

UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS.
ESCUELA DE AUDITORÍA.



MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTRATACIONES Y
COMPRAS PÚBLICAS: NUEVA LEY 19.886.

TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO PROFESIONAL DE
CONTADOR PÚBLICO AUDITOR Y EL GRADO ACADÉMICO DE
LICENCIADO EN SISTEMAS DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y
CONTROL DE GESTIÓN.

Nombre: Francisco Andrés Araya Herrera.

Profesor Guía: Juan Luis Álvarez Olivares.

INDICE

• Resumen:	4
• Marco Teórico:	
Definiciones.	5-9
Circunstancias en que procede el Convenio Marco.	10-11
Circunstancias en que procede la Licitación Pública.	11
Circunstancias en que procede la Licitación Privada o Contrato Directo.	12-14
Historia de ChileCompra.	15
Historia de la ley 19.886.	16-30
• Programa de Mejoramiento de la Gestión	31-32
Marco Básico	33-36
Marco Avanzado	37-40
Metodología de Trabajo	41-45
• Problema.	46
• Objetivos Generales.	47
• Objetivos Específicos.	48
• Metodología	49-50

• Encuesta	51
• Primer Borrador	52-57
• Segundo Borrador y Final	58-63
• Aplicación de Encuesta	64-75
• Análisis de Resultados	76-79
• Conclusiones	80-81
• Anexos	82-83
• Bibliografía	84

RESUMEN

ChileCompra surge como una reforma a todo el sistema de contrataciones y compras públicas propuesto por la División de Modernización de Estado centrado en un Sistema electrónico por Internet, a través de este sistema se pretende darle una mayor transparencia al sistema de compras públicas. Estas compras se encuentran normadas por la Ley 19.886, Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Servicios Públicos, en la cual se encuentra reglamentado todo el proceso que deben llevar a cabo las Organizaciones de la Administración del Estado para realizar sus compras.

La presente Tesis, pretende realizar un análisis comparativo entre el antiguo y el nuevo sistema de contrataciones y compras públicas y el resultado que ha tenido la implementación del actual Sistema en dos Entidades del Estado en la Quinta Región (Dirección Nacional de Aduanas e Ilustre Municipalidad de Valparaíso), dentro de los objetivos que busca la presente tesis se encuentra el describir los resultados que ha tenido en las Entidades en cuestión, la implementación del Sistema de Contrataciones y Compras Públicas y realizar un análisis comparativo entre el antiguo y el nuevo sistema de Contrataciones y Compras Públicas. Para llevar a cabo estos procedimientos se revisó información en páginas de Internet además de revisar la ley de Contrataciones y Compras públicas, Reglamento, además de la Historia de la Ley en cuestión.

Según los resultados obtenidos en la presente tesis respecto a la implementación del Sistema de Contrataciones y Compras Públicas, en las Entidades en cuestión, éste se encuentra implementado y funcionando activamente, por lo que se puede decir, que ha tenido un resultado positivo el hecho de realizar las compras vía Internet, ya que los costos son menores, tiene una mayor agilidad de los procesos y una eficiencia en los plazos, a través del portal chilecompra.cl.

MARCO TEÓRICO

En esta Tesis se establece el proceso para llevar las compras por parte de Organismos del Estado, para poder realizar sus compras a través del sistema de compras implementado por el Estado, analizando todo el proceso de adquisición, para esto se definirán conceptos básicos para comprender de lo que estamos hablando.

De acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española se entiende por Compra a “obtener algo con dinero”.

De lo establecido anteriormente entendemos por Compras Públicas la obtención de algo con dinero por parte de los Organismos, Empresas y Entidades del Estado, siendo los primeros el conjunto de órganos que constituyen el cuerpo del Estado como lo son los Ministerios, el Banco Central, el Servicio de Impuestos Internos, etc., por Empresa entendemos que “son los organismos creados por ley, a través de los cuales el Estado realiza una actividad comercial o industrial con miras a satisfacer la necesidad pública de que se trate”¹. Por otro lado, en el caso de Entidad existe un concepto más amplio el cual dice relación “al conjunto de instituciones que componen el Estado de Chile. En términos generales, “las Entidades Fiscales comprenden a los siguientes grupos de instituciones”¹:

¹ (www.sii.cl/contribuyentes/empresas_por_sector/entidades_fiscales.htm#Empresas).

- Ministerios y Servicios de gobierno (Poder ejecutivo)
- Poder Judicial
- Poder Legislativo
- Municipalidades
- Hospitales Públicos
- Instituciones de Educación Superior del Estado
- Liceos y Colegios Fiscales
- Empresas del Estado

Dentro del sistema de Compras Públicas tenemos que hacer referencia al Sistema de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios de Sector Público ChileCompra, la cual esta administrada por la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas, el cual es un Servicio Público descentralizado, dependiente del Ministerio de Hacienda, y sometido a la supervigilancia de la Presidenta de la República, en el cual se establece un encuentro virtual entre los oferentes y compradores del Estado. Dentro de los objetivos de esta, se encuentra el garantizar que las compras que realizan los organismos de la administración del estado sean los más transparentes posibles. Las compras están normadas por la Ley 19.886, Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Servicios Públicos, más conocida como Ley de Compras, en la cual se encuentra reglamentado todo el proceso que deben llevar a cabo las Organizaciones de la Administración del Estado para realizar sus compras.

Cuando hablamos de Organismos de la Administración del Estado estos se encuentran “constituidos por los Ministerios, las Intendencia, las Gobernaciones, y los Órganos y Servicios Públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central,

las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las Empresas Públicas creadas por Ley”².

Para poder entender un poco más acerca de la Ley de Compras realizaremos algunas definiciones, las que se encuentran contenidas en el Reglamento de esta Ley, esto con el objeto de poder comprender con una mayor facilidad los términos utilizados por el legislador.

- Se entiende por Oferente “al proveedor que participa en un Proceso de Compra, presentando una oferta o cotización”³.
- Por Proveedor “a la persona natural o jurídica, chilena o extranjera, o agrupaciones de las mismas, que puedan proporcionar bienes y/o servicios a las Entidades”³.
- A su vez el reglamento define lo que se entenderá por Proceso de Compra, “el cual corresponde al proceso de compras y contratación de bienes y/o servicios, a través de algún mecanismo establecido en la Ley de Compras y en el Reglamento incluyendo los Convenios Marcos, Licitación Pública, Licitación Privada y Tratos o Contratación Directa”³, para poder entender esta definición tendremos que realizar unas sub-definiciones de:

² (Chile, Ministerio Secretaria General de la Presidencia, 2000, ley 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, publicada el 17.11.2001, art. 1º).

³(Chile, Ministerio de Hacienda, Reglamento de ley 19.886, Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestaciones de Servicio, publicada el 09.03.2004).

1. Convenios Marcos: “Procedimiento de contratación realizado por la Dirección de compras, para procurar el suministro directo de bienes y/o servicios a las entidades, en la forma, plazos y demás condiciones establecidas en dicho convenio”³. “Es un convenio en el que se establecen precios y condiciones de compra determinadas durante un período de tiempo definido. El objetivo de estos convenios es incorporar los productos y servicios en una tienda virtual, ChileCompra Express, en la cual los organismos del Estado pueden comprar directamente”⁴.

Las licitaciones de Convenios Marco se definen de acuerdo a los productos y servicios de uso más frecuente en los Organismos Públicos. Especialistas de la Dirección de Compras analizan los rubros, montos y cantidades donde existen más compras y contrataciones recurrentes en todo el Estado. Así deciden de manera precisa cuáles son los productos y servicios que quieren incorporar al catálogo electrónico de productos y servicios y convocan a las distintas industrias a participar de las licitaciones de estos convenios.

2. Licitación Privada: Procedimiento administrativo concursable, previa resolución fundada que lo disponga, mediante el cual la administración invita a determinadas personas para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas, de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente³.

³ Idem página 7, número 3.

⁴(www.chilecompra.cl/portal/PortalComprador/centro_informacion/convenios_marco/generan_conv_enios.asp)

3. Licitación Pública: Procedimiento administrativo de carácter concursal mediante el cual la administración realiza un llamado Público, convocando a los interesados para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas, de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente³.
4. Contratación Directa: Procedimiento de contratación que por la naturaleza de la negociación debe efectuarse sin la concurrencia de los requisitos señalados para la Licitación Pública o Privada³.
5. Adjudicatario: Oferente al cual le ha sido aceptada una oferta o una cotización en un proceso de compras, para la suscripción del contrato definitivo³.

Una vez realizadas estas definiciones podremos saber en que mecanismo del proceso de compra, procede aplicar el convenio marco, la licitación pública, la licitación privada o la contratación directa, es por este motivo que a continuación detallaremos en que circunstancia procede cada una de estas.

Circunstancias en que procede el Convenio Marco: las entidades celebrarán directamente sus contratos de suministro o servicios por medio de convenios marco, licitados y adjudicados por la Dirección de Compras, sin importar el monto de las contrataciones, los que serán publicados a través de catálogos de convenios marco en el sistema de información o en otros medios que determine la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas⁵. Las licitaciones

³ Idem página 7, número 3.

⁵ (Chile, Ministerio de Hacienda, Reglamento de ley 19.886, Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestaciones de Servicio, publicada el 09.03.2004).

de Convenios Marco, se definen de acuerdo a los productos y servicios de uso más frecuente en los organismos públicos. Especialistas de la Dirección de Compras analizan los rubros, montos y cantidades donde existen más compras y contrataciones recurrentes y transversales en todo el Estado.

Así deciden de manera precisa cuáles son los productos y servicios que quieren incorporar al Catálogo Electrónico y convoca a las distintas industrias a participar para incorporarse a ChileCompra Express.

Los llamados a licitación son abiertos y pueden participar proveedores de todo el país. Los que obtienen los mejores puntajes, tienen el beneficio de incorporarse al Catálogo Electrónico. Por lo general las licitaciones se adjudican a varios proveedores de un mismo rubro. De esta manera la tienda virtual ofrece variedad de marcas, cobertura y competencia⁶.

La suscripción de estos Convenios Marco no será obligatoria para las Municipalidades y Las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, de acuerdo con el artículo 30 letra d) incisos 3º y 4º de la Ley de Compra.

Los criterios para determinar la no obligatoriedad de los Convenios Marco para las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, serán materia de un Reglamento, dictado en su conjunto por el Ministerio de Hacienda y de Defensa.

Las entidades que por su propia cuenta obtuvieron condiciones más ventajosas sobre bienes o servicios respecto de los cuales la dirección de Compras y Contratación Pública mantiene convenios marco vigente, deberán

⁵ Idem página 9, número 5.

⁶(www.chilecompra.cl/portal/PortalComprador/centro_informacion/convenios_marco/generan_conv_enios.asp).

informar de tal circunstancia a la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas. Con esta información, la Dirección deberá adoptar las medidas necesarias para lograr la celebración de un convenio marco que permita extender tales condiciones al resto de los organismos públicos⁵.

Circunstancias en que procede la Licitación Pública: Cuando no proceda la contratación a través de convenio marco, por regla general las entidades celebraran sus contratos de suministro y/o servicios a través de una licitación pública.

Cuando las contrataciones superen las 1.000 UTM, la licitación pública será obligatoria. No obstante y en casos fundados las entidades podrán realizar sus procesos de contratación a través de la licitación privada o el contrato directo⁵.

Circunstancias en que procede la Licitación Privada o Contrato Directo: Procede con carácter excepcional en las siguientes circunstancias:

- a) Si en las licitaciones públicas respectivas no se hubieran presentado interesados, caso en el cual procederá primero la licitación privada y en caso de no encontrar nuevamente interesados será procedente la contratación directa.
- b) Si se trata de contratos que correspondieran a la realización o terminación de un contrato que haya debido resolverse o terminarse anticipadamente por falta de cumplimiento del contratante u otras causales, y cuyo remanente no supere las 1.000 UTM.

⁵ Idem página 9, número 5.

- c) En casos de emergencia, urgencia o imprevistos, calificados mediante resolución fundada del jefe superior de la entidad contratante, sin perjuicio de las disposiciones especiales para los casos de sismo y catástrofe contenidas en la legislación pertinente.
- d) Si solo existe un proveedor del bien o servicio.
- e) Si se trata de convenios de prestación de servicios a celebrar con personas jurídicas extranjeras que deban ejecutarse fuera del territorio nacional.
- f) Si se trata de servicios de naturaleza confidencial o cuya difusión pudiere afectar la seguridad o el interés nacional, los que serán determinados por decreto supremo.
- g) Cuando por la naturaleza de la negociación existan circunstancias o características del contrato que hagan del todo indispensable acudir al contrato directo, de acuerdo a los casos y criterios que se señalan a continuación:
 - i. Si se requiere contratar la prórroga de un contrato de suministros o servicios, o contratar servicios conexos, respecto de un contrato suscrito con anterioridad por considerarse indispensable para las necesidades de la entidad y solo por el tiempo en que se procede a un nuevo proceso de compras, siempre que el monto de dicha prórroga no supere las 1.000 UTM.
 - ii. Cuando la contratación se financie con gastos de representación en conformidad a las instrucciones presupuestarias correspondientes.
 - iii. Cuando pueda afectarse la seguridad e integridad personal de las autoridades siendo necesario contratar directamente con un proveedor probado que asegure discreción y confianza.

- iv. Si se requiere contratar consultarías cuyas materias se encomiendan en consideración especial de las facultades del proveedor que otorgará el servicio por lo cual no pueden ser sometidos a un proceso de compras públicas. En estos casos las entidades procurarán efectuar cotizaciones privadas.
- v. Cuando la contratación de que se trate solo pueda realizarse con los proveedores que sean titulares de los respectivos derechos de propiedad intelectual, industrial, licencias, patentes y otros.
- vi. Cuando por la magnitud e importancia que le implica la contratación se hace indispensable recurrir a un proveedor determinado en razón de la confianza y seguridad que se derivan de su experiencia comprobada en la provisión de los bienes o servicios requeridos, y siempre que se estime fundadamente que no existen otros proveedores que otorguen esa seguridad y confianza.
- vii. Cuando se trate de la reposición o complementación de equipamiento o servicios accesorios, que deban necesariamente ser compatibles con los modelos, sistemas o infraestructura previamente adquirida por la respectiva entidad.
- viii. Cuando el conocimiento público que generaría el proceso licitatorio previo a la contratación pudiera poner en serio riesgo el objeto y la eficacia de la contratación de que se trata.
- h) Si las contrataciones son iguales o inferiores a 100 UTM.

En todos los casos señalados anteriormente deberá efectuarse el proceso de compras y contratación a través del sistema de información, salvo en la letra f), en el que podrá utilizarse voluntariamente⁵.

No obstante lo anterior, en todos los casos de las letras anteriores podrá realizarse la licitación pública si así lo estimare la entidad licitante.

Todo lo anteriormente expuesto se enmarca dentro del proceso de las compras realizadas por Organizaciones de la Administración del Estado.

⁵ Idem página 9, número 3.

HISTORIA DE CHILECOMPRA.

El inicio de ChileCompra se remonta al año 1997. En 1999 se desarrollo un modelo piloto y su presentación oficial no se da si no hasta el año 2000, cuando se licita y adjudica a Sonda como proveedor tecnológico. ChileCompra surge como una reforma a todo el sistema de contrataciones y compras públicas propuesto por la División de Modernización de Estado (con la elaboración del Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública), centrado en un Sistema electrónico por Internet. Antes de implementarse el sistema ChileCompra, el Estado, a través de la Dirección de Abastecimiento del Estado (DAE), la cual se creó en 1927, ésta se ocupaba, junto a la Central Nacional de Abastecimiento, de adquirir, almacenar y distribuir los bienes muebles necesarios para el funcionamiento de los servicios e instituciones que integraban el Sector Público.

La creación de ChileCompra pretendía cambiar completamente este esquema de abastecimiento, estableciéndose el imperativo de modernizar la gestión pública, tal como había ocurrido en los países desarrollados. Sin embargo, tras dos años y medio de funcionamiento, sólo el 3% de las oportunidades de negocio que ofrecía el Estado se publicaban en el portal chilecompra.cl.

En agosto del 2002 bajo el mandato de Ricardo Lagos se decidió darle un nuevo empuje al proyecto y se nombra a Tomás Campero como Director de ChileCompra. De este momento se asume que ChileCompra no es sólo un proyecto tecnológico sino un proyecto de gestión, enfocado a generar un cambio cultural en todos los actores involucrados en las compras públicas para sacarle un mayor provecho a las herramientas tecnológicas que existen hoy en día.

HISTORIA DE LA LEY 19.886. “LEY DE BASES SOBRE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE SUMINISTRO Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS”.

La historia de esta ley comienza con su promulgación el día 11 de Julio de 2003 y se publica el día 30 de Julio de 2003.

I. IDEAS GENERALES.

Supuesto que la Administración del Estado es un complejo orgánico, revestido de potestades públicas para el logro de sus fines que son también públicos, lo que se plantea es: en que medida puede usarse de la actividad contractual para la consecución de los fines públicos.

Al igual que los sujetos privados, la Administración celebra habitualmente convenios y contratos. Esta situación no es un fenómeno exclusivo de nuestra época. Desde hace unos quinientos años, los poderes públicos han hecho empleo sistemático de la técnica contractual para realizar no pocas de sus actividades. Pero sí es cierto que esta modalidad de actuación se ha incrementado sustancialmente, tanto en cantidad como en variedad, no solo se ha incrementado sustancialmente el número y volumen de convenios que cada órgano de la administración celebra con empresas privadas, con los restantes órganos y con entidades de todo tipo, también las modalidades contractuales que se emplean son sumamente variadas e innovadoras, careciendo muchas de ellas de paralelo en el ámbito privado.

En la mayor parte de nuestro geográfico y cultural país, la actividad contractual de la administración ha dado lugar a la formación de un derecho característico y peculiar de los contratos públicos, que permite garantizar la satisfacción de los intereses públicos que la actuación contractual persigue, así

como la transparencia y publicidad necesaria a los procedimientos de contratación.

Uno de los temas centrales en torno al cual se ha desarrollado el debate en las últimas dos décadas, es el de la regulación necesaria de, a lo menos, dos tipos de contratos públicos básicos e indispensables para el normal funcionamiento de la administración: el de suministros y el de prestación de servicios, esto porque ellos son los de mayor ocurrencia dentro de la administración y porque representan, además, uno de los aspectos centrales de la regulación de eficiencia del gasto público y la reforma del Estado.

II. LA REFORMA DEL ESTADO.

En muchos países, los gobiernos se encuentran actualmente abocados a profundas reformas, intentando reducir su déficit presupuestario y luchando en contra del aumento de sus deudas externas. Además, por los procesos de privatización, en muchos países, el Estado ha reducido su rol en forma drástica.

Pese a lo anterior, es conveniente destacar que ha disminuido el gasto público y que las privatizaciones se han consolidado, es un hecho innegable que el sector público continúa y continuará siendo el sector más importante de muchas economías, constituyendo el mayor comprador de bienes, obras y servicios de casi todos los países y, probablemente, el cliente más importante de sector privado. Se estima que los gobiernos gastan entre el 10 y 15 por ciento del PIB de sus respectivos países, esto excluyendo los bienes relativos al área de defensa. De aquí que el tema de las adquisiciones públicas merezca una atención urgente, con el fin de lograr un uso eficiente de los recursos, compras de mejor calidad, ahorros presupuestarios y mayor transparencia en los actos del Estado, lo que hace más difícil prevenir el fraude y la corrupción.

Parece existir un consenso en que la reformulación del sector público debe mejorar la capacidad institucional de los países.

III. LA GESTIÓN DEL ESTADO Y SU RELACIÓN CON LAS COMPRAS DEL SECTOR PÚBLICO.

Como un punto de partida para el debate sobre la organización de un sistema de adquisiciones públicas, debe ser el analizar la responsabilidad de las entidades en relación con el gasto y la gestión pública. El tema parece tener dos facetas. Una, es la necesaria interacción entre las entidades que adquieren y los órganos que ejercen el control contable y de legalidad y la otra es la mayor responsabilidad que se debe asignar a las entidades que efectúan el gasto.

En muchos países latinoamericanos no existe un organismo que sirva de punto focal responsable de las adquisiciones del sector público. En general, la responsabilidad de los sistemas de compras se encuentra atomizada en diferentes Ministerios y entidades del estado y existe una multiplicidad de actores. Esto puede ser más o menos grave, dependiendo de la organización política de cada país. Como consecuencia, se da la posibilidad de inconsistencias en la aplicación de las normas que rigen las compras del estado, y se arriesga una duplicidad o deficiencia en el control. Además, si la responsabilidad se encuentra fragmentada o diluida, se corre el riesgo de que los gobiernos no tengan una visión integral y estratégica de las adquisiciones. Por lo tanto para efectos de una buena administración, parece necesario que la gestión de las compras sea encarada integralmente en sus aspectos administrativos, financieros, legales, tecnológicos y de gestión. Sumado a lo anterior, cabe destacar que los procesos de descentralización que están ocurriendo en nuestro continente no siempre están acompañados del desarrollo de capacidades y controles que se requieren a nivel local. Estos procesos, por lo general, no están siendo respaldados por sistemas de coordinación a nivel central, ni cuentan con una correcta delegación de

responsabilidades en materia de compras. Por lo tanto, no se logra un sistema de adquisiciones con centralización normativa y descentralización operacional, que debería ser el objetivo central.

Se sabe que existen partidarios tanto de la descentralización como de la centralización de las funciones del estado. En cuanto a las adquisiciones públicas, este debate debería plantearse en función de los objetivos de incrementar la economía y la eficiencia en las mismas. La forma óptima de operar debe ser analizada caso a caso, ya que, si bien una operación descentralizada puede ser más eficiente en un contexto determinado, existen, por ejemplo circunstancias en que se obtienen menores costos por medio de la centralización de algunas compras, sea por economías de escala o por la especialización de ciertas entidades.

IV. CAPACITACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS.

La capacitación en materia de adquisiciones públicas, de los funcionarios vinculados al proceso, está íntimamente relacionada a los temas anteriores y necesita una atención especial para este tema. Mejorar las prácticas tradicionales de adquisiciones solo será posible si quienes están encargados de estas materias en el sector público proporcionan un ambiente comercial transparente, donde se abran las puertas a todos los licitantes y en el que la primera motivación sea la eficiencia y la economía en las compras, a fin de adquirir bienes y servicios que satisfagan las necesidades a un precio justo.

La capacitación sobre mejores prácticas y reglas de adquisiciones es uno de los métodos fundamentales para alcanzar tal cambio. Se trata de una inversión necesaria y tremendamente rentable pues, en definitiva las nuevas técnicas de adquisiciones, que comprenderán la divulgación y compra por medios electrónicos aprovechando las oportunidades disponibles, solo proporcionaran una mayor

eficiencia y reducción de costos si los funcionarios del sector público son adiestrados para utilizarlas adecuadamente.

V. SISTEMAS DE INFORMACIÓN E INTERMEDIACIÓN ELECTRÓNICA: TRANSPARENCIA, EFICACIA Y EFICIENCIA.

Al definir una estrategia de capacitación, también se debe tener en cuenta la simplificación y modernización de los procesos de adquisiciones, mediante el uso de las nuevas tecnologías de la información. El proceso de adquisiciones típico comienza con la identificación de los requerimientos y la preparación de la compra y, normalmente, termina con el pago final al proveedor o contratista.

Los avances tecnológicos en el manejo de la información y las telecomunicaciones pueden aumentar enormemente la eficiencia de los procesos y proporcionar la transparencia como nunca antes. A través de dichos sistemas, los proveedores podrán listar sus productos y precios en los catálogos electrónicos y, así, las entidades contratantes podrán comparar condiciones y adquirir en forma electrónica el bien de mejor valor, que cumpla con sus necesidades. Esto revolucionará la forma electrónica en que se adjudicarán los contratos y redundará en numerosos beneficios, entre los cuales se destaca que las transacciones serán más eficientes y transparentes, existiendo un mejor dialogo y flujo de información con proveedores y contratistas.

Por otra parte, el mejor mecanismo para prevenir la ocurrencia de prácticas que pugnen con el principio de probidad en materia de licitaciones, es precisamente dar amplia transparencia a los proceso de contratación, de manera que cualquier ciudadano pueda conocerlos, en este sentido Internet prestará una valiosa ayuda.

En un mediano plazo, el empleo de sistemas de computación y telecomunicaciones revolucionará la forma en que se lleva a cabo el proceso de adquisiciones típico. En el hemisferio norte, Canadá, Estados Unidos y México, ya disponen de sistemas electrónicos y otros países están contemplando esta posibilidad. Todas las tendencias de desarrollo tecnológico presentes hacen pensar que, en el futuro cercano, América Latina tendrá la oportunidad de desarrollar sistemas de compras estatales que funcionen en el mercado electrónico internacional.

VI. LEGISLACION SOBRE COMPRAS DEL SECTOR PÚBLICO.

En la mayoría de los países latinoamericanos, las primeras leyes que regularon las compras del sector público tendieron a proteger la industria nacional. En este sentido, la mayoría de las leyes de adquisiciones de principios del siglo XX reconocían el principio de igualdad para acceder a los contratos del sector público, pero lo limitaban a los participantes nacionales.

En la última etapa del siglo XX, se produjo un giro gradual hacia la mayor participación de empresas extranjeras en las licitaciones nacionales, lo que con el tiempo, dio lugar a varios acuerdos en los cuales los países se comprometieron el acceso mutuo a sus mercados de adquisiciones públicas, prohibiendo así la discriminación de proveedores de otros países firmantes en las licitaciones.

En este sentido es fundamental que los países cuenten con reglas claras que les permitan sentarse a negociar en este contexto, de manera que la ley 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestaciones de servicios representa un sustancial avance para el estado chileno en el ámbito de estas negociaciones.

VII. ACCIONES DEL GOBIERNO DE TURNO, EN ESE ENTONCES, EN MATERIA DE COMPRAS Y CONTRATACIONES.

En nuestro país el estado ha pasado por diferentes procesos de reforma. Sin embargo, el tema de las adquisiciones del sector público fue, en general, objeto de una planificación estratégica adecuada, que la situara como parte de los procesos de cambio. De alguna manera, se perdió de vista el hecho de que las compras del sector público no son una serie de procesos mecánicos de contratación o de compra, sino que constituye mas bien, un autentico tema de política de estado, en el que se juegan valores tan importantes como la transparencia, la eficacia y la probidad.

En este contexto es que el Gobierno emprendió un proceso de reforma integral del sistema de compras y contrataciones públicas. Los hitos en esta materia fueron los siguientes:

1.- Comisión Nacional de Ética Pública.

Recién asumido el actual Gobierno, se creó la denominada Comisión Nacional de Ética Pública, como una instancia de estudio y elaboración de políticas públicas e iniciativas legales, destinadas a reforzar los procedimientos e instituciones que cautelan el cumplimiento de los deberes legales y éticos en la actividad pública.

En virtud de tal cometido, la citada Comisión evaluó, entre una diversidad de temas, la reglamentación vigente en materia de contratos y licitaciones del Estado, con el propósito de formular perfeccionamientos y reformas destinados a garantizar la transparencia de los procedimientos.

Después de efectuar un pormenorizado estudio de dicha materia, la Comisión llegó a la conclusión de que, en nuestro ordenamiento jurídico, existe

una gran dispersión y disparidad normativa al respecto, lo que ha conducido a una desigual y confusa reglamentación, en aspectos tales como: volúmenes de gasto para determinar los mecanismos de contratación, sistemas de registro de contratistas o de precalificación y mecanismos de control. En tal sentido, se estimó necesario dictar una ley marco sobre contratos y licitaciones del Estado, que "asegure la transparencia, objetividad, imparcialidad, certidumbre del cumplimiento contractual y detallada publicidad (especialmente de volúmenes y precios comparados) de todos los procesos de adjudicaciones de compra de bienes y servicios por parte del Estado; y que, simultáneamente, dé unidad, homogeneidad y coherencia a la legislación sobre el tema". Como instrumento privilegiado para garantizar la transparencia y objetividad de determinadas contrataciones públicas, la Comisión propuso crear un sistema de adjudicación electrónica de propuestas estatales.

2. Consejo de Auditoría Interna de la Presidencia de la República.

En 1996, el actual Consejo de Auditoría Interna de la Presidencia de la República, se dedicó a examinar el régimen de contratos y licitaciones en el sector público, evacuando un informe consolidado que recomendó la "creación de un marco legal común para la Administración del Estado respecto a contratos y licitaciones, que admita su adaptabilidad por la vía reglamentaria para acoger la diversidad de los diferentes servicios". Se sugirió, asimismo, establecer expresamente que el régimen de Licitación Pública fuera la regla general en materia de contrataciones, "a efectos de asegurar la transparencia en el uso de los recursos públicos, sustentando las contrataciones en principios básicos de ética pública que promuevan y favorezcan la transparencia y publicidad, la libre concurrencia y competencia de oferentes, la sujeción estricta a las bases establecidas para cada procedimiento, de parte de todos los involucrados y la igualdad de trato para todos los participantes". Otros aspectos a considerar son la definición de criterios objetivos y generales para determinar la procedencia de la licitación pública, la licitación privada o el trato directo, y la creación de un

mecanismo para hacer públicas las personas con quienes contrata la Administración, mediante un registro informativo de fácil acceso, administrado y controlado por una institución competente y autónoma, pública o privada. Se insistió, por último, en la importancia de implementar un sistema de adjudicación electrónica de propuestas del Estado.

El mismo Consejo de Auditoría, en 1997, abordó el régimen de contratación y uso de las consultorías externas, dando origen a una serie de recomendaciones en orden a optimizarlo en un sentido similar al ya señalado.

3. Programa de Reforma al Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública.

Todos los antecedentes anteriores se volcaron en los lineamientos del Plan Estratégico 1997-2000 del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, dentro de las acciones de "Transparencia y Probidad de la Gestión Pública". Este Comité, en Enero de 1998, sancionó un Programa de Reforma al Sistema de Compras y Contrataciones que, entre las iniciativas a impulsar, contemplaba la creación de una normativa marco de compras y contrataciones del sector público y reglamentos por Servicios.

El primer paso que se dio en esta materia fue contratar, previa licitación pública convocada por el Comité Fondo de Desarrollo e Innovación -F.D.I.- de la Corporación de Fomento de la Producción, el diseño de un "Sistema de Información de las Compras y Contrataciones Públicas". Ello se concretó con un software que permite entregar la información a través de Internet y que el cual se puso en marcha, previa dictación de un decreto supremo que lo reguló, dado que su funcionamiento no requiere de una modificación legal. Este sistema dio amplia difusión a los procedimientos de licitación del Estado Chileno.

Sin embargo, la implementación completa de esta reforma supone la realización electrónica de licitaciones y contrataciones y la homogeneización de las normas básicas en esta materia. En este sentido, la Comisión Presidencial de Nuevas Tecnologías de la Información, en 1999, concluyó que una de las acciones emblemáticas a implementar en el periodo 1999/2000 era "desarrollar el sistema electrónico de compras y contrataciones del sector público". Para ello, se precisó la aprobación del hasta ese entonces Proyecto de Ley.

VIII. PRINCIPIOS.

La Ley 19.886 se basa estructuralmente en una serie de principios propios e inherentes a la función pública y a la actividad contractual de la Administración en particular. Estos son los siguientes.

1. Principio de legalidad.

El principio de legalidad constituye uno de los dogmas más tradicionales y arraigados en los sistemas de signo liberal democrático, erigiéndose como la primera y esencial manifestación de un Estado de Derecho.

El principio de legalidad significa el sometimiento de los poderes públicos a la ley. Sin embargo, en la actualidad, dicho sometimiento es entendido no sólo como el sometimiento a la ley formal, sino también al ordenamiento jurídico en su globalidad. La legalidad es, pues, el conjunto del ordenamiento jurídico y no sólo la ley formal. Por ello, el principio de legalidad es también conocido como el principio de la juridicidad. Esa es, por lo demás, la interpretación armónica que se debe dar al artículo 6º de la Constitución.

Así, el principio de legalidad puede resumirse en el hecho que la Administración se encuentra plenamente sometida a la ley y el derecho. Ello significa que debe respetar las normas emanadas del parlamento, pero también

todas las otras disposiciones que integran el sistema normativo. Enseguida, la plena juridicidad de la acción administrativa, significa que el derecho es un parámetro constante de toda actuación administrativa; toda la actividad de la administración debe realizarse teniendo presente las normas integrantes del ordenamiento jurídico.

Lo anterior lleva a sostener que uno de los principios fundantes en materia de contratación, es el principio de legalidad. La Administración no tiene libertad para contratar, sino en los casos y bajo las formas claramente dispuestas por la ley.

Ello lleva a que el proyecto disponga un nivel de prelación en las normas aplicables en materia de contratación: primero serán las disposiciones de la ley, enseguida las del derecho público, y por último, subsidiariamente, las del derecho privado.

2. Principio del Formalismo.

La Constitución establece que para que los actos de los órganos del Estado, entre ellos la administración, sean válidos, deben realizarse "en la forma que prescriba la ley" (art. 7º).

En efecto, con dicho término la Constitución expresa dos ideas sustantivas: que las actuaciones de la Administración deben someterse a determinados procedimientos (forma-procedimiento) y a determinadas formas en la expresión de su voluntad (forma-externalidad).

El hasta ese entonces proyecto de ley reconoció y desarrolló este principio, pues la Administración, para contratar, debe someterse a un procedimiento administrativo, según sea el sistema de contratación a realizar. Regularmente, serán procedimientos concursables. La forma externa, por su parte, se traducirá en una resolución aprobatoria que se remitirá a la Contraloría para su registro.

Es este principio, el que determina que el contenido de las bases sea el que fije el procedimiento a seguir y los criterios a través de las cuales se decidirá la oferta más conveniente.

3. Principio de publicidad y transparencia.

La publicidad y la transparencia son y serán los principios estructurales sobre los cuales descansa y descansará la gestión del Estado.

Dichos principios se traducen en que la administración debe realizar procedimientos públicos e idóneos para seleccionar los contratantes.

Por ello, la regla general de contratación es la licitación pública, es decir, un procedimiento concursal en virtud del cual cualquier sujeto interesado puede participar de los procedimientos públicamente difundidos.

Otra expresión de este principio es la existencia de un registro de contratantes, así como la de un sistema electrónico de información e intermediación en la materia.

4. Principio de la igualdad.

Este principio se traduce en que frente a diferentes sujetos que se encuentren en idénticos supuestos de hecho, incluidos los requisitos para poder contratar, la administración no puede discriminar en razón de ninguno de ellos.

En efecto, la administración debe decidir su contratación atendiendo el contenido de la propuesta más conveniente para el Estado, y no asignar a un sujeto particular como único mecanismo de selección. En virtud de este principio, cualquier persona es un contratante potencial del Estado.

En síntesis, el principio exige que desde el comienzo del procedimiento de licitación hasta la formalización del contrato, todos los oferentes se encuentren en la misma situación, contando con las mismas facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas.

Ello exige a la administración un apego estricto a las bases y un conocimiento claro de los oferentes y del público en general, del cómo, cuándo y dónde la administración decidirá la contratación y contratante.

5. Principio de la idoneidad del contratante.

Si bien es cierto que cualquier ciudadano o persona, nacional o extranjera, puede contratar con la Administración, ésta debe garantizar y velar porque los sujetos que contraten con ella, sean dignos de confianza y tengan la experiencia necesaria.

En efecto, los contratantes de la Administración no son sólo sujetos que realicen una actividad económica lícita, son ante todo colaboradores directos o indirectos de la administración. Cuando la administración suscribe un contrato de suministro, cualquiera sea la naturaleza de los bienes incorporados, no sólo realiza una compra o arrendamiento de bienes; también adquiere insumos al Estado para su funcionamiento, insumos que finalmente tendrán impactos en la calidad de servicios que preste la administración. Lo mismo sucede respecto de las asesorías que el Estado contrata, regularmente asociadas a la entrega de conocimiento o información. Estas sirven como fundamento técnico o generan alternativas de evaluación para una decisión final de la administración.

Por ello, no cualquier persona puede ser contratante de la administración, sino sólo aquellos que cumplan con los requisitos de idoneidad profesional, técnica y financiera, que permitan garantizar el normal funcionamiento de los servicios públicos.

6. Principio de la mutabilidad del contrato.

La contratación pública de la administración, como se ha señalado, regularmente va asociada a la naturaleza de las prestaciones públicas en ella involucradas. De ahí entonces, que los contratos que celebre la administración puedan verse alterados por las necesidades a los cuales ellos van asociados.

La mutabilidad del contrato ofrece una doble vertiente. De una parte, es la consecuencia del *ius variandi* que se reconoce a la administración; de otra, resulta de la admisión de una serie de teorías encaminadas a explicar, en beneficio del contratista, la adaptación del contrato a circunstancias sobrevinientes.

Sin embargo, la mutabilidad del contrato, que se justifica en el interés público involucrado, debe compatibilizarse con el derecho del contratista de la administración a que sus derechos sean debidamente garantizados. Por ello, el proyecto garantiza patrimonialmente al contratante frente a la mutabilidad del contrato, sea a través del alza del precio, sea a través de la indemnización correspondiente.

7. Principio de la preeminencia de la administración.

La Administración, cuando contrata, no se encuentra en una situación de igualdad frente a su contratante. Mientras éste satisface su interés particular, la administración satisface el interés general. Los resultados de un contrato en su ejecución son de suma importancia para la administración, razón por la que la mutabilidad del contrato deriva de un conjunto de potestades de las cuales es titular la administración y que dinamizan la contratación.

La administración tiene la facultad para contratar y dirigir la ejecución del contrato; tiene poder también, para modificar el contrato si durante su ejecución se dan hechos que así lo justifiquen, compensando debidamente al contratante; y

tiene la atribución de interpretar los contratos, sin perjuicio de las competencias que tienen los tribunales de justicia al respecto.

8. Principio del control.

La contratación pública está sometida, como acto de la administración contenido en una resolución, a un control de legalidad y de mérito. Este último, en cuanto la evaluación de la oportunidad y conveniencia corresponde a la administración activa, a través de sus poderes jerárquicos. El control de legalidad, en cambio, es competencia de la Contraloría; se realiza a través de la toma de razón y, en particular, a través del régimen de registro al que cada uno de estos contratos, por mandato del proyecto deberá someterse.

Este principio tiene que ser complementado con el derecho que tienen los afectados para recurrir a la justicia ordinaria, para resolver los asuntos de relevancia jurídica que se den durante la ejecución de los contratos.

³ Idem página 7, número 3.

PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN. (PMG)

El Programa de Mejoramiento de la Gestión es un instrumento de apoyo a la gestión de los Servicios Públicos, basado en el desarrollo de áreas estratégicas comunes de la gestión pública para un cierto estándar predefinido.

El cumplimiento de etapas de desarrollo está asociado a un incentivo monetario a los funcionarios. Se ejecuta a través de los procesos de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de los programas de mejoramiento de los servicios.

Este programa incluye sistemas de gestión en las áreas de:

- Recursos Humanos
- Calidad en la atención a los usuarios
- Planificación
- Control
- Gestión Territorial
- Administración Financiera
- Enfoque de Género

El PMG de Compras Públicas pertenece al PMG de Administración Financiera, no obstante contempla aspectos de las restantes dimensiones. El cumplimiento de este PMG aporta entre un 5 y hasta un 60% al cumplimiento del PMG global, según elija el propio servicio.

El PMG de Compras Públicas tiene como objetivo guiar a los organismos públicos en la implementación de una gestión de abastecimiento de excelencia, y comprende etapas de desarrollo o estados de avance posibles. Para cada etapa se establecen los requisitos técnicos de acuerdo a lo tipificado según contenidos y exigencias, de modo tal que con el cumplimiento de la etapa final el sistema se

encuentre implementado según características y requisitos básicos. Su ejecución es auto administrada por cada organismo con la asistencia y capacitación de la Dirección de Compras y Contratación Pública.

Se desarrolla en 6 etapas secuenciales con metas e indicadores en cada una de ellas. Las etapas 7, 8, 9 y 10 corresponden a la preparación, certificación y mantención de los Servicios en Norma ISO 9001-2000. Se espera que para el año 2006, 31 servicios comenzarán la etapa 7, de preparación para el cumplimiento de la Norma ISO 9001:2000. No adhieren a este programa las municipalidades, las FFAA, Servicios de salud y Hospitales y otros Servicios que cuentan con leyes especiales de incentivos. “Los servicios que comprometieron etapa 7, cumplieron con la validación del sistema”⁸.

Como se dijo anteriormente el Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público se constituye por 10 etapas de desarrollo, cuyos objetivos y requisitos técnicos se han ido adecuando a las condiciones que definió la Reforma de Compras Públicas. El año 2007 se agregan la Etapa 7, 8, 9 y 10 correspondientes al Marco Avanzado, en aquellos Servicios Públicos que ingresan al proceso de certificación relativo a la Norma ISO 9001:2000.

Dado el proceso de aprendizaje de las organizaciones y la madurez del sistema de Compras Públicas, se permite, como una práctica de mejoramiento, sumar nuevas etapas y objetivos, relevando elementos que hoy aplican en materias de compras públicas y gestión de abastecimiento eficientes.

En este sentido, hoy este sistema se divide en un Programa Marco Básico y uno Avanzado:

⁸ Información proporcionada por mesa de ayuda “pmg@chilecompra.cl”

PROGRAMA MARCO BÁSICO

Etapa 1:

El propósito de esta Etapa es contar con funcionarios relacionados con el proceso de abastecimiento con competencias y habilidades en materia de gestión de abastecimiento del Sector Público considerando al menos competencias en los siguientes ámbitos:

- Uso del portal www.chilecompra.cl
- Normativa de compras y contratación pública.
- Materias de gestión de abastecimiento.

En esta Etapa los organismos públicos establecen su Programa de Capacitación para el año, debiendo este Programa ser consistente con el análisis de las brechas de competencias derivadas del Diagnóstico de competencias funcionales del año 2008 y de los resultados del proceso de acreditación 2007. A su vez, por medio del Modelo de gestión por Competencias se persigue que todas las personas que son parte de las áreas de compras y las que corresponden a las áreas y profesionales que forman parte del ciclo de compras institucionales, finalmente se acrediten como usuarios con las competencias y habilidades pertinentes para ejecutar eficaz y eficientemente las tareas correspondientes a la gestión de abastecimiento y compras públicas.

Etapa 2:

En esta Etapa el servicio realiza completa y oportunamente sus procesos de compra y contratación a través de chilecompra.cl, de acuerdo a la normativa vigente. De igual forma el servicio contesta oportunamente los reclamos respectivos de los procesos de compra, que se presentan a la institución a través de la Plataforma de Probidad Activa.

El aprendizaje del personal del sector público, así como también la incorporación de buenas prácticas de gestión, son medidos a través de indicadores de transparencia y eficiencia en gestión de abastecimiento, los cuales deben demostrar en el tiempo una tendencia hacia los estándares que se han propuesto para el sector público. En este caso, cada Jefe de Servicio tiene acceso a información en línea, en su escritorio en chilecompra.cl, respecto del resultado y en relación a los estándares definidos.

En el escritorio los indicadores se mostrarán en 2 periodos: 60 días y 12 meses móviles, por lo tanto cada término de mes deberán consultarlos y guardar la información para completar el informe.

El Jefe de Servicio podrá autorizar la creación del perfil de Gestor Institucional, quién podrá revisar los resultados de los indicadores de transparencia y eficiencia, así como también gestionar los reclamos recibidos.

Los Organismos Públicos, serán los responsables de emitir respuestas satisfactorias y oportunas, a todos los reclamos que realicen en su contra, aún cuando quien lo realice no haya participado directamente en el proceso cuestionado, como asimismo, de enviar a la Dirección de Compras y Contratación Pública, copia de la respuesta enviada al reclamante a través de la Plataforma de Probidad Activa o de los medios que la Dirección de Compras disponga.

Etapa 3:

El objetivo de ésta etapa es que el servicio utilice procesos de compras y contratación pertinentes, eficientes a sus necesidades y realice gestión en todos sus contratos vigentes.

Se analizan los requerimientos de compras y se determina utilizar formatos de abastecimiento que sean eficientes, tales como el uso de convenios marco (catálogo electrónico), realizar convenios de suministros y realizar licitaciones públicas, como mecanismos que promuevan la competencia.

Se mantiene la práctica de evaluar cada contrato que está vigente, con el propósito que la información que se recopile en este proceso permita decidir si continúan o deben terminarse y re licitarse, dado que el mercado ofrece mejores condiciones y/o porque la calidad del servicio prestado no es acorde con lo ofrecido. En este caso, se aumentan los parámetros de evaluación de cada contrato para determinar si este es o no gestionable.

Etapa 4:

El objetivo de esta etapa es que el Servicio defina el Plan Anual de Compras. Para ello:

- Definición del Plan Anual de Compras
- Realización de los procesos de compra y contratación a través del portal www.chilecompra.cl en base al Plan Anual.
- Evaluación periódica del Plan Anual de Compras.

Continúa la etapa específica que revele la gestión para la definición e implementación del Plan Anual de Compras Institucional.

Etapa 5:

Se especifica el modelo de mejoramiento continuo como estructura de trabajo, el cual se compone como elemento de inicio de un diagnóstico, que permite distinguir las áreas críticas que deben ser resueltas durante el año, mediante un proyecto o actividades específicas, de las cuales se debe informar su

resultado final. Estas acciones correctivas deberán estar ligadas con el diagnóstico.

En esta Etapa se consignan todas aquellas acciones correctivas implementadas a partir del diagnóstico derivado de la aplicación del instrumento, a su vez su grado de cumplimiento, los antecedentes que lo avalarían, y todos aquellos compromisos asociados a la superación de las debilidades en el área de abastecimiento.

Etapa 6:

El propósito en esta etapa es que el servicio implemente y ejecute un programa de trabajo con los compromisos formulados en el Programa de Seguimiento respecto de proyectos anteriores al año 2008. A su vez, el Servicio deberá al menos mantener el grado de desarrollo del sistema de acuerdo a cada una de las etapas tipificadas.

La Etapa Nº 6 sigue siendo la etapa que recoge la evolución de los resultados que se logran en el tiempo, de todos los proyectos que se han implementado en los períodos anteriores. Se concibe a esta etapa como una etapa de seguimiento y control de gestión de proyectos, permitiendo conocer si efectivamente los proyectos formulados han sido implementados y si el impacto del proyecto ha tenido incidencia en el mejoramiento de los procesos de la organización.

MARCO AVANZADO

Etapa 7, 8, 9 y 10:

A diferencia del programa Marco Básico, el Programa Marco Avanzado incluye nuevas etapas para los sistemas, transitando gradualmente hacia un modelo de acreditación externa según norma ISO 9001:2000. Las nuevas etapas son la preparación para la certificación, la certificación y dos etapas de mantención de la certificación.

El Programa Marco Avanzado incorpora los objetivos del Programa Marco Básico y las exigencias de la Norma ISO 9001:2000, éstas últimas en orden a certificar cada uno de los sistemas del PMG. Todo ello con el objeto de profundizar los avances logrados en el nivel de desarrollo de los PMG, en que varios Servicios habían alcanzado las etapas superiores definidas en el Programa Marco Básico. De esta manera se consideró deseable la aplicación de un estándar externo que continuara promoviendo la excelencia y que a su vez hiciera reconocibles los logros por parte del conjunto de la sociedad.

La certificación según Norma ISO 9001:2000, es un proceso en el que organismos certificadores acreditados realizan una evaluación de los procesos que una organización debe certificar. Establece en sus cláusulas los requisitos mínimos que deben ser cumplidos para disponer de un Sistema de Gestión de Calidad en las organizaciones, enfatizando el mejoramiento continuo del funcionamiento de éstos.

Los Servicios que desde el año 2007 comiencen con la preparación de implementación de la Norma, durante el proceso de validación deberán enviar a la red de expertos los siguientes documentos:

- Manual de Calidad,
- Carta del Jefe de Servicio que informa respecto del cumplimiento del Plan para la implementación de la certificación,
- Manual de Procedimientos,
- Resultados de auditorías de calidad, señalando no conformidades detectadas,
- Estado de avance de las acciones correctivas realizadas para resolver las no conformidades detectadas,
- Informe de resultados de los indicadores definidos para evaluar el cumplimiento transparente y eficiente de los procesos de compra y contratación realizados a través de www.chilecompra.cl,
- Informe de resultados de la gestión de contratos vigentes,
- Informe de gestión de los resultados del programa de seguimiento, que surge de los compromisos adoptados en el período anterior.

La información para el análisis de resultados de los indicadores de gestión y el análisis de los resultados del proceso de reclamos deberá ser registrada en las tablas 3 y 4 correspondientes a la etapa 2. La información solicitada para el informe de resultados de la gestión de contratos deberá ser registrada en las tablas 6 y 7 correspondientes a la Etapa 3. Finalmente la información solicitada para el informe de gestión de los resultados del programa de seguimiento deberá ser registrada en las tablas 12, 13 y 14, correspondientes a la Etapa 6.

Los Servicios que en el año 2007 comprometieron etapa 8 y deban certificar el sistema de compras y contratación bajo la Norma 9001:2000, deberán enviar a la red de expertos durante el proceso de validación los siguientes documentos:

- Certificado del sistema bajo Norma ISO 9001:2000, según alcance definido.
- Resultados de la auditoria de pre-certificación, señalando no conformidades detectadas.
- Acciones correctivas realizadas para resolver las no conformidades detectadas en la auditoria de pre-certificación.
- Resultados de la auditoria de certificación, señalando no conformidades detectadas, observaciones y/o oportunidades de mejora, si corresponde.
- Acciones correctivas realizadas para resolver las no conformidades detectadas en la auditoria de certificación.
- Informe de Resultados de los Indicadores definidos para evaluar el cumplimiento transparente y eficiente de los procesos de compra y contratación realizados a través de www.chilecompra.cl.
- Informe de Resultados de la Gestión de Contratos Vigentes.
- Informe de Análisis de Resultados del Plan Anual de Compras Institucional.
- Informe de Gestión de los Resultados el Programa de Seguimiento, que surge de los compromisos adoptados en el periodo anterior.

La información para el análisis de resultados de los indicadores de gestión y el análisis de los resultados del proceso de reclamos deberá ser registrada en la tabla 3 y 4 correspondiente a la etapa 2. La información solicitada para el informe de resultados de la gestión de contratos deberá ser registrada en las tablas 6 y 7 correspondientes a la Etapa 3. Para el análisis de resultados del plan anual de compras los datos deben ser registrados en la tabla 8 correspondiente a la etapa 4. Finalmente la información solicitada para el informe de gestión de los resultados del programa de seguimiento deberá ser registrada en las tablas 12, 13 y 14, correspondientes a la Etapa 6.

De igual modo que en los períodos anteriores, se espera que durante el año 2008 todos los Servicios Públicos cumplan los objetivos de cada etapa, alcanzando altos índices de calidad en los resultados, especialmente en los ámbitos de la transparencia, eficiencia de procesos, ahorros y fortalecimiento de las capacidades técnicas de las personas que conforman las Áreas de Abastecimiento. A su vez, se estima imprescindible que los Servicios Públicos incorporen las acciones y objetivos de PMG como una práctica habitual en su gestión interna, más que concebirla como un objetivo que se pretende cumplir de manera instrumental.

Para hacer operativo este proceso, la Dirección de Compras y Contratación Pública, ha dispuesto un sistema de seguimiento y asistencia técnica durante el año 2008, abierta a todos los servicios públicos, focalizándose especialmente en aquellos que han presentado más dificultades en el cumplimiento de los estándares y que no validaron en el proceso del año 2007.

Para comenzar y constituyéndose como una herramienta de permanente consulta, se ha elaborado un documento técnico de apoyo, que cumple los siguientes objetivos, los cuales se tratan en las partes en que se divide el documento:

- Formaliza el Proceso de Validación, definiendo la Metodología de Trabajo, general y específica; los plazos de entrega y los Informes a entregar.
- Provee asistencia técnica para el desarrollo de cada etapa, estableciendo las acciones y consideraciones específicas que deben realizar un Servicio para cumplir los objetivos y dar reporte de ello.
- Provee los Formatos para dar cuenta de los resultados alcanzados en cada etapa. Éstos incluyen instrucciones y ejemplos, para una mejor comprensión.

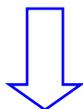
METODOLOGÍA DE TRABAJO

Con el objeto de precisar los conceptos, en esta parte del proyecto de Tesis se desarrollarán por separado las metodologías de trabajo, distinguiendo la General para el Programa de Mejoramiento de la Gestión y la Específica para el Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público.

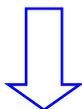
Metodología General para el Programa de Mejoramiento de la Gestión

- Cada sistema tiene una meta general.
- Para alcanzarla, cada sistema define hacerlo por etapas.
- Cada sistema está formado por un número de etapas. En este caso, 6 en el Marco Básico y 10 en el Marco Avanzado.
- Cada etapa define un objetivo a cumplir.
- Cada objetivo tiene asociados requisitos técnicos, es decir, los elementos que indican cuales son las acciones o actividades que se deben realizar para dar cuenta del cumplimiento del objetivo.
- Una vez evaluado al Servicio, el Organismo Técnico emite un certificado de validación/ No validación, según corresponda, como medio de verificación de los resultados.

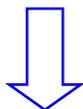
Área/Sistema	Etapa Comprometida						
	1	2	3	4	5	6	7, 8, 9 y 10



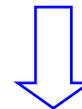
OBJETIVOS



**REQUISITOS
TÉCNICOS**



**MEDIOS
DE VERIFICACIÓN**



CERTIFICACIÓN

**Antecedentes
Documento Técnico/ Guías Metodológicas**

**Certificación
ISO
9001:2000**

Los Servicios Públicos comprometen anualmente una etapa a desarrollar.

Ello implica que deben cumplir todas las etapas que le anteceden, más la etapa final comprometida.

En la lógica de mejoramiento continuo, al validar una etapa y pasar a la siguiente no quiere decir que la anterior está “superada”, sino que nuevamente debe cumplirse, como parte “del camino” para llegar a la etapa comprometida.

Por ejemplo:

Si el Servicio comprometió y validó en el año 2007 etapa 6, implicó que debió cumplir los objetivos de la etapa 1,2, 3, 4, 5 y 6. Por lo tanto realizó las actividades y acciones de cada una de esas etapas.

Luego, en el año 2008 el Servicio comprometió etapa 7 o 8, implica que debe cumplir los objetivos de la etapa 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7. Por lo tanto realiza las actividades y acciones de cada una de esas etapas.

Área/Sistema	Etapa Comprometida						
	1	2	3	4	5	6	7, 8, 9 y 10

Las etapas SON acumulativas anualmente

**En la medida que las etapas se validan se van agregando a la gestión.
No se “Superan”, sino que se INTEGRAN**

Todos los años se deben cumplir los OBJETIVOS de cada etapa, desde la etapa 1 hasta la final comprometida

Etapa 1 - Etapa 6 + Etapa 7 - Etapa 10

Marco Básico

Marco Avanzado

VALIDACIÓN

Metodología Específica para la Validación

Equipo de Trabajo y Roles

En el proceso de validación del PMG participan diferentes agentes. Cada uno debe realizar acciones y actividades que son parte de este proceso en sus distintas fases.

Jefe de Servicio: Constituye el grupo de trabajo, nombra al encargado del Sistema y propicia las condiciones para que se emprendan las acciones necesarias para cumplir los objetivos de la etapa comprometida. Además, envía

oficialmente los Informes a la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas, en adelante (DCCP).

Encargado del Sistema (y equipo de trabajo): Planifica y coordina las acciones para cumplir los objetivos del Programa, por cada una de las etapas. Asimismo, convoca a todas las áreas del Servicio para que apoyen este trabajo. Debe preparar los Informes que reporten las acciones realizadas por cada etapa y enviarlos al Jefe de Servicio. Se sugiere además que el encargado de sistema controle el grado de avance de los objetivos comprometido en el PMG, en todas sus Etapas, en forma semanal o con una periodicidad adecuada a la realidad de cada servicio.

Dirección de Compras y Contratación Pública (DCCP): Organismo Técnico Validador del Sistema. Define los componentes y contenidos de éste y luego, verifica que los Servicios hayan cumplido los objetivos que comprometieron. Además, brinda asistencia técnica durante el proceso, para apoyar el cumplimiento de los objetivos.

Definición del Proceso de Validación

Para el año 2008, la DCCP ha dispuesto una metodología de evaluación en periodos intermedios, en que se requerirá, para los Servicios en Marco Básico, un Estado de Avance: Informe de Diagnóstico más un Informe de avance y un Informe Final para el Proceso de Validación (Segundo Informe acumulativo).

Para los Servicios que se encuentren en Marco Avanzado se requerirá dos Estado de Avance: Informe de realización de auditorias de pre-certificación (para los que se encuentran en etapa 8), Diagnóstico de procesos y Plan de Trabajo (para los Servicios que se encuentran en etapa 7) y Informe de avance de las etapas a evaluar por la red de expertos para ambas etapas; y un informe final para el Proceso de Validación para ambas etapas.

Ello permitirá, tanto a cada Servicio como a la DCCP, tomar las medidas oportunas de ajuste, en caso que los resultados alcanzados durante el año sean de bajo nivel. Asimismo, si en caso contrario, los resultados son de un buen nivel de desarrollo, deberá continuar trabajando según lo programado hasta lograr los objetivos.

El envío del estado de avance es obligatorio para los Servicios Públicos. Éste es parte del Proceso de Validación Oficial, por lo tanto su no envío es causal de no validación. Esto supone además el envío de todos los informes completos que se solicitan por cada etapa, en los formatos definidos por la DCCP y con la información actualizada, correspondiente al año 2008.

El sentido de esta medida es promover el cumplimiento de los objetivos con acciones que se realicen durante el año, y que por lo mismo sean un aporte a la gestión habitual de cada Servicio. De este modo se busca reforzar el sentido del Programa como instrumento para mejoramiento de la gestión de abastecimiento institucional.

PROBLEMA

El desarrollo tecnológico conjugado con problemas que tuvieron algunas de las Entidades del Estado a principios del siglo XXI, constituyeron dos factores fundamentales que contribuyeron a modificar el antiguo sistema para llevar a cabo las compras del Sector Público.

En el año 2000, en Chile, se modifica el antiguo Sistema de compras Públicas, que el Estado, mediante la Dirección de Abastecimiento del Estado, era quien se encargaba junto a la Central Nacional de Abastecimiento, de adquirir, almacenar y distribuir los bienes muebles necesarios para el funcionamiento de los servicios e instituciones que integraban el Sector Público.

Este antiguo sistema de compras Públicas es modificado, por el actual Sistema de Contrataciones y Compras Públicas, el cual es elaborado por la Dirección de Modernización del Estado desde el año 1997 hasta su implementación en el año 2000.

El presente proyecto de Tesis, pretende realizar un análisis comparativo entre el antiguo y el nuevo sistema de contrataciones y compras públicas y el resultado que ha tenido la implementación del actual Sistema de Contrataciones y Compras Públicas en dos Entidades del Estado en la Quinta Región, Chile, al 31 de Diciembre de 2007. Con esto se espera obtener información que permita demostrar el resultado que tuvo la implementación del actual Sistema de Contrataciones y Compras Públicas.

OBJETIVOS GENERALES Y ESPECIFICOS.

OBJETIVOS GENERALES:

- 1) Describir los resultados que ha tenido en las Entidades Gubernamentales en cuestión, la implementación del Sistema de Contrataciones y Compras Públicas.
- 2) Realizar un análisis comparativo entre el antiguo y el nuevo sistema de Contrataciones y Compras Públicas.

OBJETIVOS ESPECIFICOS:

1. Comparar las diferencias e igualdades entre el sistema antiguo y el sistema nuevo de Compras Públicas.
2. Detectar donde ha impactado la entrada en vigencia de Sistema de Contrataciones y Compras Públicas en las Entidades en cuestión.
3. Detectar en que áreas de las Entidades en cuestión, el sistema no se a implementado y el porque.
4. Determinar el grado de satisfacción y conocimiento de los trabajadores en cuanto a los beneficios o perjuicios que ha traído la implementación de este nuevo Sistema de Contrataciones y Compras Públicas.
5. Detectar las diferencias e igualdades entre los sistemas nuevos y antiguos de Contrataciones y Compras Públicas.
6. Efectuar una descripción de las principales diferencias e igualdades y ver el impacto que ha tenido en las Entidades.

METODOLOGIA.

La metodología esta compuesta por tres etapas:

Etapa 1: Análisis descriptivo.

Actividad 1.1.: Revisar información en páginas de Internet.

A través de algunos de los buscadores que nos entrega la red, se visitaron y seguirán visitando diversas páginas de Internet relacionadas con el tema, de estas se seleccionaron las de mayor interés.

Actividad 1.2.: Revisar la ley de Contrataciones y Compras públicas, Reglamento, además de la Historia de la ley en cuestión.

Se revisaron estos tres documentos, identificando artículos de mayor interés y almacenando copia de ellos.

Etapa 2: Desarrollo práctico, aplicación de entrevistas.

Actividad 2.1.: Selección de Entidades a analizar.

Las Entidades serán elegidas por la factibilidad que se tiene para poder obtener información, ya que deben ser Entidades del Estado, deben cumplir con el requisito de estar inscritos en el portal www.chilecompra.cl.

Actividad 2.2.: Obtener información sobre las Entidades.

La información que se necesita recopilar será la de algunas de las compras que se han realizado desde la implementación de ChileCompra hasta la fecha y anterior esta, la que se espera sea obtenida a través de conversaciones, documentos de respaldo, ordenes de compra, documentos internos de la entidad.

Etapa 3: Análisis de la información.

Actividad 3.1.: Procesar, razonar sobre los resultados obtenidos.

Después que se tenga la información, será necesario procesar la información, compararla y razonar sobre los resultados.

Actividad 3.2.: Obtener una conclusión respecto al problema:

Después de procesar toda la información se obtendrá una conclusión respecto al problema, esta se realizara en base a los resultados obtenidos.

ENCUESTA.

El instrumento de medición utilizado en el presente proyecto de Tesis es una encuesta, la cual se aplicó basándose en la Ley de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministros y Prestación de Servicios (Ley 19.886, más conocida como Ley de Compras), de donde se han elegido los temas que al parecer son los más relevantes.

Objetivo de la Encuesta:

El principal objetivo es evaluar el grado de conocimiento y satisfacción que tienen los funcionarios públicos acerca del sistema de compras y contrataciones públicas.

El Cuestionario:

El cuestionario se compone de preguntas simples y dirigidas al personal que se encuentra involucrado en el proceso de compras en la Entidad en la cual se encuentra trabajando y que es parte de la muestra de este proyecto de Tesis. Una vez terminada la primera fase de borrador de este cuestionario, esta se llevará para que un profesor (Osvaldo Pizarro), la revise y si es que tiene reparos con esta se realizará un segundo borrador, el cual será validado por este.

Primer Borrador

Cuestionario a aplicar a los funcionarios del Sector Público de las Entidades que se estudiarán en el presente Proyecto de Tesis, para medir su grado de conocimiento y satisfacción en cuanto al sistema de contrataciones y compras públicas “Chilecompra”.

Conteste las siguientes preguntas en base al conocimiento que posee sobre el sistema de compras públicas

1.- Año de ingreso en esta institución pública.

1.1.- Tiene antigüedad laboral en otras Instituciones Públicas.

SI NO

2.- Trabajo usted con el antiguo sistema de compras que poseía el Estado

SI NO

Si su respuesta fue negativa, pasar a pregunta N° 3

2.1.- Si trabajo con el antiguo sistema de compras, fue en la Entidad que se encuentra ahora.

SI NO

3.- Esta Entidad esta inscrita en el portal chilecompra.cl

SI NO

4.- Utilizan frecuentemente el portal chilecompra.cl para realizar las compras de esta Entidad.

SI NO

5.- Realizan compras fuera del sistema chilecompra.cl.

SI NO

6.- Hace cuanto tiempo están inscritos en el portal chilecompra.cl

7.- Hace cuanto tiempo ocupan el portal chilecompra.cl, para realizar sus compras

8.- Tuvieron alguna capacitación antes o después de empezar a utilizar el portal de chilecompra.cl.

SI NO

9.- Usted cree que este sistema le da mayor transparencia a las compras que realizan las Entidades del Estado.

SI NO

10.- Es más eficiente este sistema de compras vía Internet que el antiguo sistema de compras por medio de la Dirección de Abastecimiento del Estado.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta.

SI NO

11.- Pasan todas las compras de esta Entidad por el Departamento de Abastecimiento.

SI NO

12.- Ha tenido una reducción en los costos, el hecho de realizar las compras a través del portal chilecompra.cl, en comparación a como se realizaban las compras anteriormente.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta

SI NO

13.- Cual es la forma más común que utilizan para llevar a cabo sus compras.

Convenios Marco Licitación Pública
(Catalogo Electrónico)

Licitación Privada Contratación Directa

14.- Existen debilidades del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas.

SI

NO

A su entender cuales serian:

Proceso muy engorroso

Mayor costo

Falta de capacitación

Otros.....

.....

.....

.....

15.- Se encuentran "inscritos" en los PMG.

SI

NO

Si su respuesta es negativa, pasar a la pregunta N° 19

16.- Respecto a los PMG, en que etapa se encuentran.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<input type="checkbox"/>									

17.- Respecto al incentivo económico asociado al cumplimiento de etapas en los PMG. ¿Se ha cumplido con este incentivo?

SI NO

18.- En el antiguo Sistema de Compras Públicas se recibían incentivos por realizar una excelente Gestión de Abastecimiento.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta

SI NO

19.- Se evalúan periódicamente los contratos que tiene vigentes esta Entidad.

SI NO

20.- Esta Entidad tiene definido su Plan Anual de Cuentas con anterioridad.

SI NO

Si su respuesta es negativa, pase a la pregunta N° 23

21.- Realiza los procesos de compras y contrataciones en base al plan de cuentas.

SI NO

22.- Evalúan periódicamente el Plan Anual de Cuentas.

SI NO

23.- Si trabajo con el antiguo sistema de compras, podría realizar una breve descripción de este.

.....
.....
.....
.....
.....
.....

24.- En comparación con el antiguo sistema de compras públicas, es este nuevo sistema de compras y contrataciones públicas más ágil.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta

SI

NO

Segundo Borrador y Final.

Cuestionario a aplicar a los funcionarios del Sector Público de las Entidades que se estudiarán en el presente Proyecto de Tesis, para medir su grado de conocimiento y satisfacción en cuanto al sistema de contrataciones y compras públicas “Chilecompra”.

Conteste las siguientes preguntas en base al conocimiento que posee sobre el sistema de compras públicas.

1.- Año de ingreso en esta institución pública.

1.1.- Tiene antigüedad laboral en otras Instituciones Públicas.

SI NO

2.- Trabajo usted con el antiguo sistema de compras que poseía el Estado.

SI NO

3.- Esta Entidad esta inscrita en el portal chilecompra.cl.

SI NO

4.- Al realizar las compras, estos se llevan a cabo en base a un plan de compras.

SI NO

5.- Realizan compras fuera del sistema chilecompra.cl.

SI NO

Si su respuesta es afirmativa, responder en que caso.....

.....
.....

6.- Ocupan el portal chilecompra.cl desde el momento en que se inscribieron.

SI NO

7.- Tuvieron alguna capacitación antes o después de empezar a utilizar el portal de chilecompra.cl.

SI NO

8.- Cree que este sistema chilecompra.cl es más transparente que el antiguo sistema de compras públicas, debido a la publicación de sus compras.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta.

SI NO

9.- Es más eficiente (en cuanto a plazos), este sistema de compras vía Internet que el antiguo sistema de compras por medio de la Dirección de Abastecimiento del Estado.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta.

SI NO

10.- Se centralizan todas las compras en el Departamento de Abastecimiento.

SI NO

11.- Ha tenido una reducción en los costos, el hecho de realizar las compras a través del portal chilecompra.cl, en comparación a como se realizaban las compras anteriormente.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta

SI NO

12.- Cual es la forma más común que utilizan para llevar a cabo sus compras.

Convenios Marco (Catalogo Electrónico)	<input type="checkbox"/>	Licitación Pública	<input type="checkbox"/>
Licitación Privada	<input type="checkbox"/>	Contratación Directa	<input type="checkbox"/>

13.- Existen debilidades del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas.

SI

NO

A su entender cuales serian:

Proceso muy engorroso

Mayor costo

Falta de capacitación

Otros.....

.....
.....
.....

14.- Institucionalmente, llevan a cabo los PMG.

SI

NO

Si su respuesta es negativa, pasar a la pregunta N° 19

15.- Respecto a los PMG, en que etapa se encuentran.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<input type="checkbox"/>									

16.- Respecto al incentivo económico asociado al cumplimiento de etapas en los PMG. ¿Se ha cumplido con este incentivo?

SI NO

17.- En el antiguo Sistema de Compras Públicas se recibían incentivos por realizar una excelente Gestión de Abastecimiento.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta

SI NO

18.- Se evalúan periódicamente los contratos que tiene vigentes esta Entidad.

SI NO

19.- Esta Entidad tiene definido su Plan Anual de Cuentas con anterioridad.

SI NO

Si su repuesta es negativa, pase a la pregunta N° 22

20.- Realiza los procesos de compras y contrataciones en base al plan de cuentas.

SI NO

21.- Evalúan periódicamente el Plan Anual de Cuentas.

SI

NO

22.- Si trabajo con el antiguo sistema de compras, podría realizar una breve descripción de este.

.....
.....
.....
.....
.....
.....

23.- En comparación con el antiguo sistema de compras públicas, es este nuevo sistema de compras y contrataciones públicas más ágil.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta

SI

NO

Encuesta N° 1.

Cuestionario a aplicar a los funcionarios del Sector Público de las Entidades que se estudiarán en el presente Proyecto de Tesis, para medir su grado de conocimiento y satisfacción en cuanto al sistema de contrataciones y compras públicas “Chilecompra”.

Conteste las siguientes preguntas en base al conocimiento que posee sobre el sistema de compras públicas.

1.- Año de ingreso en esta institución pública.

1.1.- Tiene antigüedad laboral en otras Instituciones Públicas.

SI NO

2.- Trabajo usted con el antiguo sistema de compras que poseía el Estado.

SI NO

3.- Esta Entidad esta inscrita en el portal chilecompra.cl.

SI NO

4.- Al realizar las compras, estos se llevan a cabo en base a un plan de compras.

SI NO

5.- Realizan compras fuera del sistema chilecompra.cl.

SI NO

Si su respuesta es afirmativa, responder en que caso.....

.....
.....

6.- Ocupan el portal chilecompra.cl desde el momento en que se inscribieron.

SI NO

7.- Tuvieron alguna capacitación antes o después de empezar a utilizar el portal de chilecompra.cl.

SI NO

8.- Cree que este sistema chilecompra.cl es más transparente que el antiguo sistema de compras públicas, debido a la publicación de sus compras.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta.

SI NO

9.- Es más eficiente (en cuanto a plazos), este sistema de compras vía Internet que el antiguo sistema de compras por medio de la Dirección de Abastecimiento del Estado.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta.

SI NO

10.- Se centralizan todas las compras en el Departamento de Abastecimiento.

SI NO

11.- Ha tenido una reducción en los costos, el hecho de realizar las compras a través del portal chilecompra.cl, en comparación a como se realizaban las compras anteriormente.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta

SI NO

12.- Cual es la forma más común que utilizan para llevar a cabo sus compras.

Convenios Marco (Catalogo Electrónico)	<input type="checkbox"/>	Licitación Pública	<input type="checkbox"/>
Licitación Privada	<input type="checkbox"/>	Contratación Directa	<input type="checkbox"/>

13.- Existen debilidades del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas.

SI

NO

A su entender cuales serian:

Proceso muy engorroso

Mayor costo

Falta de capacitación

Otros.....

.....

.....

.....

14.- Institucionalmente, llevan a cabo los PMG.

SI

NO

Si su respuesta es negativa, pasar a la pregunta N° 19

15.- Respecto a los PMG, en que etapa se encuentran.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<input type="checkbox"/>									

16.- Respecto al incentivo económico asociado al cumplimiento de etapas en los PMG. ¿Se ha cumplido con este incentivo?

SI NO

17.- En el antiguo Sistema de Compras Públicas se recibían incentivos por realizar una excelente Gestión de Abastecimiento.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta

SI NO

18.- Se evalúan periódicamente los contratos que tiene vigentes esta Entidad.

SI NO

19.- Esta Entidad tiene definido su Plan Anual de Cuentas con anterioridad.

SI NO

Si su repuesta es negativa, pase a la pregunta N° 22

20.- Realiza los procesos de compras y contrataciones en base al plan de cuentas.

SI NO

21.- Evalúan periódicamente el Plan Anual de Cuentas.

SI

NO

22.- Si trabajo con el antiguo sistema de compras, podría realizar una breve descripción de este.

.....
.....
.....
.....
.....
.....

23.- En comparación con el antiguo sistema de compras públicas, es este nuevo sistema de compras y contrataciones públicas más ágil.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta

SI

NO

Encuesta N° 2.

Cuestionario a aplicar a los funcionarios del Sector Público de las Entidades que se estudiarán en el presente Proyecto de Tesis, para medir su grado de conocimiento y satisfacción en cuanto al sistema de contrataciones y compras públicas “Chilecompra”.

Conteste las siguientes preguntas en base al conocimiento que posee sobre el sistema de compras públicas.

1.- Año de ingreso en esta institución pública.

1.1.- Tiene antigüedad laboral en otras Instituciones Públicas.

SI NO

2.- Trabajo usted con el antiguo sistema de compras que poseía el Estado.

SI NO

3.- Esta Entidad esta inscrita en el portal chilecompra.cl.

SI NO

4.- Al realizar las compras, estos se llevan a cabo en base a un plan de compras.

SI NO

5.- Realizan compras fuera del sistema chilecompra.cl.

SI NO

Si su respuesta es afirmativa, responder en que caso.....

.....
.....

6.- Ocupan el portal chilecompra.cl desde el momento en que se inscribieron.

SI NO

7.- Tuvieron alguna capacitación antes o después de empezar a utilizar el portal de chilecompra.cl.

SI NO

8.- Cree que este sistema chilecompra.cl es más transparente que el antiguo sistema de compras públicas, debido a la publicación de sus compras.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta.

SI NO

9.- Es más eficiente (en cuanto a plazos), este sistema de compras vía Internet que el antiguo sistema de compras por medio de la Dirección de Abastecimiento del Estado.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta.

SI NO

10.- Se centralizan todas las compras en el Departamento de Abastecimiento.

SI NO

11.- Ha tenido una reducción en los costos, el hecho de realizar las compras a través del portal chilecompra.cl, en comparación a como se realizaban las compras anteriormente.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta

SI NO

12.- Cual es la forma más común que utilizan para llevar a cabo sus compras.

Convenios Marco (Catalogo Electrónico)	<input type="checkbox"/>	Licitación Pública	<input type="checkbox"/>
Licitación Privada	<input type="checkbox"/>	Contratación Directa	<input type="checkbox"/>

13.- Existen debilidades del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas.

SI

NO

A su entender cuales serian:

Proceso muy engorroso

Mayor costo

Falta de capacitación

Otros.....

.....
.....
.....

14.- Institucionalmente, llevan a cabo los PMG.

SI

NO

Si su respuesta es negativa, pasar a la pregunta N° 19

15.- Respecto a los PMG, en que etapa se encuentran.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<input type="checkbox"/>									

16.- Respecto al incentivo económico asociado al cumplimiento de etapas en los PMG. ¿Se ha cumplido con este incentivo?

SI NO

17.- En el antiguo Sistema de Compras Públicas se recibían incentivos por realizar una excelente Gestión de Abastecimiento.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta

SI NO

18.- Se evalúan periódicamente los contratos que tiene vigentes esta Entidad.

SI NO

19.- Esta Entidad tiene definido su Plan Anual de Cuentas con anterioridad.

SI NO

Si su repuesta es negativa, pase a la pregunta N° 22

20.- Realiza los procesos de compras y contrataciones en base al plan de cuentas.

SI NO

21.- Evalúan periódicamente el Plan Anual de Cuentas.

SI

NO

22.- Si trabajo con el antiguo sistema de compras, podría realizar una breve descripción de este.

.....
.....
.....
.....
.....
.....

23.- En comparación con el antiguo sistema de compras públicas, es este nuevo sistema de compras y contrataciones públicas más ágil.

Si su respuesta fue negativa en la pregunta N° 2, omitir esta respuesta

SI

NO

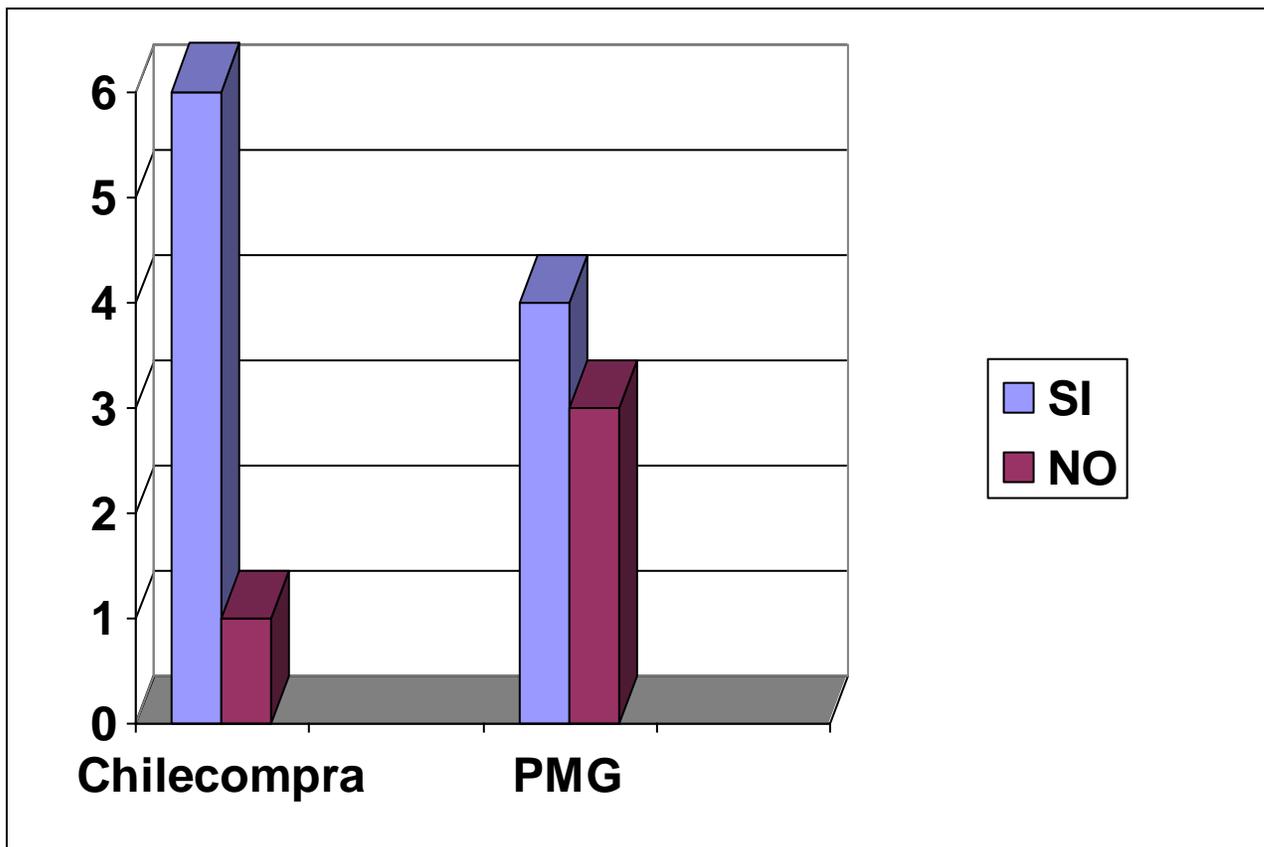
ANALISIS DE RESULTADOS.

Se realizó un muestreo por conveniencia de la Municipalidad de Valparaíso y a la Dirección Nacional de la Aduana, con el fin de obtener información acerca de las diferencias que existen entre el antiguo y el nuevo Sistema de Compras por parte de Entidades del Estado, además de obtener información acerca de la implementación, desarrollo y acogida que ha tenido el Nuevo Sistema de Compras y Contrataciones Públicas.

El primer objetivo de esta Tesis, fue realizar un diagnóstico acerca de la implementación que ha tenido el Sistema de Contrataciones y Compras Públicas en las Entidades participantes de el muestreo de esta Tesis, para lo cual se le realizó una entrevista a funcionarios relacionados con el sistema chilecompra, como son el jefe del departamento de bienes y servicios de la Dirección Nacional de la Aduana y a un comprador de la I. Municipalidad de Valparaíso, donde las preguntas relacionadas con este tema fueron: 3 – 4 – 5 – 6 – 7 – 10 – 12 – 13, relacionadas con chilecompra, 14 – 15 – 16 – 18 – 19 – 20 – 21, relacionadas con los PMG, y de las cuales se obtuvieron los siguientes resultados.

Grafico N° 1

Municipalidad de Valparaíso.

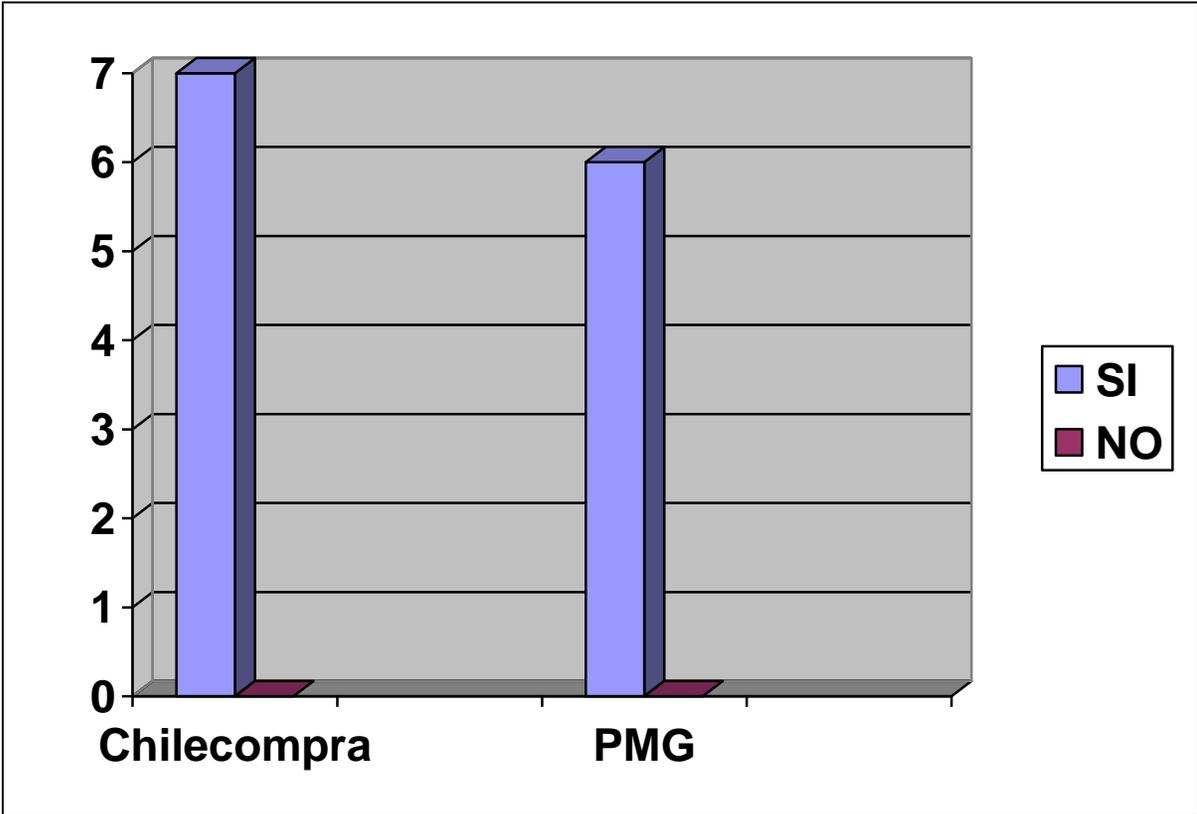


Fuente: Elaboración propia 2008.

El Grafico N° 1 y N° 2 muestra como se ha comportado la implementación del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas, en las Entidades seleccionadas, en cuanto a la implementación del sistema chilecompra.cl, y de los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG), en base de las preguntas antes mencionadas, de este gráfico se desprende que ambas Entidades tienen implementado el sistema chilecompra.cl en sus secciones de adquisiciones. No ocurre lo mismo con los PMG, donde la Municipalidad de Valparaíso no lo posee institucionalmente, debido a que esta Entidad tiene otros incentivos monetarios, por su parte el Servicio Nacional de Aduana si lo posee institucionalmente, y se

encuentran en la fase N° 6. La pregunta N° 12 en el grafico N° 1 se excluye de este grafico debido a que no tiene una respuesta en base al Si o No. Las preguntas N°s 18-19-20-21, se agregan en las respuestas afirmativas, no por el hecho de ser parte de los PMG, si no porque la Municipalidad de Valparaíso igual los lleva a cabo.

Grafico N° 2
Dirección Nacional de Aduanas.



Fuente: Elaboración propia 2008.

En el Grafico N° 2 en la parte de los PMG, se ha excluido la pregunta N° 15, debido a que esta Entidad si se encuentra llevando a cabo los PMG y se encuentra en la etapa N° 6.

Para el objetivo N° 2, el cual hace referencia a realizar un análisis comparativo entre el antiguo y el nuevo sistema de compras públicas, las preguntas que se relacionan con este objetivo y al cual apuntó esta Tesis son: 2 – 8 – 9 – 11 – 17 – 22 – 23.

Tabla N° 1

Comparación entre el antiguo y el nuevo sistema de compras que poseen las Entidades del Estado.

pregunta ↓	respuesta →	SI	NO
2		X	
8		X	
9		X	
11		X	
17			X
22	Descripción del antiguo sistema de compras		
23		X	

Fuente: Elaboración propia 2008.

Como se puede observar en la tabla N° 1, tanto la I. Municipalidad de Valparaíso como la Dirección Nacional de Aduanas, en todo lo que tiene que ver con la comparación de los sistemas de compras que posee y poseía el estado, se encuentran de acuerdo en que el nuevo Sistema de Compras Públicas es de mejor Calidad salvo en temas como lo es el problema reiterado que tienen con la plataforma electrónica (debido a que se les cae el sistema), y con la mesa de ayuda de el portal chilecompra.

CONCLUSIONES

Después de abordar el tema propuesto y analizar las diversas materias, sobre la base de bibliografía revisada, leyes, páginas de Internet, encuestas aplicadas y previo análisis de los resultados arrojados de éstas, se puede concluir que:

En los actuales tiempos en que nos encontramos, es difícil pensar que un sistema administrativo de un País, no tenga un desarrollo importante a nivel administrativo a través de un sistema tecnológico, que mejore la gestión, principalmente en un área tan relevante como es el de las adquisiciones.

La tecnología ha tenido a nivel mundial un avance importante en todos los ámbitos del desarrollo, lo que conlleva a efectuar cambios en los procedimientos con los que se contaba antiguamente, teniendo como objetivo común la transparencia, la probidad, un menor tiempo en las gestiones administrativas, entre otras.

La presente investigación permitió verificar que no existen diferencias en lo que respecta a la implementación del sistema de compras vía electrónica (chilecompra.cl), ya que tanto la Dirección Nacional de Aduanas como la Ilustre Municipalidad de Valparaíso se encuentran con el sistema implementado en un 100%, en cambio con los PMG existen diferencias debido a que la Municipalidad de Valparaíso no se encuentra trabajando para lograr las etapas de los PMG, debido a que esta recibe incentivos económicos por otros conceptos, lo que no ocurre con la Aduana, donde si trabajan para el cumplimiento de las etapas. En lo que respecta a chilecompra en ambas Entidades están de acuerdo en las falencias que presenta el portal, siendo la más notoria la plataforma inestable, además del mal servicio que presta la mesa de ayuda del portal chilecompra.

En otro punto en que concuerdan las personas encuestadas es la forma más común que tienen para realizar sus compras, que es el Convenio Marco, donde se pueden observar los productos de mayor recurrencia por parte de las Entidades del Estado.

Se puede concluir que:

- I. Respecto a la implementación del Sistema de Contrataciones y Compras Públicas, en ambas Entidades se encuentra implementado y funcionando activamente el sistema de compras públicas (chilecompra), por lo que se puede decir, que ha tenido un resultado positivo el hecho de realizar las compras vía Internet, a través del portal chilecompra.cl.
- II. Respecto al análisis comparativo entre el antiguo sistema de compras versus el nuevo sistema de compras públicas, se puede decir, que este nuevo sistema de compras públicas a través del portal chilecompra.cl, es mejor en cuanto a menores costos, agilidad de los procesos y eficiencia en los plazos, etc., que el antiguo sistema de compras que poseía el Estado.
- III. Respecto a finalidad que buscaba este nuevo sistema compras y contrataciones públicas, cual era la probidad, podemos decir, que este nuevo sistema de contrataciones y compras públicas es mucho más transparente que el antiguo sistema de compras, ya que en este nuevo sistema se publican todas las compras que han sido realizadas por las Entidades del Estado inscritas en este chilecompra.cl
- IV. Respecto a la competencia que existe entre los proveedores de suministros y servicios, podemos decir, que no existe una competencia igual para todos ya que no todos los proveedores cuentan con los recursos económicos y tecnológicos para poder inscribirse en [chileproveedores](http://chileproveedores.cl), por lo que las Entidades del Estado no siempre adjudicarán sus compras a los

proveedores más económicos, de mejor servicio o mayor calidad, sino que solo a los que tengan la capacidad de estar inscritos en Chileproveedores.

- V. Respecto al soporte tecnológico, podemos decir, que respecto a este punto es donde hay una mayor “desilusión” por parte de las personas que fueron entrevistadas, ya se mencionó que el sistema aún presentaba muchas debilidades en cuanto a este punto, como son las reiteradas caídas de sistema, que la mesa de ayuda no funcionaba con la rapidez que debía, entre otros. Lo que si se mencionó es que el problema de las caídas de sistema se ha ido solucionando con el tiempo y que se espera en el corto plazo, no existan problemas de este tipo.

ANEXOS.

Anexo N°1

Nueva modificación a la Ley de Compras: Una mayor exigencia en el cumplimiento de obligaciones laborales de las empresas

El día 19 de enero de 2008 entró en vigencia la nueva modificación a la Ley de Compras Públicas. Esta vez, se trata de una modificación de carácter laboral, cuyo objetivo es proteger a los trabajadores mediante una mayor exigencia en el cumplimiento de obligaciones laborales de las empresas.

Contenida en la Ley N° 20.238, se introducen modificaciones a los artículos 4°, 6° y 11° de la Ley N° 19.886.

Es así como en el caso del artículo 4° de la Ley de Compras, se agrega en el primer inciso, lo siguiente: "Quedarán excluidos quienes, al momento de la presentación de la oferta, de la formulación de la propuesta o de la suscripción de la convención, según se trate de licitaciones públicas, privadas o contratación directa, hayan sido condenados por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador, dentro de los anteriores dos años."

Surge la duda en el caso de la norma expuesta, sobre qué pasa con la libre concurrencia de los oferentes y el criterio de no trabar la competencia y no exigir requisitos mínimos que ha planteado la Contraloría General de la República en sus últimos dictámenes frente a una exigencia de tipo laboral al momento de presentar las ofertas. Sobre todo si se considera que el artículo 4° se ha referido siempre a las capacidades para contratar, entendiéndose que éstas se deben cumplir en tal momento de contratación. Ejemplo de eso es la misma inscripción en el Registro de Proveedores, que se podrá exigir a los proveedores al momento

de suscribir los contratos definitivos. En ese sentido, esta nueva inhabilidad o requisito a cumplir también debiera acreditarse en ese momento.

Por otro lado, llama la atención:

1.- Que se incorporen en una ley de contratación pública, materias netas de derecho laboral, que habitualmente habían estado en otros cuerpos normativos, como ocurre con el nuevo inciso segundo del artículo 6° que señala: "Asimismo, en los contratos de prestación de servicios para establecimientos escolares y preescolares, los contratos de trabajo de las manipuladoras de alimentos deberán contemplar el pago de las remuneraciones de los meses de enero y febrero."

2.- Que en general las responsabilidades de los empleadores se endosen en cierta medida a la Administración Pública, ya que cada Entidad deberá ser una especie de "guardián" del cumplimiento de las obligaciones de los proveedores no sólo al momento de contratar, sino durante la ejecución del contrato, tanto así que, como señala el artículo 4° nuevo inciso 2°, "en caso de que la empresa que obtiene la licitación o celebre convenio registre saldos insolutos de remuneraciones o cotizaciones de seguridad social con sus actuales trabajadores o con trabajadores contratados en los últimos dos años, los primeros estados de pago producto del contrato licitado deberán ser destinados al pago de dichas obligaciones, debiendo la empresa acreditar que la totalidad de las obligaciones se encuentran liquidadas al cumplirse la mitad del período de ejecución del contrato, con un máximo de seis meses."

Al respecto, si bien se entiende el sentido social y la intención de que exista una competencia más leal entre los proveedores que participan en un proceso de licitación, en relación con sus responsabilidades de seguridad social, no queda claro cómo funcionarán en la práctica las nuevas exigencias, tratándose de una materia tan específica como lo es la contratación pública, sobre todo si algunas nuevas normas se contraponen con los principios generales de ella.

Bibliografía

(www.sii.cl/contribuyentes/empresas_por_sector/entidades_fiscales.htm#Empresas).

(Chile, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2000, ley 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, publicada el 17.11.2001, art. 1º).

(Chile, Ministerio de Hacienda, Reglamento de ley 19.886, Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestaciones de Servicio, publicada el 09.03.2004).

(www.chilecompra.cl/portal/PortalComprador/centro_informacion/convenios_marco/generan_convenios.asp)

(Chile, Ministerio de Hacienda, Reglamento de ley 19.886, Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestaciones de Servicio, publicada el 09.03.2004).

(www.chilecompra.cl/portal/PortalComprador/centro_informacion/convenios_marco/generan_convenios.asp).

Información proporcionada por mesa de ayuda "pmg@chilecompra.cl"