2021

ANEXO TÉCNICO: COMPRAS PÚBLICAS LOCALES

BORR

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN 2
1.1 Objetivo General 4
2 MARCO NORMATIVO 5
3 COMPRAS PÚBLICAS LOCALES EN LA OPERACIÓN DEL PAE 8
3.1 Compra Pública Local de Alimentos 8
3.1.1 Ruta de inclusión de las compras públicas en PAE 8
3.2 Compra Pública Local de Bienes y Servicios 10
3.3 Reporte de la información 11

BORRADOR

ANEXO TÉCNICO:
COMPRAS PÚBLICAS LOCALES

BORRADOR

UN SISTEMA DE ANEXOS TÉCNICOS, PARA EL DESARROLLO DE LINEAMIENTOS PAE

Alimentación saludable con calidad e inocuidad; Participación Ciudadana, Monitoreo y Control; Administrativo y Financiero; y Compras Públicas Locales, se convierten en los temas básicos dentro de los que se encuentran los Lineamientos que, a través de Anexos Técnicos, desarrollan normativamente y de manera práctica todos los aspectos a tener en cuenta por el Programa de Alimentación Escolar – PAE, que como cuerpo estructurado hacen parte integral de la Resolución, teniendo como objetivo fundamental establecer los estándares y condiciones mínimas para la prestación del servicio y su ejecución, que como parte de una política pública a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos Para Aprender, forman un programa que por ley es ejecutado por las Entidades Territoriales Certificadas, con la participación de todos los estamentos y actores vinculados para tal fin.

Estos lineamientos como cuerpo normativo e integral vigente, son dictados por la Dirección nacional de la UApA en ejercicio de las facultades legales conferidas por el artículo 189 de la ley 1955 de 2019 y en especial las contenidas en el Decreto 218 del 14 de febrero de 2020, previa un análisis, verificación en campo y socialización con diferentes estamentos, partícipes de su posterior desarrollo, siempre atendiendo los principios de Unidad, Equidad, Solidaridad, Participación, Concordancia con la realidad económica, Integralidad (acordes con las necesidades de los colectivos) e Inmediatez (de manera oportuna para el beneficiario).

Se trata de un sistema, por cuanto se hace una integración de todo el conjunto de reglas, principios, medidas, procedimientos que se adoptan y relacionan unos con otros, incluyendo dentro de éste a las Notas Técnicas que abarcan el Programa desde diferentes temáticas igualmente entrelazadas y conformantes de una base clara de política, y que tienen la característica de analizar y exponer aspectos de coyuntura, desarrollados con diferentes niveles de profundidad, conceptualización, enfoque e investigación, sirviendo además para guiar y ser basamento en discusiones técnicas y/o académicas.

Resolución, Notas Técnicas e incluso la caja de herramientas para ser aplicadas en casos puntuales y prácticos, tienen como valor el lograr llegar a diferentes actores interesados o allegados a un tema de interés y compromiso común, como lo es el PAE.

GLOSARIO

BORRADOR

INTRODUCCIÓN AL ANEXO SOBRE COMPRA PÚBLICAS

Al tener el Programa de Alimentación Escolar (PAE) como objetivo el de "*Suministrar un complemento alimentario que contribuya al acceso con permanencia en la jornada académica, de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, registrados en la matricula oficial, fomentando hábitos alimentarios saludables*", determinado bajo un modelo de operación descentralizada, regido por los principios de coordinación y concurrencia, permite de manera conceptual y práctica el posicionamiento del PAE de acuerdo con las características y condiciones de la población a la que va dirigido, en claro desarrollo de los lineamientos de pertinencia territorial y cultural, destacándose así el papel movilizador del Programa en aspectos sociales, de enfoque diferencial, ambientales y económicos, consolidándose como un mecanismo de inclusión social que, de la mano de la disponibilidad de alimentos y de aprovechamiento del potencial endógeno en el territorio, contribuye al rescate de la cultura gastronómica territorial, aunada con procesos de recuperación de sabores tradicionales y ancestrales que favorece la mayor aceptabilidad de los menús establecidos, complementado con un impacto positivo en la reducción de desperdicios.

Teniendo en cuenta lo anterior, este documento se constituye en una herramienta para la adecuación de los procesos que aproveche la inclusión de pequeños productores, fortaleciendo las compras locales, el desarrollo local con enfoque territorial, dentro de la consolidación de circuitos cortos de comercialización para el PAE, en el marco de la autonomía de las entidades territoriales, coadyuvando en la potenciación de encadenamientos de valor.

1.1 Objetivo General

Señalar y determinar mecanismos que permitan en la operación del PAE la inclusión de los pequeños productores, el fortalecimiento de las compras locales, coadyuvando con el desarrollo de potencial endógeno, basados en los circuitos cortos de comercialización, con fundamento en la normatividad nacional vigente.

1.1.1 Objetivos Específicos

- Indicar el marco que facilite y permita la adquisición de compras locales, dentro de un concepto de encadenamiento de valor, aprovechando las estructuras, organizaciones y listados territoriales.
- Reforzar mecanismos que, atendiendo la normatividad de compras públicas y las organizaciones territoriales, faciliten y prioricen la adquisición de bienes y servicios locales.

BORRAR

2 MARCO NORMATIVO

Las compras públicas locales, en el marco de la operación del PAE, han sido previstas en:

- **Ley 2042 de 2020:** por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE.

Norma que faculta para que la comunidad vinculada al Programa pueda realizar un eficaz acompañamiento al Programa de Alimentación Escolar (PAE). En este orden de ideas, el artículo Primero señala que "*la operación del Programa de Alimentación Escolar- PAE - tendrá vigilancia de la comunidad educativa, preferiblemente de las asociaciones de padres de familia y de los docentes que hacen parte de la institución educativa beneficiaría para la prestación del servicio*". De esta manera es claro que esa vigilancia y acompañamiento se puede dar a lo largo de las etapas de desarrollo contractual, incluyendo todos sus componentes.

- **Ley 2046 de 2020:** Que establece mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos, fundamentando su ámbito de aplicación en el artículo 3º que determina como obligatorias las disposiciones para todas las entidades públicas de los distintos niveles que manejen recursos públicos y demanden de manera directa o indirecta alimentos para el abastecimiento y suministro de productos agropecuarios. De la misma manera es extensiva la disposición a las entidades contratistas de derecho privado que suministren dichos alimentos.

De esta norma general se ponen de presente, además del artículo 3º y los concordantes, los siguientes artículos:

"Artículo 7°. Porcentajes mínimos de compra local:

a) Adquirir localmente alimentos en un porcentaje mínimo del 30% del valor destinado a compra de alimentos.

b) Establecer en los pliegos de condiciones un puntaje mínimo del 10% de los puntos asignables.

c) Todas las entidades a que se refiere el presente artículo incluirán en sus contratos la obligación por parte de sus contratistas que ejecuten u operen los programas institucionales en que se adquieran alimentos, la obligación de estos de participar en los espacios de articulación que se definan por parte de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos y de participar en su rol de compradores de alimentos o de sus materias primas, en las ruedas de negocios que se realicen en virtud de lo establecido en la presente ley. (…)

BORRADOR

d) La entidad pública establecerá en sus estudios previos la zona geográfica para la compra pública local de alimentos a pequeños productores agropecuarios y/o a productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales o sus organizaciones (…)

"Artículo 8°. Diseño y adecuación de minutas alimentarias y menús: *Todos los sujetos de que trata el artículo 3º de la presente ley que desarrollen programas o acciones en que se ofrezcan o dispensen alimentos, sin detrimento de sus objetivos y programas misionales, están obligados a diseñar o adecuar minutas alimentarias y menús teniendo en cuenta el enfoque cultural y los hábitos alimentarios de la población de cada zona geográfica (…)*

Artículo 9°. Especificaciones técnicas de los productos*. El Gobierno nacional, en el marco de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos, en coordinación con el INVIMA, dentro de los seis (6) meses siguientes a su conformación, deberá establecer un conjunto unificado y normalizado de fichas técnicas que contengan las especificaciones que deben cumplir los alimentos procesados y no procesados de origen agropecuario, de forma tal que estén sujetos a la normatividad sanitaria vigente y no se establezcan características excluyentes a la producción proveniente de pequeños productores locales y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y sus organizaciones".*

Artículo 10°. Pago de las compras realizadas a productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria. *Para promover y fortalecer la economía de pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, y sus organizaciones frente a los impactos financieros que puedan derivarse de las formas de pago utilizadas por los compradores y proteger su flujo de fondos, el Gobierno nacional, en el marco de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas de Alimentos, dentro de los seis (6) meses siguientes a su conformación, deberá diseñar e implementar los mecanismos financieros y contractuales necesarios para que el valor de sus ventas sea recibido contra entrega del producto."*

- **Decreto 248 de 2021:** mediante el cual el cual se adiciona un aparte del decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las compras públicas de alimentos, señalando lo siguiente:

"Artículo 2.20.1.1.3. Mínimo de Compras públicas de alimentos y suministros de productos agropecuarios a productores agropecuarios locales*. Las entidades públicas del nivel nacional, departamental, distrital, municipal, sociedades de economía mixta, y entidades privadas que manejen recursos públicos y operen en el territorio nacional, que contraten, bajo cualquier modalidad, con recursos públicos la adquisición, suministro y entrega de alimentos en cualquiera de sus formas de atención, están en la obligación de adquirir localmente alimentos comprados a pequeños productores agropecuarios locales y/o a productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales y sus organizaciones, en un porcentaje mínimo del treinta por ciento (30%) del valor total de los recursos del presupuesto de cada entidad destinados a la compra de alimentos. (…)*

BORRADOR

*(…) **Artículo 2.20.1.1.4. Promesa de contrato de proveeduría.** Las entidades que contraten con recursos públicos la adquisición, suministro y entrega de alimentos en cualquiera de sus modalidades de atención, solicitarán a los proponentes en el pliego de condiciones, una promesa de contrato de proveeduría con los pequeños productores agropecuarios locales y/o productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria locales y sus organizaciones, que se encuentren en el Registro de productores individuales y/u organizaciones de productores consolidado por las secretarías departamentales de agricultura o quien haga sus veces, o en el Sistema Público de Información Alimentaria una vez entre en operación, dando cumplimiento a la normatividad de protección de datos personales vigente. (…)*

(…) ***Artículo 2.20.1.2.1. Puntajes adicionales obligatorios.*** *(…)*
(…) ***Artículo 2.20.1.2.2. Puntajes adicionales facultativos.*** *(…)*
(…) ***Artículo 2.20.1.2.3. Puntaje adicional al Pequeño productor agropecuario local o productor local de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria local y/o sus organizaciones (…)”***

2.1 Formarán parte del presente marco normativo todas las disposiciones superiores que modifiquen, incluyan, actualicen o deroguen las ya expuestas y sus concordantes.

BORRADOR

3 COMPRAS Y ADQUISICIONES PÚBLICAS LOCALES EN LA OPERACIÓN DEL PAE

La compra local facilita la adquisición de alimentos, bienes y servicios necesarios para la operación del PAE, la que debe ser orientada a pequeños y/o medianos productores y/o comercializadores ubicados en el municipio o departamento, de acuerdo con la normatividad nacional. Como se ordena en el transcrito artículo 7 de la Ley 2046 de 2020, el porcentaje mínimo de compras se encuentra establecido en el 30% del valor total de los recursos del presupuesto de cada entidad destinados a la compra de alimentos.

Por lo anterior, en pro de continuar contribuyendo al fortalecimiento de las economías locales, desde la operación del PAE se establecen las siguientes indicaciones para su cumplimiento:

3.1 Compra Pública Local de Alimentos

Corresponde a la acción de adquirir uno o varios alimentos ofrecidos por pequeños productores agropecuarios y productores cuyos sistemas productivos pertenezcan a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, o de sus organizaciones legalmente constituidas, ubicados dentro de la zona geográfica correspondiente para la compra local de alimentos que cumplan con los requisitos sanitarios en materia de calidad e inocuidad y que se encuentren en el Registro de productores individuales u organizaciones de productores consolidado por las secretarías de las Entidades Territoriales Certificadas departamentales de agricultura o quien haga sus veces.

Para el efecto, y de acuerdo a lo prescrito por el literal d) del artículo 7 de la Ley 2046 de 2020, *"la entidad pública establecerá en sus estudios previos, la zona geográfica para la compra pública local de alimentos a pequeños productores agropecuarios y/o a productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales o sus organizaciones, con base en los siguientes criterios**: i.** cobertura geográfica de la oferta institucional de la entidad; **ii.** conectividad vial, circuitos cortos de comercialización, vocación y uso del suelo, disponibilidad de alimentos, la presencia de pequeños productores agropecuarios y productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales o sus organizaciones identificados y las características de los productos demandados".*

3.1.1 Ruta de inclusión de las compras públicas en PAE

En el marco de la operación del PAE, las entidades territoriales atenderán la siguiente ruta:

1. **Definición de la demanda de alimentos:** Se realiza a partir de los alimentos y preparaciones contenidas de acuerdo con las modalidades de atención y los ciclos de menús a contratar. (Se determinan los tipos de alimentos teniendo en cuenta la forma de suministro, la oferta local, los menús y sus ciclos previamente establecidos, así como las maneras de preparación de estos)
2. **Definición de área geográfica de la prestación del servicio de alimentos:** Va de acuerdo con la ubicación de los establecimientos educativos y con la operación que se tenga prevista y diseñada por parte de la Entidad Territorial.

BORRADOR

3. **Articulación con Secretaría de Agricultura, y/o Secretaría Desarrollo Económico** (Ver anexo Administrativo y Financiero, numeral xxx Gestión Territorial)**:** Con el propósito de obtener información pertinente a:

- Registro general de pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.
- Zona Geográfica para la compra de alimentos de acuerdo con los criterios de: Vocación y uso del suelo, Disponibilidad de organizaciones de productores según oferta de alimentos, Conectividad vial y Circuitos cortos de comercialización

4. **Inclusión de información en Estudios Previos:** de la información entregada por la Secretaría de Agricultura o la entidad que haga sus veces, la descripción de la unidad o área geográfica para la compra de alimentos para el PAE, basada en la vocación productiva del territorio y territorios vecinos, así como el Registro general de pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, harán parte de los Estudios Previos del proceso de contratación del PAE. Formará parte de los estudios previos dentro del proceso de contratación del PAE, la información entregada por la Secretaría de Agricultura o la entidad que haga sus veces, en la que se incluya la descripción de la unidad o área geográfica para la compra de alimentos, la que deberá basarse en la vocación del territorio, su potencial endógeno, así como de los territorios vecinos; igualmente la información contendrá el Registro general de pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.

   La negociación de compra de alimentos a pequeños productores se desarrollará con enfoque territorial, vinculando preferentemente a las organizaciones de productores más cercanas al punto donde se consumen y/o entregan los alimentos, y que se encuentren en el Registro general de pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, incluso si estas se encuentran ubicadas por fuera de la división político-administrativa.

5. **Operación del PAE por pequeños productores:** Con el ánimo de fomentar los procesos plurales de contratación en el PAE, cualquier empresa que participe en un proceso competitivo de contratación en una ETC, incluso los pequeños productores, deben cumplir a cabalidad con los requisitos habilitantes y concursar en igualdad de oportunidades con el resto de las empresas. En los procesos precontractuales se deberá solicitar a los proponentes en el pliego de condiciones lo establecido en el Decreto 248 del año 2021.

6. **Supervisión:** La Entidad Territorial Certificada y/o la ejecutora del programa deberá generar los mecanismos necesarios para velar por el cumplimiento de lo dispuesto en la citada norma, en relación con las compras públicas locales de alimentos.

BORRADOR

Bien sea que la Entidad Territorial realice la compra directa de alimentos o que el operador sea quien la adelante, pero como responsables de ejecutar los recursos públicos, están en la obligación de adquirir localmente alimentos comprados a pequeños productores agropecuarios locales y/o a productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales y sus organizaciones, las que tendrán que ser realizadas en un porcentaje mínimo del 30% del valor total de los recursos del presupuesto destinados a la compra de alimentos, debiendo ser garantizados los pagos contra entrega en cumplimiento y aplicación de la Ley 2046 de 2020 y la reglamentación expedida para tal fin.

Por lo anterior, la Entidad Territorial podrá exigir a los operadores PAE, exceptuando aquellos operadores representantes de autoridades de resguardos y/o comunidades indígenas, asociaciones, organizaciones indígenas y asociaciones de padres de familia, que tengan la capacidad financiera y administrativa suficiente para pagar contra entrega a los pequeños productores agropecuarios locales y/o productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria locales y sus organizaciones, en tanto este ingreso constituye su principal fuente de sustento, independiente del trámite de pago al operador por parte de la Entidad Territorial.

De todas formas, se observará el contenido de normas superiores, que en desarrollo del artículo 355 constitucional determinan que el Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. (Decreto 92 de 2017)

Así mismo, los operadores PAE deberán hacer adecuado uso del Registro general de pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria suministrado por la Entidad Territorial, así como ser parte de las estrategias territoriales que propendan por el fortalecimiento de los circuitos cortos de comercialización e inclusión de pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria en su operación.

3.2 Vinculación de prestación de servicios localmente

De acuerdo con lo estipulado en la Ley 2042 del año 2020, el operador del PAE debe contratar dentro de su personal manipulador de alimentos a los padres de familia usuarios, en un porcentaje no menor al 20% de este grupo, necesarios para el cabal cumplimiento de la operación, para lo cual debe tener en cuenta:

- Priorizar a aquellos padres que sean cabeza de familia.
- Que no pertenezcan al comité de vigilancia o control social y/o a la junta de la respectiva de la asociación de padres de familia.

En caso de que no sea posible incorporar al porcentaje mínimo de padres de familia usuarios como manipuladores de alimentos, el Operador PAE y la Entidad Territorial deben documentar las razones por las cuales no fue posible dar cumplimiento y socializarlo en los diferentes espacios de participación social.

BORRADOR

Considerando que algunas Entidades Territoriales vienen adquiriendo otros bienes y servicios (independiente de la compra de alimentos y la vinculación de manipuladoras de alimentos) a nivel local, lo cual es consistente con el espíritu normativo de las compras públicas y el objetivo de la Unidad de Alimentos para Aprender de impulsar el desarrollo de las economías locales, se reitera a las Entidades Territoriales la obligatoriedad legal de darle prioridad a las compras locales de los demás bienes y servicios adquiridos para el PAE, en los porcentajes establecidos por la norma.

3.3 Reporte de la información

Las Entidades Territoriales deben velar por el cumplimiento de la normatividad vigente, en términos de calidad e inocuidad de los alimentos, bienes y servicios, así como a nivel tributario. Deberán dar cuenta de los siguientes soportes documentales:

- Verificación del proveedor o proveedores vinculados por el operador del PAE, en el "Registro general de pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria".
- Contrato de proveeduría entre la organización y/o asociación de pequeños productores y el operador PAE.
- Facturas y/o documento soporte, donde se especifique: tipo de alimento/bien o servicio, cantidad comprada, frecuencia de la compra y precio.
- Certificados de pago a la asociación o pequeño productor de alimentos, así como a los manipuladores de alimentos de acuerdo con su tipo de vinculación.

A partir de la información recopilada de los soportes descritos anteriormente, así como de la trazabilidad de los procesos adelantados en pro de la compra pública local desarrollados, la ETC deberá realizar el diligenciamiento y reporte mensual del instrumento "REPORTE DE PROVEEDORES EN LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR". y la información consolidada será presentada como parte de los procesos de seguimiento, monitoreo y control de la operación PAE, a cargo del supervisor o del interventor de la Entidad Territorial correspondiente.

BORRADOR