UNIVERSIDAD DE VALPARAISO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

AUTONOMÍA TERRITORIAL EN LA ELABORACIÓN DE INSUMOS EN EL SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR

TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE ADMINISTRADOR PUBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Alumno

VÍCTOR SÁEZ ACUÑA

Profesor Guía

Mauricio Rodríguez Ramírez.

Santiago, Marzo 2014

AUTONOMÍA TERRITORIAL EN LA ELABORACIÓN DE INSUMOS EN EL SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR

Tabla de Contenidos

RESUMEN **5**
INTRODUCCIÓN **6**
I. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN **7**
II. OBJETIVOS **10**
III. METODOLOGÍA **11**
3.1 Metodología de la investigación 11
IV. MARCO DE REFERENCIA **12**
4.1 Marco Conceptual 12
4.2 Marco Organizacional 14
4.3 Marco Normativo 20
V. ESTRUCTURA ORGÁNICA A ESTUDIAR **22**
5.1 Departamento de Estudios e Inteligencia 22
5.1.1 Unidad de Monitoreo de Mercado 23
5.1.2 Observatorio de Publicidad 23
5.2 Direcciones Regionales del SERNAC 28
5.2.1 Funciones de las Direcciones Regionales del SERNAC 30
5.3 Comité Técnico del Nivel Central (CTNC) 32
VI. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA **33**
CONCLUSIONES **38**
BIBLIOGRAFÍA **41**
ANEXO **42**

Agradecimientos

Cuando empecé este proceso, hace ya cinco años, nunca pensé en que llegaría este día ni que terminaría de esta forma. Algunas veces fue difícil de continuar y es por esto que es tiempo de agradecer a todos aquellos que estuvieron conmigo en este camino, entregando su apoyo, enseñándome o simplemente estando a mi lado.

A mi querida familia, especialmente a mis papás, agradecerles infinitamente por todo.
Quizás no he sido el mejor hijo o hermano, pero todos los días me esfuerzo para enmendar los errores cometidos y además poder retribuirles, de alguna forma, todo lo que han hecho por mí.

A mi polola hermosa, mi chanchita, la que siempre me ayudó en todo lo relacionado con la universidad, casi una especie de secretaria…y jefa al mismo tiempo. No sé qué hubiera hecho si no estuvieras conmigo ahora, quizás seguiría en tercero pegado en algún ramo.
Infinitas gracias por tu apoyo, por tu amor y por estar conmigo. Te amo.

A mis amigos, a la tracalá de ñoños que conocí durante este tiempo, agradecerles cada risa que me dieron, las cuales fueron demasiadas…
Agradecerles la paciencia que me tuvieron, ya que mis bromas no son muy tradicionales…Los adoro, espero tenerlos en mi vida para siempre.

A mi profesor guía, el cual mantuvo la fe en mí hasta el final. Estuvo difícil el proceso, pero con su apoyo, con sus facilidades y sobretodo, con su forma de ser, quizás esto no estaría concluyendo de esta forma…Infinitas gracias, profesor.

Agradecer al Departamento de Estudios e Inteligencia del SERNAC, compuesto de gente que me han enseñado demasiadas cosas, que me han dado su amistad y me han adoptado como uno más de ellos.

…y agradecer a aquellos que ya no están conmigo, a los que he sentido a mi lado en cada momento, los que probablemente estarían orgullosos de cada paso que estoy dando…

RESUMEN

El presente trabajo de titulación pretende abordar el por qué las Direcciones Regionales del Servicio Nacional del Consumidor no pueden generar insumos propios para la elaboración de estudios de forma eficiente y eficaz. Para ello, se describirá el funcionamiento y los procedimientos que realiza, tanto el Departamento de Estudios e Inteligencia, en el nivel central, como las Direcciones Regionales y como la desconcentración afecta el grado de autonomía en relación a los estudios. El uso de metodología descriptiva nos permitirá conocer la realidad de las Direcciones Regionales y cómo el nivel central condiciona su actuar a funciones y competencias limitadas, a pesar de que se espera que estos organismos regionales entreguen al consumidor el mismo servicio que a nivel central.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de titulación pretende abordar el tema de la autonomía en la elaboración de estudios con perspectiva territorial al interior del Servicio Nacional del Consumidor, SERNAC, sus causas y sus eventuales propuestas de solución, para de esta forma entregar a las direcciones regionales más competencias que propendan a la autonomía respecto a la elaboración de estudios. De esta forma, se espera que los insumos elaborados a nivel regional sirvan de orientación para los consumidores, de la misma forma que los insumos elaborados a nivel central.

El autor del seminario de título realizó su práctica profesional en el SERNAC , lo que le permitió observar que aunque el servicio sea definido, en teoría, como un “ente público descentralizado de forma funcional y desconcentrado territorialmente”, en la práctica, el alcance real de la desconcentración en el servicio no es tal, como al existir, por ejemplo, derivación de procesos y/o productos desde regiones para ser finalizados en el nivel central, siendo aquellos insumos representativos de las demandas propias de cada región.

Para efectos de este trabajo de titulación, nos enfocaremos, tanto en el trabajo realizado por el Departamento de Estudios e Inteligencia, DEI, cuya función es la elaboración de insumos, tanto internos como externos, que permiten a los habitantes de nuestro país tener una orientación al momento de tomar decisiones de consumo, como en las direcciones regionales del SERNAC, las cuales buscan orientar y/o solucionar en los problemas de consumo a nivel regional.

Complementando lo anterior, se detallarán las causas por las cuales no hay una autonomía efectiva en lo que a elaboración de estudios respecta.

I. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El Servicio Nacional del Consumidor, SERNAC, es un servicio público descentralizado de forma funcional y desconcentrado territorialmente, con patrimonio y personalidad jurídica propia, el cual está sujeto a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Dentro del marco de las funciones realizadas por SERNAC, se destaca la creación y posterior mantención de una fuente de información actualizada, que permita al consumidor informarse y evaluar al momento de consumir los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado nacional. Para el cumplimiento de esta función, el servicio cuenta con el Departamento de Estudios e Inteligencia (DEI), el cual tiene como misión principal generar insumos que informen a los ciudadanos, orientándolos en sus decisiones de consumo.

Respondiendo a su calidad de servicio desconcentrado territorial y descentralizado funcionalmente, se establecen las Direcciones Regionales (DR), las cuales representan al servicio en cada región del país, y así cumplir parte importante de su visión "Lograr consolidar una red nacional de protección al consumidor e impulsar una cultura de consumo responsable"[1]

La desconcentración en direcciones regionales permite acercar al servicio a la comunidad regional y observar el comportamiento del consumo de bienes y servicios a nivel territorial. Para lograr esto, las direcciones regionales tienen como función, entre otras, de realizar levantamientos de precios en la región, cuyo registro de información obtenida es enviado al Departamento de Estudios e Inteligencia, donde queda almacenada y su uso está determinado según las necesidades del departamento. Para incluir a las direcciones regionales y entregar la información a la población de las diferentes regiones de nuestro país, existe la facultad de la elaboración de informes propios adecuados a cada región. Sin embargo, las direcciones regionales deben solicitar autorización al Comité Técnico del Nivel Central para su aprobación y elaboración.

[1] Sernac, Balance de Gestión Integral año 2012, sitio de extracción http://www.dipres.gob.cl/595/articles-103963_doc_pdf.pdf.

Entre los factores por los cuales no se pueden elaborar estudios con perspectiva territorial, por parte de las direcciones regionales, se pueden mencionar los siguientes:

1. Existencia del Comité Técnico del Nivel Central: el Comité Técnico del Nivel Central (CTNC), tiene como principal función la aprobación de las propuestas de estudios elaboradas por las direcciones regionales. Por lo tanto, le quita de cierta forma diligencia al procedimiento de elaboración de informes y reportes de estudios por parte de las direcciones regionales, ya que este comité, además de estar conformado solamente por representantes del nivel central, no conoce de cerca la realidad regional o el contexto en el cual se plantea la idea de impulsar un nuevo estudio que abarque un determinado territorio, además de centralizar la toma de decisiones respecto a la elaboración de estudios regionales.

2. Falta de presupuesto, con la finalidad de aumentar la dotación de personal en las DR: No existen suficientes recursos para dotar a las DR de un presupuesto mayor, a través del cual puedan aumentar el gasto destinado en personal.

3. Sobrecarga laboral: El cumplimiento de metas y trabajos diarios de las DR no permiten la dedicación exclusiva de labores a la elaboración de productos estratégicos propios.

4. Factor Político: El SERNAC es un servicio público supervigilado por el Presidente de la República a través del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; Por lo tanto, el Director Nacional del SERNAC es el encargado de liderar e implementar en el servicio las políticas públicas orientadas a informar, proteger y educar en temas de consumo, alineadas con las políticas del gobierno de turno.

Por lo tanto, el problema a describir guarda relación con la elaboración de estudios por parte de las direcciones regionales del SERNAC, ya que no existen las condiciones necesarias para crear insumos autónomos a nivel regional. Las direcciones regionales no pueden poseer una capacidad plena en los procesos de elaboración de estudios si no cuentan con las competencias adecuadas, con el presupuesto o los lineamientos políticos necesarios, entre otros factores, para impulsar, de forma efectiva y real, una descentralización en lo que a estudios respecta, ya que son las direcciones regionales las que poseen una mayor comprensión de la realidad territorial en la que están inmersas.

Por otra parte, se habla del SERNAC como un servicio desconcentrado territorialmente, lo cual se traduce en una transferencia de competencias a un órgano, que en esta situación son representadas por las direcciones regionales. En efecto, se transfieren competencias hacia las direcciones regionales pero, en lo que a estudios respecta, aún no hay una autonomía consolidada. Para efectos de este seminario de título nos enfocaremos en el último punto: Cuáles son las causas por las que no se propende a una elaboración autónoma de los estudios realizados por SERNAC a nivel territorial, determinando los factores por las cuales las direcciones regionales del servicio no pueden generar insumos propios de estudios.

En marzo del año 2011, los departamentos que constituyen el SERNAC entregaron una serie de propuestas con el fin de identificar, priorizar e impulsar las medidas factibles para desarrollar un modelo descentralizado de gestión de los productos estratégicos a los que les correspondiera aplicar perspectiva territorial, para poder generar una respuesta más idónea, eficiente y oportuna a las demandas territoriales, actuando en concordancia con las estrategias de desarrollo, políticas y planes aprobados por el gobierno regional y los objetivos de descentralización del gobierno.

Estas propuestas se han estado llevando a cabo de forma paulatina pero, al tomar como referencia y enfocarse en el Departamento de Estudios e Inteligencia del SERNAC, encargado de generar los levantamientos de datos y posteriores informes que son difundidos a la ciudadanía para ayudar en sus decisiones de consumo, se puede determinar que la descentralización en la gestión de los productos estratégicos a los que les corresponde aplicar perspectiva territorial, los cuales en el caso del departamento referenciado son estudios elaborados por las direcciones regionales, no se está realizando eficientemente ya que, a la fecha, estas últimas derivan de forma constante, a raíz de diferentes factores, la información levantada en sus territorios hacia el organismo central, al no producirse las condiciones necesarias para generar insumos propios.

II. OBJETIVOS

a) Objetivo general

Describir las causas de por qué las direcciones regionales del Servicio Nacional del Consumidor no pueden generar insumos de forma autónoma.

b) Objetivos específicos

- Describir la estructura organizacional y funcional del Servicio Nacional del Consumidor y de las direcciones regionales del mismo servicio
- Caracterizar al Departamento de Estudios e Inteligencia (DEI) del Servicio Nacional del consumidor.
- Caracterizar el Comité Técnico del Nivel Central

III. METODOLOGÍA

3.1 Metodología de la investigación

Los estudios descriptivos son "estudios observacionales, en los cuales no se interviene o manipula el factor de estudio, es decir se observa lo que ocurre con el fenómeno en estudio en condiciones naturales"[2]. Dentro de los estudios descriptivos encontramos dos tipos:

- Estudios transversales: observan los fenómeno en un periodo de tiempo corto, un punto en el tiempo.
- Estudios longitudinales: Corresponden a un estudio de uno o más factores pero en un período de tiempo más extenso.

El estudio desarrollado en este seminario de título está dirigido a determinar las causas por las cuales las direcciones regionales del SERNAC no generando estudios con perspectiva territorial de forma autónoma; Por lo tanto, la metodología de un estudio descriptivo, nos permitirá detallar los factores a través de los cuales se imposibilita una elaboración de insumos propios de forma óptima.

El tipo de estudio corresponde a un estudio descriptivo transversal, ya que se analiza una situación que ocurre en la actualidad.

El instrumento metodológico corresponde a análisis bibliográfico y documental, utilizando fuentes secundarias como referencias. Esto nos permitirá cumplir los objetivos planteados, mostrando los factores que inciden en la elaboración de estudios autónomos por parte de las direcciones regionales del Servicio Nacional del Consumidor.

[2] Salinero, Julia, "Estudios Descriptivos", Nure investigación n° 7, 2004. Sitio de extracción http://www.fuden.es/FICHEROS_ADMINISTRADOR/F_METODOLOGICA/formacion%207.pdf

IV. MARCO DE REFERENCIA

4.1 Marco Conceptual

En este punto, se definirán conceptos importantes que serán utilizados a lo largo de este seminario de título.

1. Descentralización administrativa: La descentralización administrativa es una de las herramientas más utilizadas para la distribución eficaz de potestades administrativas. Es definido, por Gaspar Ariño Ortiz, como "*el modo de organizar la acción administrativa del Estado, entendido este como complejo organizativo, integrado por una diversidad de centros de poder*"[3]. Otra definición, más descriptiva en su forma, es la que entrega Antonio Martínez Marín, el cual señala que "*una organización estatal es descentralizada cuando su actividad es realizada por órganos no centrales y consiguientemente todos sus agentes tienen un carácter no central*"[4] (descentralización pura o perfecta) o "*coexisten tanto órganos centrales como no centrales, pero la supremacía o predominio la tienen estos últimos*"[5] (descentralización imperfecta).

Sergio Boisier distingue tres formas de descentralización[6], las cuales son:

1.1. Descentralización funcional: Se produce cuando se transfieren potestades desde un órgano administrativo central a otro órgano especializado dentro de la organización, dotándolo de personalidad jurídica propia y creando, por lo tanto, una nueva persona jurídica de derecho público.

1.2. Descentralización territorial: Se produce cuando se transfieren potestades decisorias a órganos, en los cuales su área de actividad o jurisdicción lo constituye un determinado territorio o localidad.

1.3. Descentralización Política: Este tipo de descentralización se refiere a la transferencia del proceso decisional desde el gobierno central hacia los gobiernos

[3] Ariño Ortiz, G. (1988). *"Principios de Descentralización y Desconcentración",* Documentación Administrativa. España. Sitio de Extracción: http://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/viewFile/5009/5063

[4] Martínez Marín, A. (1996). "*Una Teoría Sobre Nuestra Organización Pública y Sus Principios".* España: Editorial Tecnos S.A.

[5] Bis 2

[6] Finot, Iván, "Descentralización en América Latina: teoría y práctica", serie Gestión pública, Cepal, 2001

subnacionales, quienes podrán elaborar e implementar las demandas específicas de su territorio.

Si se debiera definir el tipo de descentralización que posee el SERNAC, esta sería funcional, ya que es un órgano dependiente del Ministerio de Economía, al cual le fueron asignadas competencias específicas o limitadas a un sector de actividad. Esto significa que el Estado le asignó al SERNAC una función técnica o de servicios, además de entregarles personalidad jurídica y patrimonio propio.

2. Desconcentración administrativa: Desconcentración, según Eduardo Soto Kloss, se refiere a "*la radicación de una o más potestades administrativas que hace la ley en un órgano inferior dentro de la línea jerárquica de un ente de la Administración del Estado*"[7]; Por otro lado, Patricio Aylwin Azócar define la desconcentración como un *"fenómeno en virtud del cual se transfieren competencias de los órganos superiores a los inferiores y se disminuye la subordinación de estos a aquellos"*.[8]

Tomando en consideración las definiciones citadas, la desconcentración se traduce como la transferencia de competencias desde un órgano superior a otro inferior, de manera permanente, pero conservando la personalidad jurídica; De esta forma, se busca mejorar la gestión de los asuntos administrativos, sin modificar la jerarquía de dependencia entre el órgano central y el órgano desconcentrado. Eduardo Soto Kloss señala que el propósito de la desconcentración guarda relación con "*aligerar la carga burocrática del jerarca máximo y, además, satisfacer más eficientemente las necesidades públicas*"[9], lo que se traduce en depositar mayor confianza en los órganos inmediatamente inferiores en la escala jerárquica.

[7] Soto Kloss, E. (1992)." *La desconcentración en el Derecho Administrativo chileno"*. Chile: Revista de derecho público: publicación del Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, p.102
[8] Aylwin Azócar, P. (1996) "*Manual de Derecho Administrativo".* Chile: Universidad Andrés Bello.
[9] Ídem 7, p.111

La desconcentración, a su vez, puede ser funcional o territorial.

2.1. Desconcentración funcional: La desconcentración funcional se refiere al establecimiento de potestades en órganos administrativos del mismo servicio (que puede ser centralizado o descentralizado) y que operan en un territorio común.

2.2. Desconcentración territorial: La desconcentración territorial se produce cuando se delegan competencias a un órgano administrativo dependiente del servicio central, pero cuya competencia está limitada a un territorio determinado.

Al definir el tipo de desconcentración que existe en el SERNAC, se puede determinar que corresponde a desconcentración territorial, ya que se delegan competencias a un órgano administrativo, que en este caso son las Direcciones Regionales del servicio, las cuales están a cargo de un director regional, el cual depende jerárquicamente del director nacional del servicio.

4.2 Marco Organizacional

La primera institución creada en Chile, para enfrentar problemáticas de consumo fue el Comisariato General de Subsistencia y Precios, creado durante el gobierno de Carlos Dávila, en 1932. Este organismo se instauró para enfrentar los efectos de la crisis económica del 29. Tomaba medidas para evitar el monopolio, resolvía reclamos, fijaba normas de calidad, entre otras atribuciones.

En 1953 se crea la Superintendencia de Abastecimientos y Precios (SAP), la que fue sustituida a su vez en 1960 por la Dirección de Industria y Comercio (DIRINCO). Esta última era dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, y estaba centrada en la fiscalización, fijaba precios, recibía denuncias de los consumidores, comprobaba su veracidad y, si era procedente, sancionaba al infractor.

En los años 70 y con la instauración en el país de economías de libre mercado, la DIRINCO pierde sus facultades de fiscalizadora y fijadora de precios. En 1980 se declaró a la DIRINCO en reestructuración y, conforme a las directrices del Ministerio de Economía de 1982, la labor del organismo fue “procurar la orientación destinada a implementar acciones que permitirán la transparencia del mercado mediante la información y

educación de los consumidores". En el año 1990, se crea el SERNAC, que reemplazaría a esta institución.

El SERNAC se crea en el año 1990. En sus inicios, sus principales desafíos fueron la elaboración del primer marco jurídico para garantizar los derechos básicos de los consumidores, impulsar un sistema institucional para trabajar en materia de orientación jurídica y fomentar la educación para el consumo.

En 1997 se promulgó la Ley de Protección del Consumidor (19.496) que plasmó los derechos de los consumidores y estableció las reglas del juego, en un mercado que hasta entonces ponía a los ciudadanos en una desventaja.

La Ley N° 19.496 establece como eje el informar, educar, proteger y fomentar la participación ciudadana de los consumidores y, a su vez, entrega como marco de acción todos aquellos aspectos relacionados con velar por el correcto cumplimiento de esta normativa y de otras normas que digan relación con el consumidor; entrega atribuciones para exigir información a las empresas; realizar estudios, investigaciones, recopilar y difundir información para transparentar los mercados y orientar a los consumidores en sus decisiones de compra o contrataciones de productos y servicios.

a) **Misión del SERNAC**

"Informar, educar y proteger eficientemente a los consumidores, vigilando que se respeten sus derechos a través de la promoción de una cultura de consumo responsable y participativo entre los actores relevantes del mercado, con el fin de contribuir a su desarrollo y transparencia[10]".

b) **Visión del SERNAC**

"SERNAC busca ser un servicio que proteja incansablemente los derechos de los consumidores/as enfocándose principalmente en los grupos más vulnerables del país, generando para ello cambios estructurales en los mercados, lo que se podría lograr consolidando una red nacional de protección al consumidor e impulsando una cultura de consumo responsable[11]".

[10]Sernac, Balance de Gestión Integral año 2012, sitio de extracción http://www.dipres.gob.cl/595/articles-103963_doc_pdf.pdf.

[11] Bis 7

c) **Funciones**

El sitio web del SERNAC establece las siguientes funciones:[12]

1. Velar por el cumplimiento de las disposiciones de las que digan relación con el consumidos, difundir sus derechos y deberes, realizar acciones de información y educación
2. Formular, realizar y fomentar programas de información y educación al consumidor
3. Realizar a través de laboratorios o entidades especializadas, análisis selectivos de los productos que se ofrecen en el mercado
4. Recopilar, elaborar, procesar, divulgar y publicar información sobre comercialización de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado
5. Realizar y promover investigaciones en el área del consumo
6. Llevar registro público de sentencias dictadas en materia de consumo
7. Mediar entre consumidores y proveedores
8. Denunciar los posibles incumplimientos antes los organismos y/o instancias jurisdiccionales y hacerse parte en las causas que estén afectados los intereses generales
9. Requerir de los proveedores los informes y antecedentes de los bienes y servicios que ofrezcan al público
10. Requerir de los proveedores los antecedentes y documentación que les sean solicitados por escrito y que digan relación con la información básica comercial, definida en el art. 1° de esta ley, de los bienes y servicios que ofrezcan al público, dentro del plazo que se determine en el respectivo requerimiento, el que no podrá ser inferior a diez días hábiles
11. Requerir de los proveedores información adicional que se les solicite por escrito y que sea estrictamente indispensable para ejercer las atribuciones que le corresponden al SERNAC
12. Celebrar convenios que correspondan con Asociaciones de Consumidores que hayan sido seleccionadas en los concursos convocados por el fondo del art. 11 bis de la Ley N° 19.496.

[12] Sitio Web Sernac, Portal Gobierno Transparente http://www.sernac.cl/transparencia/potestades.html, visto 22-01-2014

13. Otorgar y revocar un sello SERNAC a los contratos de adhesión de bancas e instituciones financieras, establecimientos comerciales, compañías de seguro, cajas de compensación, cooperativas de ahorro y crédito y otros proveedores de servicios crediticios, de seguros y, en general, de cualquier producto financiero
14. Certificar, a través de los ministros de fe designados, los hechos relativos al cumplimiento de normativo contenida en la Ley N° 19.496
15. Llevar el registro público de mediadores y árbitros
16. Participar en la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas y de la Probidad y Transparencia Administrativa.

d) **Objetivos estratégicos**[13]

1. Mejorar la transparencia de los mercados, a través de su vigilancia, la difusión de información dirigida a los/as consumidores/as y la coordinación con la Institucionalidad pertinente.
2. Fortalecer la cultura de respeto de los derechos y deberes de los/as consumidores/as, mediante la educación y la entrega de información en materias de consumo.
3. Ampliar la protección de los/as consumidores/as a través de un modelo de intervención sistémico, integrado y eficiente, que incorpore a todos los organismos de la Red de Protección y que permita dar respuestas satisfactorias y oportunas.
4. Aumentar la participación ciudadana mediante el fomento de la asociatividad, el desarrollo del diálogo social y la promoción de una cultura de consumo responsable.
5. Incrementar la protección de consumidores de servicios financieros del país, a través de la implementación de nuevos productos, servicios y atribuciones relacionadas con este mercado.
6. Implementar un Modelo de Gestión de Excelencia Organizacional, a través de la optimización de los procesos estratégicos y de soporte institucional, mejorando con ello la calidad de la oferta pública del SERNAC y la satisfacción de nuestros/as clientes.

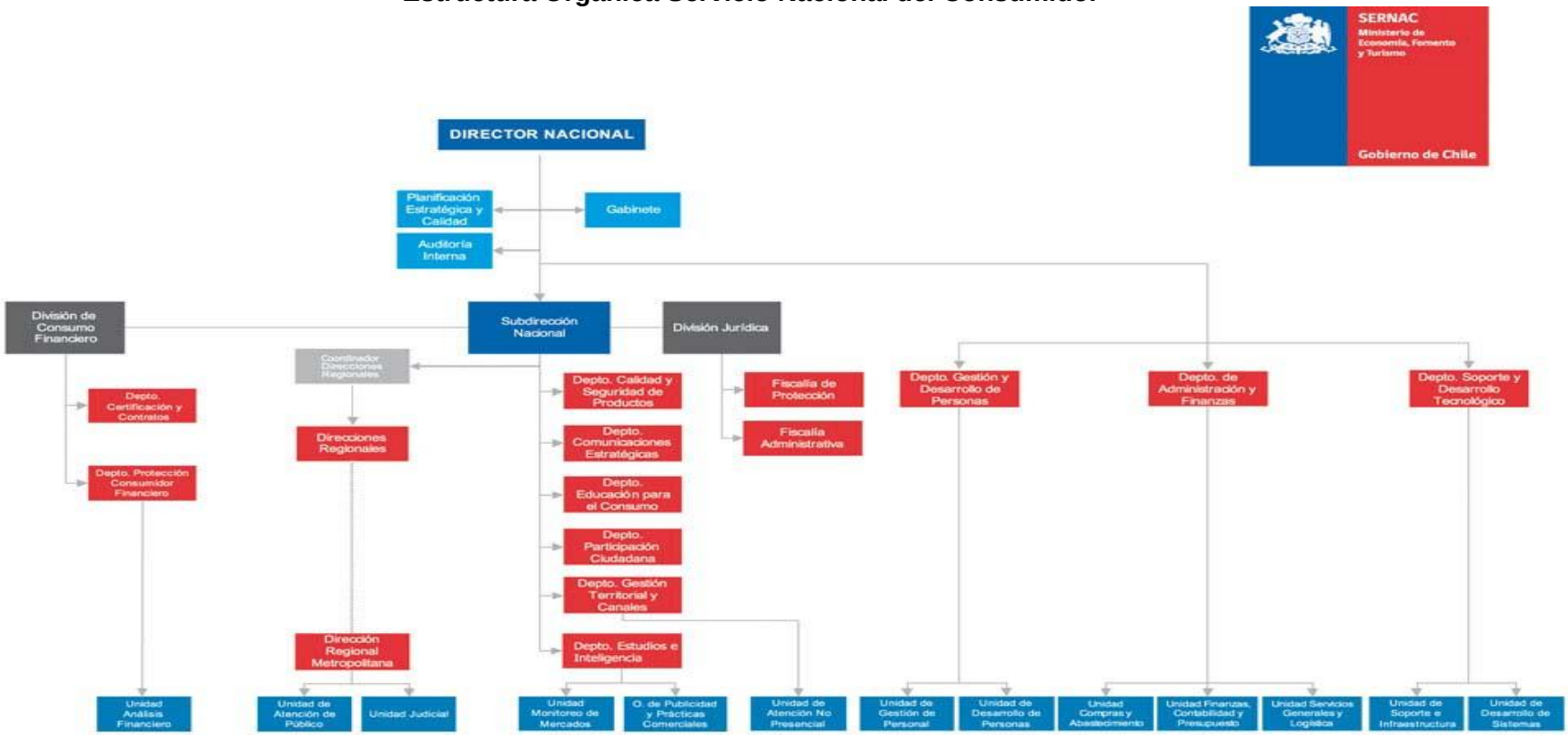
[13] Ibid 7-9

e) **Estructura orgánica**

El SERNAC es un servicio compuesto por:

- Dirección Nacional
- Tres departamentos de apoyo de gestión: Planificación Estratégica y Calidad, Auditoria Interna y Gabinete.
- Dos divisiones: División de Consumo Financiero (SERNAC Financiero) y División Jurídica.
- Subdirección Nacional, la cual está a cargo de la supervisión de: Direcciones Regionales, Departamento de Calidad y Seguridad de Productos, Departamento de Comunicaciones Estratégicas, Departamento de Educación para el Consumo, Departamento de Participación Ciudadana, Departamento de Gestión Territorial y Canales y Departamento de Estudios e Inteligencia.

Estructura Orgánica Servicio Nacional del Consumidor



Fuente: Sitio Web Servicio Nacional del Consumidor

Para efectos de la presente investigación, nos enfocaremos en el trabajo realizado por las Direcciones Regionales y el Departamento de Estudios e Inteligencia (DEI), el que se verá detalladamente en el desarrollo del mismo.

4.3 Marco Normativo

El marco normativo aplicable al Servicio Nacional del Consumidor se remite a:

a) Decretos:

- Decreto N° 18: Reglamento del Registro de Sentencias de la Ley N° 19.496.
- Decreto N° 37: Reglamento del Fondo Concursable destinado al Financiamiento de Iniciativas de las Asociaciones de Consumidores.
- Decreto N° 41: Aprueba Reglamento sobre Sello SERNAC
- Decreto N° 42: Aprueba Reglamento sobre Información al Consumidor de Créditos Hipotecarios
- Decreto N° 43: Aprueba Reglamento sobre Información al Consumidor de Créditos de Consumo.
- Decreto N° 44: Aprueba Reglamento sobre Información al Consumidor de Tarjetas de Crédito Bancarias y No Bancarias.

b) Decretos con fuerza de ley:

- Decreto con Fuerza de Ley N° 8 – 18834: Adecua Plantas y escalafones de la Dirección de Industria y Comercio al Artículo 5° de la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo
- Decreto con Fuerza de Ley N° 2: Crea Cargos de Carrera que indica en el Servicio Nacional del Consumidor, Conforme al Inciso Cuarto, Artículo Septuagésimo, de la Ley N° 19.882.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 47: Determina los cargos que tendrán la calidad de Altos Directivos Públicos en SERNAC

c) Leyes

- Ley N° 19.496: Establece Normas sobre Protección de los Derechos de los Consumidores
- Ley N° 18.827: Adecuación de las plantas de los órganos y servicios que se expresan
- Ley N° 19.862: Estable el Registro de las Personas Jurídicas Receptoras de Fondos Públicos
- Ley N° 20.543: Relativo al Procedimiento Aplicable para la Protección del Interés Colectivo o Difuso de los Consumidores
- Ley N° 20. 555: Modifica Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, para dotar de atribuciones en materias financieras, entre otras, al Servicio Nacional del Consumidor.

La Ley N°19.496, denominada "Ley del Consumidor", es aquella que establece la regulación a la relación entre proveedores de bienes o servicios y los consumidores de nuestro país.
Este cuerpo legal establece derechos y obligaciones, tanto para consumidores como para empresas.

Entre los temas principales que regula se encuentran[14]:

- El derecho a contar con información veraz y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos, su precio, condiciones de contratación, etc., a la garantía de los productos, a retractarse de una compra realizada y a respetar lo establecido en los contratos.
- La no discriminación arbitraria por parte de empresas proveedoras de bienes o servicios.
- La regulación de la publicidad engañosa y la eliminación de la llamada "letra chica" en los contratos.
- Facilitar la formación de las asociaciones de consumidores.
- Y favorecer las acciones colectivas cuando se vulneran los derechos de los consumidores.

[14] http://www.sernac.cl/proteccion-al-consumidor/ley-del-consumidor/, visto 10 – 12 – 2013, 12:05 hrs.

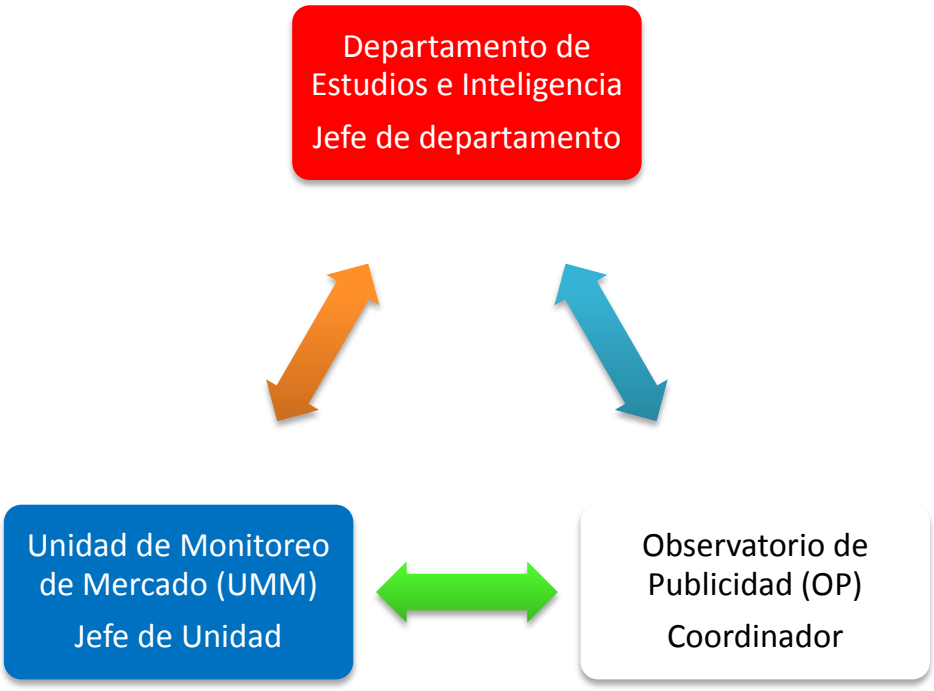
V. ESTRUCTURA ORGÁNICA A ESTUDIAR

5.1 Departamento de Estudios e Inteligencia

El Departamento de Estudios e Inteligencia (DEI) es una división del SERNAC en la cual constantemente se generan productos que tienen como finalidad informar y educar a los ciudadanos, buscando servir de orientación en sus decisiones de consumo.

El DEI está dividido en dos unidades:

Estructura Orgánica Departamento de Estudios e Inteligencia



Fuente: Elaboración propia

5.1.1 Unidad de Monitoreo de Mercado

Esta unidad está encargada de:

a) Realizar levantamientos, digitación y sistematización de datos y precios, dentro de los diferentes mercados monitoreados por el SERNAC a nivel metropolitano y regional, tales como: Medicamentos, Abarrotes, Pan y Combustibles.

b) Elaboración de rankings de mercados relevantes:
La elaboración de rankings de mercados relevantes se realiza categorizando los reclamos recibidos a través del sistema SERNACfacilita por diversos proveedores para luego generar un ranking de las categorías de mercado más reclamadas tanto en la RM como a nivel regional.

c) Elaboración de informes, reportes de resultados y/o cuadros de análisis para estudios Coyunturales y de sondeos de precios en Área Metropolitana y Regiones.

d) Realizar estudios y cálculos de compensaciones:
Este procedimiento consiste en recibir casos de mediaciones o demandas colectivas (Por ejemplo, la denuncia realizada por un grupo de consumidores a raíz del show de Madonna) y, luego de analizar los antecedentes e investigar en el caso, se procede a un eventual cálculo de compensaciones por el daño o perjuicio recibido por los consumidores afectados.

5.1.2 Observatorio de Publicidad

El Observatorio de Publicidad es una unidad encargada de:

a) **Levantamiento de Publicidad**:
Este procedimiento lo realizan los profesionales de la unidad, haciendo un seguimiento de la publicidad que aparece en diferentes medios de comunicación, ya sean internet, tv o escrito. El objetivo de este seguimiento es verificar que la publicidad emitida no infrinja la ley del consumidor.

b) **Elaboración de Oficios, Denuncias e Informes a partir de las Piezas Publicitarias**:

Cuando un proveedor emite publicidad que infringe ciertos artículos de la ley del consumidor, se redacta un oficio explicando la situación acaecida; Luego, se envía al proveedor, donde después de cierto tiempo se espera una respuesta de éste. Si el proveedor no responde, se procede a realizar una denuncia ante la entidad que corresponda.

A continuación, se adjunta el proceso que realiza el Departamento de Estudios e Inteligencia para la elaboración de estudios.

5.1.3 Procedimiento para la elaboración de informes y reportes de estudios, por parte de las Direcciones Regionales, ejecutada por Departamento de Estudios e Inteligencia

El propósito de este procedimiento es generar las directrices, y etapas que deben implementarse para analizar y elaborar los informes y reportes de cada uno de los levantamientos que se desarrollan en las Direcciones Regionales, siendo ejecutadas por el Departamento de Estudios e Inteligencia, mediante previa aprobación técnica del Comité Técnico del Nivel Central (CTNC).

5.1.4 Descripción del Procedimiento para la elaboración de informes y reportes de estudios

A continuación se presenta un cuadro con la descripción del procedimiento realizada por la Unidad de Monitoreo y Mercado, respecto a la generación de estudios.

Figura N°1: Descripción del Procedimiento

N°	Etapa	Actividad	Descripción	Responsable (s)
1	Elaboración de Ficha de requerimiento de estudio por las DR´s.	Presentación de propuestas de estudio de la DR al Comité Técnico.	La DR prepara la ficha de requerimiento de estudio a presentar al Comité Técnico para su análisis y aprobación. ***Comité Técnico del Nivel Central analiza y aprueba la propuesta de estudio elaboradas en las DR´s.***	DR´s. ***Comité Técnico del Nivel Central***
2	Extracción de la información.	Extracción de la información en BD.	Email del procesador indicando la confirmación de la BD validada en el sistema para su uso. El profesional baja la información para su análisis.	Procesador de datos Profesional a cargo del análisis.
3	Aplicación de instructivos.	Aplicación de instructivos específicos para el análisis de los datos	Cada investigador utiliza documento de referencia y/o instructivo específico para analizar y reportar cada uno de los levantamientos en cuestión	Profesional a cargo del análisis.
4	Elaboración del Reporte	Generación y elaboración del documento oficial (Reporte).	Profesional ajusta el análisis realizado al formato del producto específico.	Profesional a cargo del análisis.

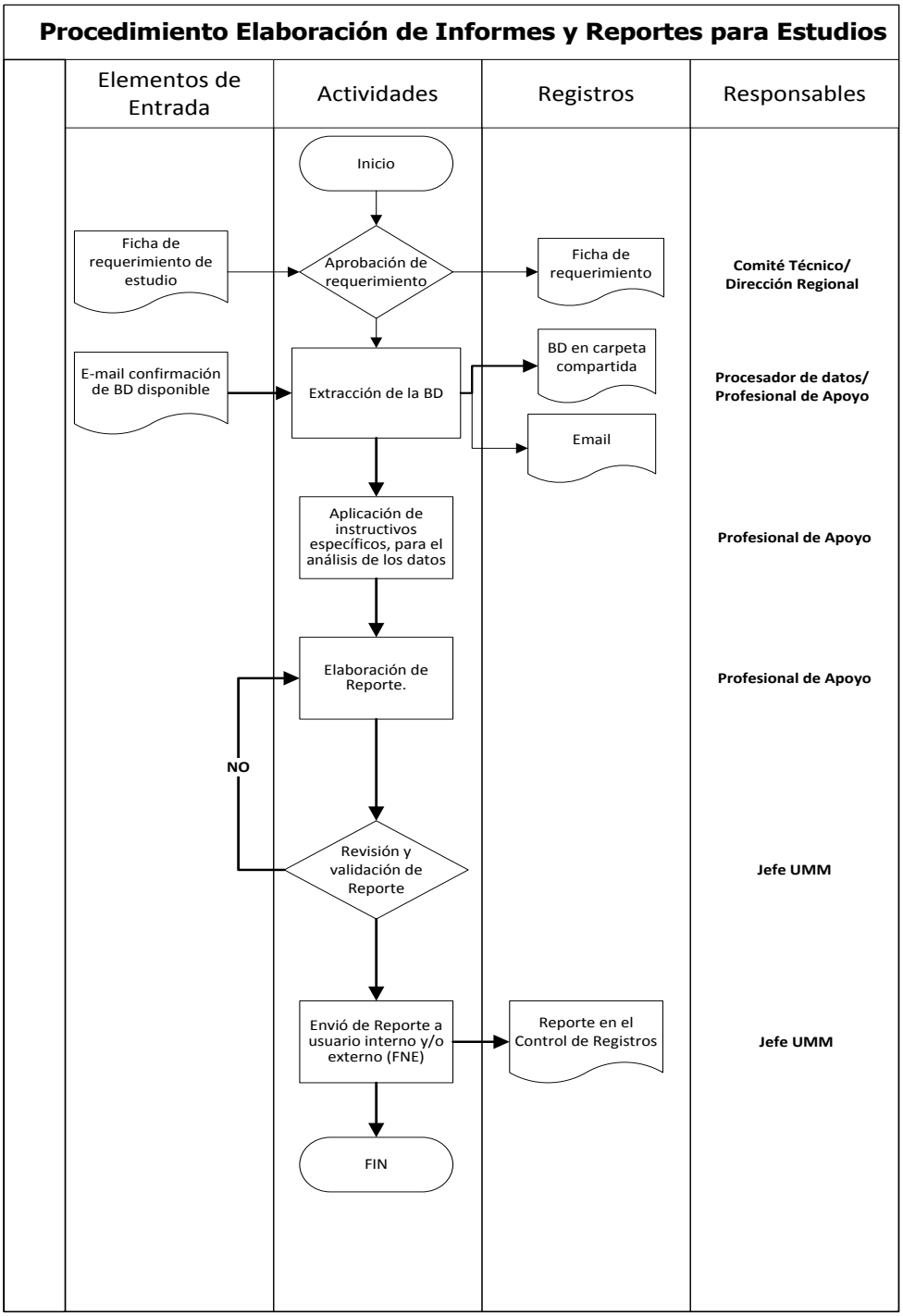
5	Revisión y validación de Reporte	Revisión y validación de documento oficial.	Jefe de unidad valida forma y contenido del documento. Si se detectan errores o correcciones se regresa al punto 3.	Jefe UMM.
6	Envío de Reporte	Envío de Reporte a clientes.	Envío email con el link desde el Control de Registros del departamento a usuario externo y/o interno, cuando proceda / Envío de memo y/u oficio a usuario interno y/o externo, cuando proceda.	Jefe UMM. Profesional de la DR.

Fuente: SERNAC

Consideraciones del Procedimiento

- Las Direcciones Regionales envían o suben la información de los levantamientos con digitación desde oficina regional, cuando hay una solicitud del DEI
- Las Direcciones Regionales, para elaborar sus propios reportes e informes, deben esperar aprobación del Comité Técnico.

Diagrama de Flujo Procedimiento Elaboración de Informes y Reportes para Estudios (Figura N°2)



Fuente: SERNAC

5.2 Direcciones Regionales del SERNAC

Las Direcciones Regionales del Servicio Nacional del Consumidor son el vínculo entre el órgano central y los consumidores de regiones; Por ende, su objetivo es educar, proteger e informar, de la forma establecida en su Misión, a la población regional.

Las Direcciones Regionales de SERNAC están compuestas, en promedio, de 6 o 7 personas, incluyendo al Director Regional; Generalmente, la composición es la siguiente.

Organigrama Direcciones Regionales SERNAC[15]

[15] Fuente: Elaboración propia

A continuación se detallaran las funciones realizadas por cada integrante de la DR:

Directivo:

- Director Regional: Lidera la dirección regional, velando por la defensa de los derechos de los consumidores; Además, promueve una cultura de información, educación y participación ciudadana, a nivel regional, de acuerdo a lo definido en la Ley de Protección al Consumidor

Profesionales:

- Abogados: Encargados de llevar las denuncias realizadas por los consumidores regionales a las instancias que correspondan.

- Profesionales de apoyo: Encargados de llevar las labores propias de la dirección regional, las cuales son explicadas en el punto 5.3.1

- Profesional de apoyo financiero: Encargado de gestionar y generar información especializada, confiable y oportuna relativa a materias de consumo financiero.

- Ejecutivo de Atención Público: Encargado de recepcionar y gestionar los reclamos, sugerencias y/o consultas realizadas por los consumidores regionales.

Administrativos:

- Encuestador: Encargado de realizar los levantamientos de datos en terreno.
- Secretaria: Presta apoyo en labores administrativas.
- Encargada de Partes: Recepciona y/o envía memos u oficios, además de otra correspondencia.

En algunos casos, las Direcciones Regionales no poseen la totalidad de las vacantes en cargos administrativos. Cuando esta situación ocurre, los integrantes de las Direcciones Regionales suplen las funciones de los cargos vacantes, además de las

responsabilidades propias de sus cargos, ello trae como consecuencia una duplicidad de funciones dentro de las Direcciones Regionales.

5.2.1 Funciones de las Direcciones Regionales del SERNAC

a) Representación de la Dirección Nacional, siendo el vínculo oficial con los actores públicos y privados en materia de protección al consumidor en su región.
b) Generación y difusión de información en temáticas relevantes en materia de consumo y del quehacer institucional en la región.
c) Implementación y coordinación del Modelo de Atención a los consumidores a nivel regional.
d) Gestión de mediaciones, procedimientos extrajudiciales, juicios de interés general y colectivos fundados en infracciones a la LPC de cobertura regional.
e) Implementación de programas y propuestas educativas que promuevan el respeto de los derechos y deberes de los consumidores.
f) Coordinación de instancias de participación ciudadana, para difundir la gestión institucional y sus políticas, informando sobre la implementación de los planes y programas del Servicio.
g) Desarrollo, programación y ejecución de los Compromisos de Gestión Institucionales.
h) Implementación de procesos definidos y declarados por los equipos de soporte y estratégicos con alcance regional.

Respecto al último punto, se debe mencionar que las Direcciones Regionales del SERNAC, de forma mensual, envían al DEI los datos obtenidos a través de levantamientos relacionados con los insumos elaborados por el servicio, los cuales son: Reporte de Medicamentos, Reporte de Abarrotes, Reporte de Pan y Reporte de Combustibles.

La falta de competencias, la implementación de objetivos por parte del nivel central y la existencia del CTNC dificulta, de cierta manera, la autonomía de las Direcciones Regionales para impulsar sus propios insumos estratégicos ya que, al depender del órgano central, la oportunidad con la cual se desean realizar los estudios es más lenta, al deber pasar por distintas unidades esperando aprobación y/o soporte; Por otro lado, las

Direcciones Regionales pueden ver e influir, directamente, en sus realidades territoriales, lo que permite ayudar a los consumidores de una forma más rápida y eficiente.

5.2.2 Procedimiento de levantamiento de datos en las Direcciones Regionales

Para efectos de este seminario de título es relevante comprender el procedimiento de levantamiento de datos en las direcciones regionales, cuya relación con el problema será explicada en el punto 6.2.

Descripción del procedimiento de levantamiento de datos en DR (Figura N°3**)**

Nº	Etapa	Actividad	Descripción	Responsable(s)
1	Levantamiento de precios	Solicitud de información	Email desde la UMM a las DR´s solicitando levantamiento respectivo, anexando el link desde el Sistema Documental, con formato de encuesta de precios respectiva.	Jefe UMM
2		Aplicación de instructivo.	El equipo de producción de datos utilizará el Instructivo General de Levantamiento de Precios.	-Coordinador de Encuestadores. -Equipo en regiones
3	Envío de la información desde regiones	Envío de la información desde regiones.	Email desde DR´s a la UMM con el link del levantamiento respectivo.	-Equipo en regiones.
4	Depuración del producto	Revisión y corrección de encuestas enviadas.	Se observa, corrigen y revisan los datos, si no presenta errores pasa a actividad 6, si presenta errores actividad 5	-Coordinador encuestadores -Equipo en regiones
5		Envío de e-mail para la corrección	El coordinador envía las observaciones a los equipos en regiones para que validen nuevamente los datos en cuestión. Habiendo recibido los datos nuevamente se pasa a la actividad 6.	-Coordinador de encuestadores -Equipo en regiones
6		Procesamiento de la información.	Procesador crea base de datos con la información del levantamiento de Regiones	-Procesador.
7		Depuración del producto.	Revisión, corrección y pre-validación de la información.	-Coordinador de Encuestadores. -Procesador.
8		Corrección BD	Revisión, y observaciones de la BD. Si no presenta errores pasa a la actividad 9, si tiene observaciones actividad 8	-Jefe UMM
9		Revisión de corrección BD	Corrección de las observaciones a la BD	Coordinador de Encuestadores
10		Validación	Validación de la BD	Jefe UMM
11		Envío de BD y/o reporte a cliente interno y externo.	Envío de BD y/o reporte a cliente interno, cuando proceda.	-Jefe UMM -Profesional de Apoyo.

Fuente: SERNAC

5.3 Comité Técnico del Nivel Central (CTNC)

El CTNC es un organismo dentro del Servicio Nacional del consumidor que tiene como principal atribución la aprobación de la propuesta de estudios elaboradas por las Direcciones Regionales. Este Comité se forma cada vez que la situación lo amerite; Por lo tanto, no es un ente permanente dentro del SERNAC

El CTNC está compuesto por representantes de distintos departamentos del SERNAC:

- Un representante del Departamento de Estudios e Inteligencia
- Un representante del Departamento de Comunicaciones Estratégicas
- Un representante de la Subdirección Nacional
- La Jefatura del Departamento de Estudios e Inteligencia, quien tendrá el rol de Coordinador/a del CTNC.

Este comité constituye una instancia de análisis, revisión, acuerdo y apoyo institucional, para la elaboración y difusión de los estudios generados en las Direcciones Regionales, a fin de entregar un análisis técnico de la factibilidad de ejecución de los estudios y de la pertinencia de éstos dentro de los énfasis estratégicos del Servicio.

Para efectos de este trabajo de investigación, se adjunta el procedimiento para la elaboración de informes y reportes de estudios (Figura 1), previo requerimiento por parte de las Direcciones Regionales al Comité Técnico del Nivel Central.

.

VI. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Respecto al problema principal identificado, que corresponde a las causas por las cuales no se elaboran, de forma autónoma, los estudios por parte de las direcciones regionales del SERNAC, se pueden identificar cinco factores:

6.1 Existencia del Comité Técnico del Nivel Central

La existencia del CTNC, estamento compuesto por representantes de distintos departamentos del SERNAC, es una prueba del centralismo con el cual se efectúa la elaboración de estudios. Esta afirmación se realiza en base a que las propuestas de estudios efectuadas y la pertinencia de estas respecto a los objetivos estratégicos del servicio requieren necesariamente la aprobación del nivel central pero, los integrantes de este comité no necesariamente tienen un conocimiento y comprensión de las realidades regionales; Por lo tanto, el criterio de pertinencia queda sujeto a la visión subjetiva de los representantes del comité.

Por otra parte, al solicitar las direcciones regionales autorización y posterior aprobación del comité para elaborar un insumo con perspectiva territorial, se da a entender que siguen sin poseer atribuciones propias, al depender de la decisión que tome este organismo; Para las direcciones regionales resulta más simple enviar la información al nivel central para su procesamiento que esperar la resolución del comité.

6.2 Falta de competencias administrativas

Existe falta de competencias administrativas, en las direcciones regionales del SERNAC, porque no se produce un traspaso de potestades efectivo desde el nivel central. Esta situación se ve reflejada en las funciones de las direcciones regionales, ya que en ellas no se especifica la atribución de generar estudios con perspectivas territoriales de forma autónoma.

Como hemos mencionado, las direcciones regionales representan la desconcentración territorial del SERNAC. Ello significa que el servicio central delega competencias a las direcciones regionales que se encuentran limitadas a un territorio determinado,

manteniendo la dependencia hacia el nivel central. Esta situación se ve explicada en la falta de competencias y autonomía que tienen las direcciones regionales para la elaboración de estudios propios que muestren la realidad, respecto a bienes y servicios, a nivel regional. Además, y tal como fue explicado en el punto 1, las direcciones regionales, al depender del nivel central, para elaborar sus estudios deben pedir autorización al CTNC, el cual aprobará y permitirá la realización del estudio con perspectiva territorial.

En la figura N° 2, “Diagrama de Flujo Procedimiento Elaboración de Informes y Reportes para Estudios”, adjuntada en el punto 5.1.4, se puede determinar que la elaboración de estudios es una actividad netamente perteneciente al nivel central – en este caso, al Departamento de Estudios e Inteligencia-, ya que en el flujo no se explicita la competencia de la dirección regional para realizar estudios propios.
Exceptuando la actividad número 1 de la figura mencionada, ya que el requerimiento de generación de estudios emana de una dirección regional, todos los responsables de llevar el procedimiento de generación de reportes e informes están situados en el nivel central del SERNAC.

Respecto a la figura n°3, “Descripción del procedimiento de levantamiento de datos en DR”, adjuntada en el punto 5.2.2 se refuerza la idea que dentro de las competencias de las direcciones regionales no está explicitada la atribución, tanto de generar estudios como de procesar datos de forma autónoma, sin requerir el envío al nivel central.

Además, se puede apreciar en la actividad número 1 que es la propia Unidad de Monitoreo de Mercado la que solicita el levantamiento de datos, para el posterior envío de la información, por parte de la dirección regional hacia el Departamento de Estudios e Inteligencia.

6.3 Falta de Recursos

Presupuesto no es suficiente para dotar las DR de mayores recursos, tantos humanos como financieros, para satisfacer de manera eficiente las necesidades propias de la realidad territorial local, ya sea mediante la atención de público o generando insumos dirigidos a los consumidores regionales.

Detalle de presupuesto SERNAC 2014 (Figura N°4**)**

Subt.	Item	Asig.	Descripción	Ley Vigente 2013	Marco Comunicado 2014	Extra Marco Solicitado	Formulación Presupuesto 2014	Presupuesto 2014 Aprobado al 06.11	Comparación Formulación v/s Aprobado	Comparación Marco Comunicado v/s Aprobado
21			**GASTOS EN PERSONAL**	**5.395.336**	**5.395.336**	**144.000**	**5.539.336**	**5.440.678**	**-98.658**	**45.342**
22			**BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO**	**2.520.411**	**2.339.736**	**580.961**	**2.920.697**	**2.525.088**	**-395.609**	**185.352**

Fuente: Presupuesto 2014 SERNAC

Al analizar la figura anterior, se observa que el SERNAC, en su presupuesto 2014, solicitó para el presente año $144.000.000 para gastos en personal, de los cuales solo fueron aprobados $45.342.000

Detalle de presupuesto SERNAC 2014 (Figura N°5**)**

Glosas		Marco Comunicado 2014	Extra Marco Solicitado	Formulación Presupuesto 2014	Presupuesto 2014 Aprobado al 06.11	Comparación Formulación v/s Aprobado	Comparación Marco Comunicado v/s Aprobado
02	**Dotación Máxima de Personal**	**296**	**10**	**306**	**296**	**-10**	**0**

Fuente: Presupuesto 2014 SERNAC

De la figura anteriormente anexada, se observa que SERNAC no aumentará los cupos de personal durante el año 2014, conservando una dotación de 296 personas.

Por lo tanto, al analizar las dos figuras anteriores, se puede determinar que SERNAC continuará con la misma dotación de personal para el año 2014. Esto se traduce en la continuidad de los problemas asociados a la falta de recurso humano, lo cual se explicará en el siguiente punto.

6.4 Sobrecarga laboral

El cumplimiento de metas y trabajos diarios de las direcciones regionales no permiten la dedicación exclusiva de funciones a la elaboración de productos estratégicos propios con perspectiva territorial ya que, tal como fue detallado en las funciones realizadas por cada integrante de la dirección regional, el personal posee funciones específicas, las cuales no dan pie para la existencia de un encargado de estudios; La existencia de este encargado se podría originar si se dan las condiciones necesarias para aumentar los cupos en las direcciones regionales, situación que, a luces de lo analizado en la figura n°x, no ocurriría este año.

Además, considerando la situación en las direcciones regionales, al existir cargos específicos que, en algunas ocasiones están vacantes, se producen situaciones donde un funcionario debe desarrollar una doble función dentro del órgano. Esto se ha producido, a modo de ejemplo, en la dirección regional de La Serena, donde por falta de personal han debido realizar levantamiento de precios los Abogados[16].

Por lo tanto, en las direcciones regionales de SERNAC existe una falta de recurso humano, el cual si estuviera disponible, podría disminuir la carga de trabajo por funcionario, lo que daría origen a mayores oportunidades para generar estudios con perspectiva territorial, lo cual facilitaría el cometido del servicio, actuando de manera más eficaz y eficiente respecto a la protección, educación e información de los consumidores regionales.

6.5 Factor Político:

Cada gobierno de turno orienta su actuar en base a la visión que tienen de país; En este sentido, las instituciones del Estado deben alinearse con dicha visión, permitiendo de esta manera realizar un trabajo mancomunado y orientado hacia los mismos objetivos. El SERNAC no está ajeno a esta situación ya que, a pesar de que es un servicio público descentralizado de forma funcional y desconcentrado territorialmente, con patrimonio y personalidad jurídica propia, dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo,

[16] Documento interno del SERNAC

para generar y mantener una coordinación al interior del Estado, debe orientar su política de acuerdo al nivel gubernamental.

Esta situación no beneficia en ningún sentido la autonomía de las direcciones regionales, ya que el SERNAC actúa en base a intereses centrales por sobre los intereses regionales. Un ejemplo de ello guarda relación con la aprobación del Comité Técnico del Nivel Central para la elaboración de estudios regionales, burocratizando la facultad para la realización de ellos.

Las direcciones regionales responden a la desconcentración territorial del SERNAC, ya que estas representan el nexo que hay entre la comunidad regional y el servicio a nivel central. Sin embargo, al comparar las funciones realizadas por este nivel con las direcciones regionales, estas últimas sólo se quedan con la representación del nivel central y con la capacidad de solución y mediación de problemas de los consumidores, sin replicar una elaboración de estudios, de forma eficiente, que permita informar a la comunidad regional sobre problemáticas de consumo con perspectiva territorial.

CONCLUSIONES

- El describir la estructura del Servicio Nacional del Consumidor y de los departamentos involucrados en la elaboración de informes, nos ha permitido observar como el funcionamiento establecido atenta contra la autonomía que pueden desarrollar las direcciones regionales, en relación a la generación de información relevante del consumo de bienes y servicios de una región específica del país.

- Respecto del problema principal identificado para efectos de este seminario de título, se pudieron identificar cinco causas, las cuales afectan la elaboración autónoma de estudios por parte de las direcciones regionales del SERNAC.

- En relación a la causa asociada a la existencia del Comité Técnico del Nivel Central se determinó que, además de ser una prueba del centralismo con el cual se efectúan los estudios en SERNAC, sus representantes no necesariamente conocen la realidad territorial de la dirección regional que propone impulsar un estudio. Además, al tener los representantes una visión diferente del tema, el factor de pertinencia que busca analizar este comité queda sujeto a la visión subjetiva de los miembros.

  A modo de propuesta, para lograr una mayor autonomía respecto a la elaboración de los estudios, sin tener una dependencia hacia el nivel central en relación la elaboración y aprobación a las propuestas de estudios, se debería proceder a la eliminación del Comité Técnico del Nivel Central. Esto con el objetivo de lograr una mayor diligencia en la elaboración del insumo.
  Respecto al análisis y revisión de la propuesta, se sugiere su envío al Departamento de Estudios e Inteligencia, el cual deberá emitir su opinión técnica respecto al tema pero sin incidir en la viabilidad de su elaboración.

- En relación a la falta de competencias administrativas, se determinó que dentro de las competencias de las direcciones regionales no está explicitada la atribución, tanto de generar estudios como de procesar datos de forma autónoma, sin requerir el envío al nivel central. Es por esto que se propone dotar a las direcciones

regionales, directamente, de la atribución necesaria para generar insumos propios sin previa autorización del nivel central. Además se deberá establecer, en los flujos y procedimientos correspondientes, la capacidad que tendrán las direcciones regionales para elaborar sus propios estudios con perspectiva territorial.

- Respecto a la falta de recursos, al observar el detalle del presupuesto del año 2014 del SERNAC adjuntado en el punto 6.3, se pudo apreciar que para el presente año el servicio no solamente recibirá menos recursos para gastos en personal ($45.342.000 de $144.000.000 solicitados) sino que además mantendrá la misma dotación de personal (296 personas a nivel nacional).

  A modo de propuesta, aumentar el presupuesto para el SERNAC, con especial énfasis en el recurso asignado para gastos en personal. Además, se debe aumentar la dotación máxima de personal para solucionar el problema de la sobrecarga laboral.

- Si observamos al SERNAC, desde el punto de vista del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, se considera al servicio como descentralizado funcionalmente; Ello quiere decir que se transfieren potestades desde un órgano administrativo central hacia otro órgano especializado dentro de la misma organización, dotándolo de personalidad jurídica propia y creando, por lo tanto, una nueva persona jurídica de derecho público[17]. Pero, al observar la estructura orgánica propia del servicio, se aprecia que existe una desconcentración territorial representada en las direcciones regionales. Ello influye en que los objetivos estratégicos del SERNAC, se encuentren alineados a las políticas nacionales impuestas por el Ministerio y no exista una otorgación de autonomía a estos órganos para facilitar su labor a nivel territorial, por parte del servicio.

  A modo de propuesta, se plantea la posibilidad de que las direcciones regionales se transformen en organismos descentralizados territorial y funcionalmente, esto quiere decir que se transfieran potestades decisoras y potestades que permitan que las direcciones regionales tengan personalidad jurídica propia sin depender del órgano central. Este cambio permitirá solucionar en cierta medida las causas

[17] Consultar el concepto de descentralización en el marco conceptual del presente seminario de título.

de la falta de autonomía respecto de la elaboración de productos con perspectiva territorial, permitiendo así a las direcciones regionales detectar las necesidades y brechas existentes desde la realidad local de cada región.

BIBLIOGRAFÍA

- Ariño Ortiz, G. (1988). *"Principios de Descentralización y Desconcentración",* Documentación Administrativa. España.
- Aylwin Azócar, P. (1996) "*Manual de Derecho Administrativo".* Chile: Universidad Andrés Bello
- Finot, Iván, "Descentralización en América Latina: teoría y práctica", serie Gestión pública, Cepal, 2001.
- Ley del Consumidor N° 19.496
- Martínez Marín, A. (1996). "*Una Teoría Sobre Nuestra Organización Pública y Sus Principios".* España: Editorial Tecnos S.A
- Presupuesto Servicio Nacional del Consumidor 2014
- Sernac, Balance de Gestión Integral año 2012
- Sitio Web Oficial Servicio Nacional del Consumidor www.sernac.cl
- Soto Kloss, E. (1992)." *La desconcentración en el Derecho Administrativo chileno"*. Chile: Revista de derecho público: publicación del Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Chile

ANEXO

Anexo n° 1: Procedimiento de Elaboración de Informes y Reportes de Estudios

1. Propósito

Generar las directrices, y etapas que deben implementarse para analizar y elaborar los informes y reportes de cada uno de los levantamientos que se desarrollan en el Departamento de Estudios e Inteligencia y las Direcciones Regionales.

2. Alcance

Este procedimiento aplica a todos los estudios del Departamento de Estudios e Inteligencia a través de la Unidad de Monitoreo de Mercado. ***También aplica a los estudios realizados por las Direcciones Regionales, previa aprobación técnica del Comité Central del servicio***.

3. Definiciones de conceptos asociados

- **UMM**: Unidad de Metodología de Mercado.
- **DCE:** Departamento de Comunicaciones Estratégicas.
- **DR´s:** Direcciones Regionales.
- **CTNC**: Comité Técnico del Nivel Central.

4. Responsables del procedimiento

- **Dueño del Procedimiento: UMM**

  - ✓ **Unidad de Monitoreo de Mercado (UMM):** responsable de las series de datos históricos; estudios coyunturales; análisis de soporte a denuncias; planillas de series de datos; informes periódicos de precios de abarrotes, medicamentos y bajas de combustibles en la RM y Dr´s.

  - ✓ **Direcciones Regionales (DR´s):** responsables de la elaboración de estudios, informes y reportes previa aprobación del comité técnico.

  - ✓ ***Comité Técnico del Nivel Central (CTNC): Comité conformado por representantes de distintos departamentos del Sernac: un representante del Departamento de Estudios e Inteligencia, un representante del Departamento de***

Comunicaciones Estratégicas y un representante de la Subdirección Nacional y la Jefatura del Departamento de Estudios e Inteligencias, quien tendrá el rol de Coordinador/a del CTNC.
El CTNC constituye una instancia de análisis, revisión, acuerdo y apoyo institucional, para la elaboración y difusión de los estudios generados en las Direcciones Regionales, a fin de entregar un análisis técnico de la factibilidad de ejecución de los estudios y de la pertinencia de éstos dentro de los énfasis estratégicos del Servicio.
El CTNC tiene como principal atribución la aprobación de la propuesta de estudios elaboradas por las DR´s.

5. Descripción del Procedimiento

Nº	Etapa	Actividad	Descripción	Responsable(s)
1	Elaboración de Ficha de requerimiento de estudio por las DR´s.[18]	Presentación de propuestas de estudio de la DR al Comité Técnico.	• La DR prepara la ficha de requerimiento de estudio a presentar al Comité Técnico para su análisis y aprobación. • ***Comité Técnico del Nivel Central analiza y aprueba la propuesta de estudio elaboradas en las DR´s.***	• DR´s. • ***Comité Técnico del Nivel Central***
2	Extracción de la información.	Extracción de la información en BD.	• Email del procesador indicando la confirmación de la BD validada en el sistema para su uso. • El profesional baja la información para su análisis.	• Procesador de datos • Profesional a cargo del análisis.
3	Aplicación de instructivos.	Aplicación de instructivos específicos para el análisis de los datos	• Cada investigador utiliza documento de referencia y/o instructivo específico para analizar y reportar cada uno de los levantamientos en cuestión.	• Profesional a cargo del análisis.
4	Elaboración del Reporte	Generación y elaboración del documento oficial (Reporte).	• Profesional ajusta el análisis realizado al formato del producto específico.	• Profesional a cargo del análisis.
5	Revisión y validación de Reporte	Revisión y validación de documento oficial.	• Jefe de unidad valida forma y contenido del documento. Si se detectan errores o correcciones se regresa al punto 3.	• Jefe UMM.
6	Envío de Reporte	Envío de Reporte a clientes.	• Envío email con el link desde el Control de Registros del departamento a usuario externo y/o interno, cuando proceda / Envío de memo y/u oficio a usuario interno y/o externo, cuando proceda.	• Jefe UMM. • Profesional de la DR.

[18] Etapa y actividad exclusiva para las Direcciones Regionales.

6. Consideraciones del Procedimiento

- Las DR´s envían o suben la información de los levantamientos con digitación desde oficina regional, cuando hay una solicitud del DEI
- Las DR´s para elaborar sus propios reportes e informes deben esperar aprobación del Comité Técnico.

7. Criterios de Aceptación

- Información (Encuestas digitadas) para la elaboración de informes debe estar dispuesta en el "Control de Registros" de cada DR´s, en plazos estipulados, así como en los formatos entregados por el Nivel Central.

8. Registros de Calidad:

8a) Registros de alcance Nacional:

Nombre Registro	Almacenado Por	Tiempo de Retención	Medio de Soporte	Lugar de Almacenamiento		Disposición Final
				Depto.	Subclasificación	
Nombre de Registro: Informes para el levantamiento de precios sobre estudios coyunturales. **a*) Uniformes Escolares:*** ***b)Útiles Escolares:*** ***c)Textos Escolares:*** ***d)Pescados y Mariscos:*** ***e)Buses Semana Santa:*** ***f)Buses 21 de Mayo:*** ***g)Canasta Dieciochera (Nacional):*** ***h) Buses Septiembre (Nacional):***	Encargado de Calidad.	3 años.	Control de Registros y en el ordenador del profesional a cargo de la actividad.	Estudios e Inteligencia	Generación de Estudios_Análisis y Elaboración de Informes	Archivar

i)Buses Octubre: ***j)Cena Fin de Año (Nacional):*** ***k)Bicicletas:*** ***l)Buses Diciembre:***						
Nombre de Registro: Informes para el levantamiento de precios en la RM. ***a)Abarrotes*** ***b)Medicamentos*** ***c)Pan*** ***d)Combustibles (Bajas)***						

8b) Registros de alcance Regional:

Nombre Registro	Almacenado Por	Tiempo de Retención	Medio de Soporte	Lugar de Almacenamiento		Disposición Final
				Depto.	Subclasificación	
Nombre de Registro: ***Meta CDC: "Número de estudios de precios de productos regionales realizados y disponibles para ser difundidos".***	Encargado de Calidad en la DR.	3 años.	Control de Registros y en el ordenador del profesional a cargo de la actividad.	DR	SIG	Archivar

9. Referencias

- Instructivos para la Elaboración de Informes de Precios.
- Procedimiento de Levantamientos de Información en las Direcciones Regionales.

- Procedimiento de Levantamientos de Información en la Región Metropolitana.
- Metodología General de Estudios.
- Ficha de Requerimiento de Estudio Region

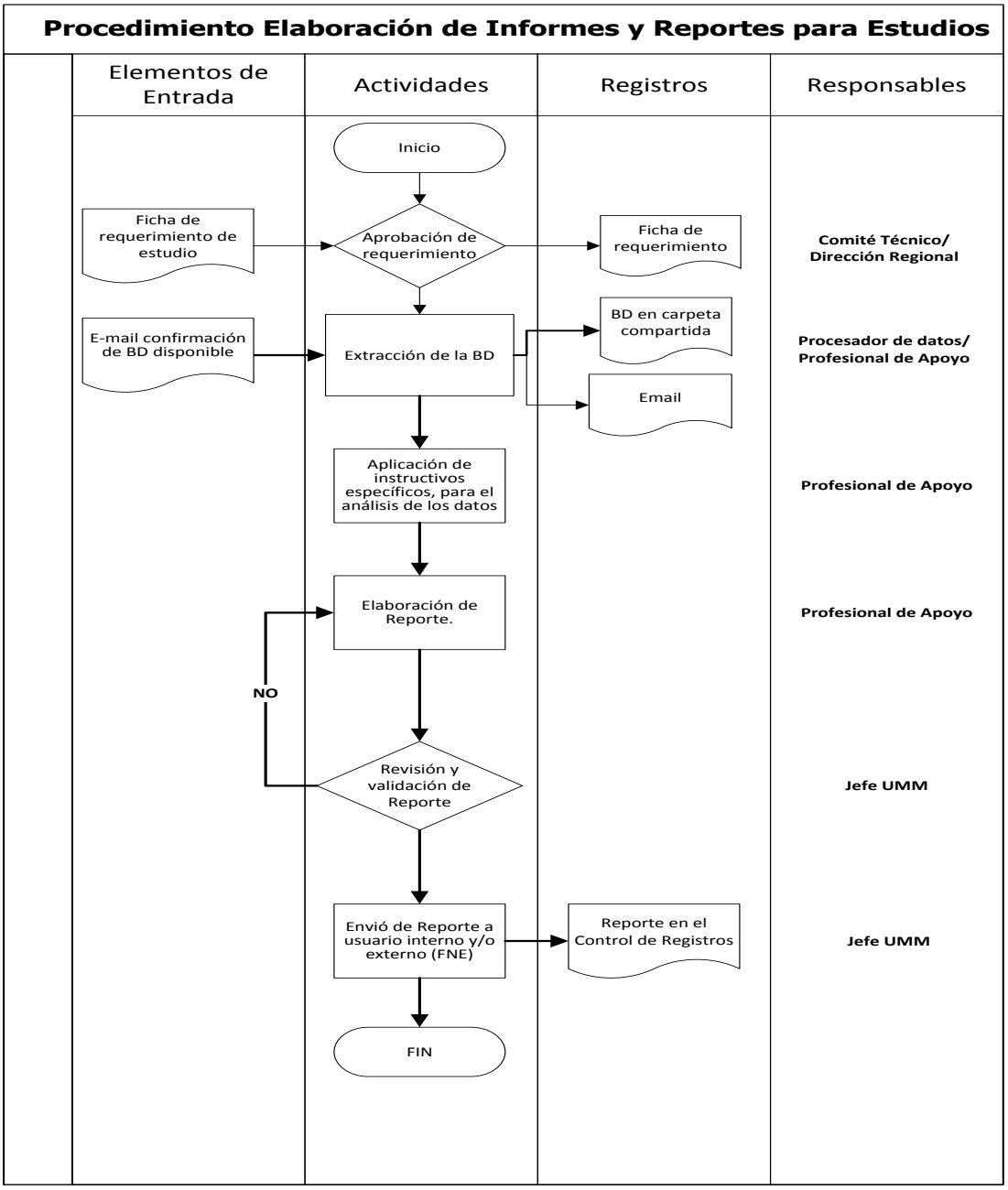
10. Requisitos de Elementos de entrada del Proceso y Atributos del Producto/Servicio o Resultado.

a) Requisitos de Elementos de entrada

Elementos de entrada	Fuente	Requisitos
Ficha de requerimiento de estudio regional	DR´s	Registro que debe ser aprobado por el Comité Central.
Base de Datos de Procesador DEI	UMM	Digitadas y en formato solicitado

11. Anexos

11.1 Diagrama de Flujo



11.2 Riesgos

Etapa	Riesgos asociados
Solicitud, recepción y/o generación de la información.	***Recibir información con errores y datos inconsistentes, de manera tal, que la información no sea integra y/o pertinente para la obtención de resultados válidos y confiables.***
Aplicación de instructivos específicos para el análisis de los datos	***Realizar una mala interpretación y uso de los documentos de apoyo existentes, tales como; instructivos y metodologías, para llevar a cabo el análisis de datos.***
Generación, revisión y validación de documento oficial.	***Realizar una revisión y validación de documentos poco exhaustiva que derive en documentos oficiales con datos erróneos y/o inconsistentes.***

El Departamento de Estudios e Inteligencia, a través de la Unidad de Monitoreo de Mercados, realizará el tratamiento de riesgos que corresponda en caso que algunos de estos susciten y/o sean o no priorizados por el Comité de riesgos y seguridad de la información del SERNAC.