2. Resultados de la pregunta ¿Qué grado académico tiene?:

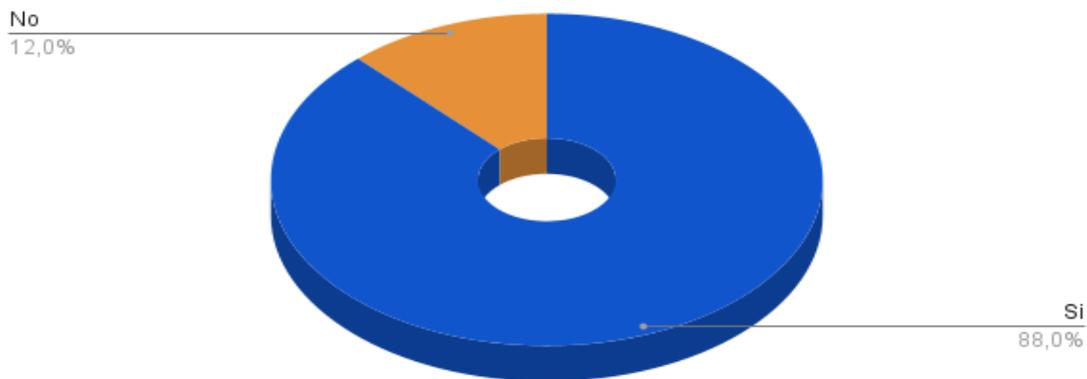
Ilustración 9. Grado Académico



La ilustración 9, refleja que el 60% posee el grado académico de licenciatura, el 18% Postgrado, el 12% nivel de Maestría, el 8% Técnico Superior y finalmente el 2% Técnico Medio.

3. Resultados de la pregunta ¿Tiene conocimiento de la función del Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES).

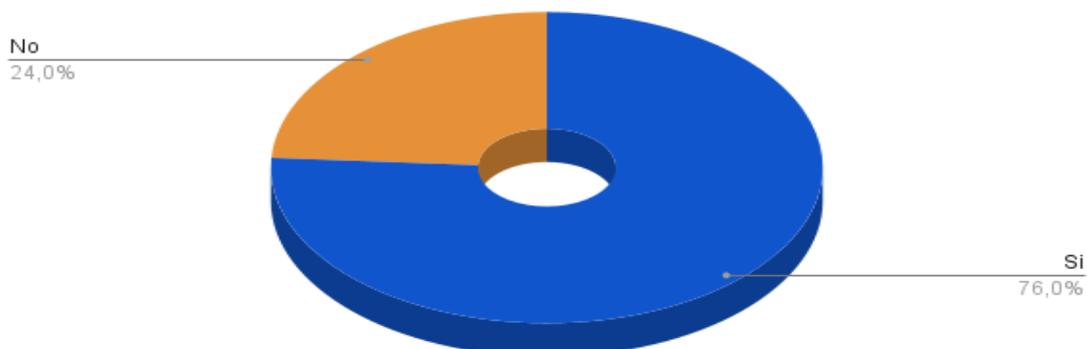
Ilustración 10. Conocimiento acerca del SICOES



La ilustración 10, refleja que un porcentaje del 88% de personas encuestadas, si tiene conocimiento del Sistema de Contrataciones Estatales, mientras que el 12% afirma no tener conocimiento del referido sistema.

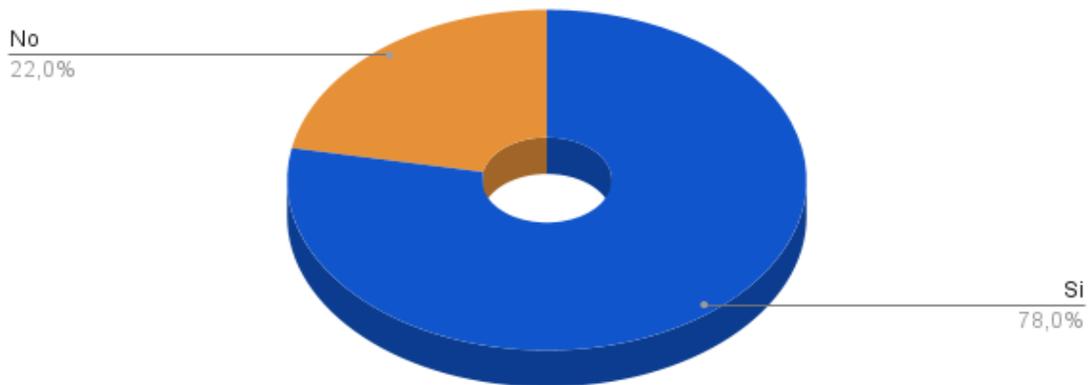
4. Resultados de la pregunta ¿Alguna vez se postuló a un proceso de contratación de Consultoría Individual de Línea a través del SICOES?:

Ilustración 11. Postulación mediante SICOES



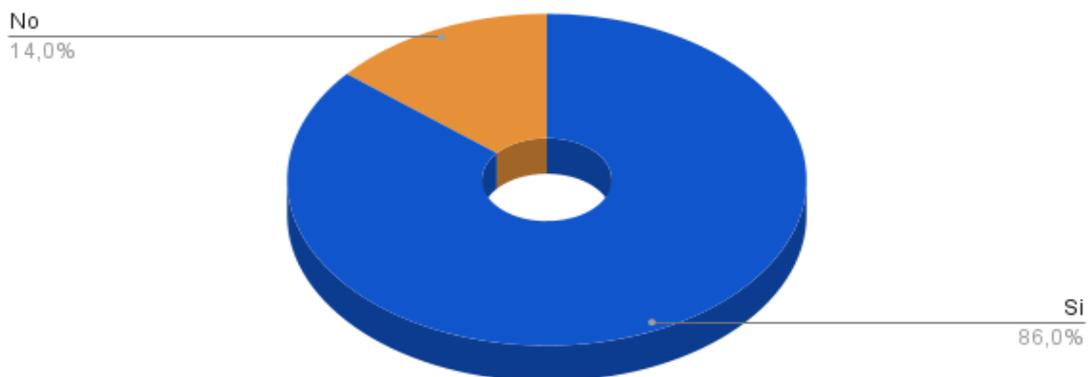
La ilustración 11, refleja que el 76% de personas encuestadas afirma que alguna vez se postuló a un proceso de contratación de Consultoría Individual de Línea a través del SICOES, mientras que un 24% afirma no haberse presentado nunca a un proceso de contratación de Consultoría Individual de Línea.

5. Resultados de la pregunta ¿Dentro del Documento Base de Contratación de Consultoría Individual de Línea, advirtió la presencia de Condiciones Adicionales, fuera de las condiciones mínimas establecidas por la entidad?:

Ilustración 12. Advertir Condiciones Adicionales

La ilustración 12, refleja que un 78% de personas encuestadas sí advirtió el establecimiento de Condiciones Adicionales dentro de los Documentos Base de Contratación, mientras que un 22% afirma no haber advertido la presencia de Condiciones Adicionales.

6. Resultados de la pregunta ¿Alguna vez, estas Condiciones Adicionales incluidas y asignadas con un puntaje, fueron un factor determinante, al momento de considerar y/o evaluar su postulación a un proceso de contratación?:

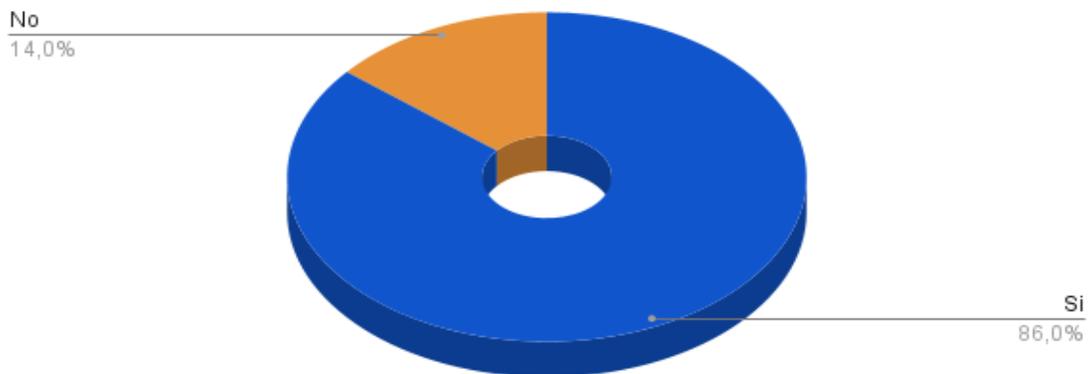
Ilustración 13. Consideración a Postulación

La ilustración 13, refleja que el 86% de las personas encuestadas afirma que las Condiciones Adicionales fueron un factor determinante para considerar y/o evaluar su postulación a un proceso de contratación, mientras que el 14% afirma que no fue un factor determinante al evaluar y/o considerar su postulación.

7. Resultados de la pregunta, Según su opinión; ¿Las Condiciones Adicionales requeridas, representan un factor restrictivo en función al número de postulantes que

pueden acceder a una calificación óptima, para adjudicarse la Consultoría Individual de Línea?:

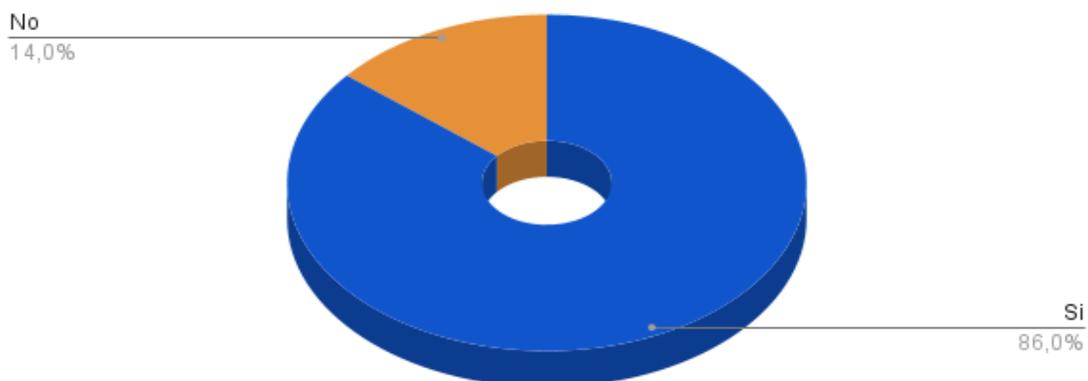
Ilustración 14. Factor Restringido



La ilustración 14, refleja que un 86% de las personas encuestadas afirman que las Condiciones Adicionales sí representan un factor restrictivo en relación al número de postulantes que puedan acceder a una calificación óptima para la adjudicación de una consultoría, mientras que el 14% afirma que no representa un factor restrictivo.

8. Resultados de la pregunta ¿Considera deliberada la inclusión de Condiciones Adicionales de carácter restrictivo, en los procesos de contratación de Consultorías Individuales de Línea?:

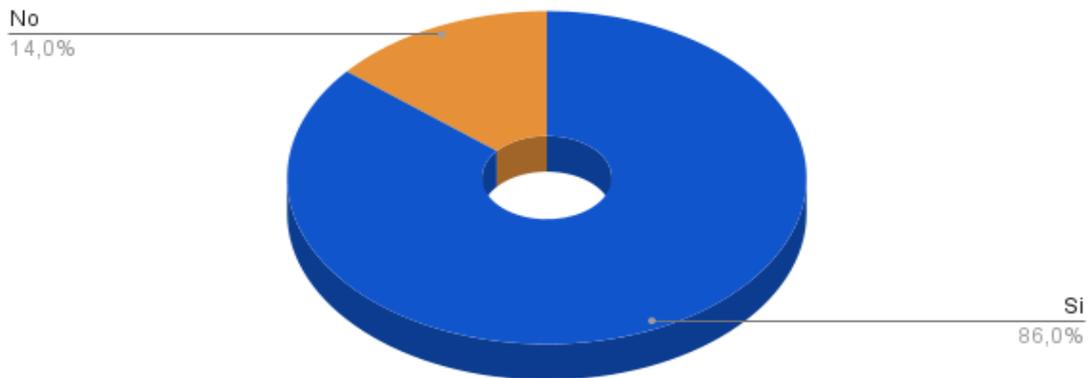
Ilustración 15. Inclusión Deliberada



La ilustración 15, refleja que el 86% de las personas encuestadas afirma que la inclusión de Condiciones Adicionales en los procesos de contratación fue deliberada, mientras que el 14% afirma que la acción no fue deliberada.

9. Resultados de la pregunta ¿Considera que debe suprimirse la inclusión de Condiciones Adicionales dentro el Documento Base de Contratación, para Consultorías Individuales de Línea?:

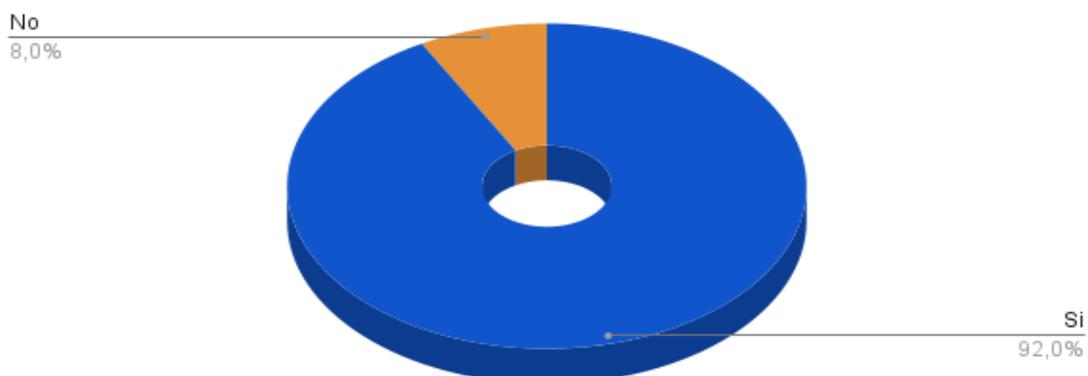
Ilustración 16. Supresión a Condiciones Adicionales



La ilustración 16, refleja que el 86% de las personas encuestadas considera que debe suprimirse la inclusión de Condiciones Adicionales dentro los Documentos Base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea, mientras que el 14% afirma que no deben ser suprimidas.

10. Resultados de la pregunta ¿Considera usted, un acto de discriminación, la inclusión de Condiciones Adicionales restrictivas, dentro del Documento base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea?:

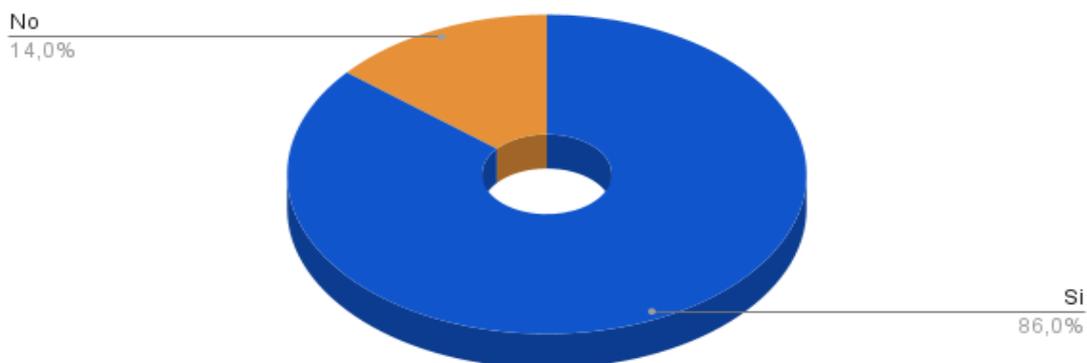
Ilustración 17. Acto de Discriminación



La ilustración 17, refleja que el 92% de las personas encuestadas, considera un acto de discriminación la inclusión de Condiciones Adicionales restrictivas dentro los Documentos Base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea, mientras que el 8% afirma que no representa un acto de discriminación.

11. Resultados de la pregunta ¿Se siente o se sintió discriminado por la inclusión de Condiciones Adicionales restrictivas, al momento de revisar los requisitos establecidos dentro del Documento Base de Contratación para Consultorías Individuales de Línea?:

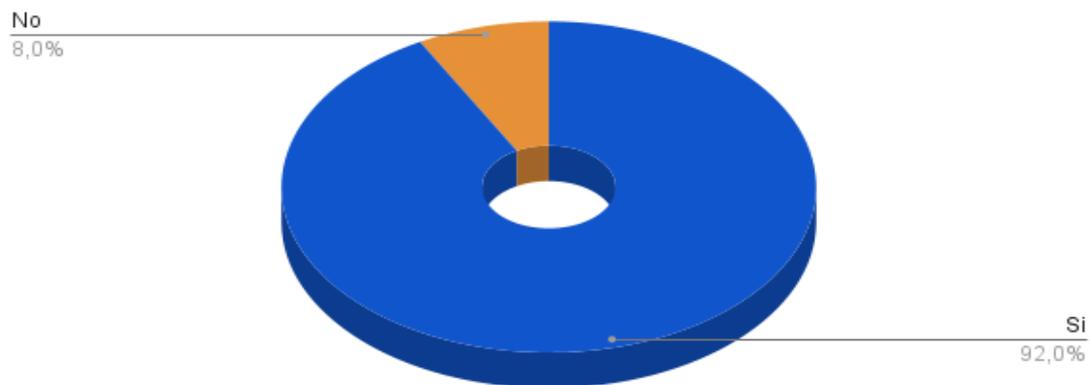
Ilustración 18. Sentimiento de Discriminación



La ilustración 18, refleja que el 86% de las personas encuestadas afirma sentirse discriminada por la inclusión de Condiciones Adicionales restrictivas, al momento de revisar lo establecido dentro los Documentos Base de Contratación para Consultorías Individuales e Línea, mientras que el 14% afirma no sentirse discriminado.

12. Resultados de la pregunta; Considerando que la discriminación, se encuentra tipificada en el Artículo 281 sexies dentro del Código Penal; ¿Cree usted que este tipo de hechos deliberados deban ser incorporados dentro del alcance de la norma y a su vez sancionados?

Ilustración 19. Incorporación a la Norma Penal



La ilustración 19, refleja que el 92% de las personas encuestadas cree que estos hechos deliberados deben ser incorporados dentro del alcance de la norma en vigencia y a su vez sancionados, mientras que el 8% considera que no deben ser incorporados y menos sancionados.