



**UNIVERSIDAD  
ACADEMIA**  
DE HUMANISMO CRISTIANO

**Facultad de Ciencia Sociales  
Escuela de Gobierno y Gestión Pública  
Magister en Gerencia Pública**

**MANUAL DE ADQUISICIONES DEL SENAMA**

**Trabajo de Tesis para Optar al Grado de Magister en Gerencia Pública**

**Alumno: José Garrido Alarcón  
Profesor Guía: Eduardo Morales Morales**

**Santiago de Chile, Enero 2018**

## INDICE

TITULO 1. ANTECEDENTES GENERALES.....	4
1.1 Planteamiento del Problema .....	4
1.2 Problema.....	6
1.3 Objetivo del Estudio .....	6
1.3.1 Objetivo General.....	6
1.3.2 Objetivos Específicos.....	6
1.4 Justificación.....	6
TITULO 2. MARCO TEÓRICO.....	7
2.1 Diagnóstico de las Políticas en favor del Adulto Mayor.....	7
2.2 Antecedentes del SENAMA.....	8
2.2.1 Evolución Histórica.....	8
2.2.2 Estructura Organizacional.....	9
2.3 Definiciones Estratégicas.....	11
2.3.1 Misión.....	11
2.3.2 Visión.....	11
2.3.3 Objetivos Específicos.....	11
2.3.4 Ejes Estratégicos.....	11
2.3.5 Líneas de Trabajo.....	11
2.4 Proceso de Modernización de la Gestión Pública en Chile.....	15

2.5 Sistema de Compras Públicas.....	16
2.6 Gestión de Abastecimiento.....	18
2.7 Etapa Levantamiento de los Proceso.....	19
2.7.1 Planificación del Trabajo.....	19
2.7.2 Identificación de los Procesos.....	19
2.7.3. Clasificación de los Procesos.....	20
2.7.4 Mejoramiento de los Procesos.....	21
2.7.5 Manejo de los Procesos de la Organización.....	22
2.7.6 Representación Gráfica del Proceso.....	22
2.7.7 Tipos de Diagramas de Flujo.....	22
TITULO 3 MARCO METODOLÓGICO.....	23
3.1 Tipo de Investigación.....	23
3.2 Diseño de la Organización.....	23
3.3 Enfoque Metodológico.....	24
3.4 Universo y Muestra del Estudio.....	24
3.5 Métodos de Recolección de Información.....	24
3.5.1 Análisis Documental.....	24
3.5.2 Focus – Group.....	25
TITULO 4 DESARROLLO.....	25
4.1 Identificación d los Procesos más Relevantes.....	25
4.1.1 Etapa de Planificación de Compras Públicas.....	25

4.1.2 Etapa de Ejecución de Procedimiento de Compras Públicas.....	26
4.1.3 Los Tipos e Adquisición y Contratación más utilizadas.....	26
4.1.3.1 Convenio Marco.....	26
4.1.3.2 Licitación Pública.....	26
4.1.3.3 Licitación Privada.....	28
4.1.3.4 Trato o Contratación Directa.....	29
4.1.4 Levantamiento de Procesos.....	29
4.1.4.1 Enfoque de Gestión de Procesos.....	29
4.1.4.2 Diagramas de Flujo de los Procesos de Abastecimiento.....	30
TUTULO 5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	31
BIBLIOGRAFÍA.....	38

## TITULO 1. ANTECEDENTES GENERALES

### 1.1 Planteamiento del Problema

De acuerdo a los procesos internos para la adquisición de bienes y servicios, existe una demora en estos procesos por no contar con un Manual de Procedimiento de Adquisiciones (en adelante el Manual), del Servicio Nacional de Adulto Mayor (en adelante SENAMA), debidamente actualizado, dado que el Manual vigente data del año 2007, el que fue aprobado por Resolución Exenta N°2.617, de fecha 26 de octubre de 2007.

Los procesos de adquisiciones de SENAMA, adolecen de deficiencias desde el levantamiento de las solicitudes de compra de bienes y servicios, principalmente en la descripción de los bienes y/o servicios, con tiempos mínimos para el debido proceso, solicitudes incompletas y/o con errores, atrasos en la evaluación de las propuestas presentadas por los oferentes en las licitaciones.

El Manual debe considerar; el Decreto Supremo N°1.410, publicado el 12 de mayo de 2015, que entró en vigencia el 10 de agosto de 2015, que modificó el Decreto Supremo N°250 Reglamento de la Ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios. Atrasos desde las unidades requirentes en enviar los requerimientos de compras a la Unidad de Gestión Presupuestaria para la Certificación Presupuestaria e inicio del proceso de adquisición, desconocimiento de los procedimientos de compras, tipos de adquisición.

Por otra parte, se debe dar cumplimiento a compromiso de auditoria interna del año 2014, respecto a contar con el Manual actualizado. Además, se debe considerar la Solicitud de Información N°1, Auditoria Interna, Compras Públicas Objetivo Gubernamental N°1 año 2017, de fecha 08 de noviembre de 2017.

El Decreto Supremo N°250 Reglamento de la Ley de Compras y Contrataciones Pública, estable en el Artículo 4° **MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE AQUISICIONES:**

Las entidades, para efectos de utilizar el Sistema de Información, deberán elaborar un Manual de Procedimientos de Adquisiciones, el que se deberá ajustar a lo dispuesto en la ley de Compras y su Reglamento.

Para estos efectos, el Manual deberá referirse a lo menos, a las siguientes materias: planificación de compras, selección de procedimientos de compra, formulación de bases y términos de referencia, criterios y mecanismos de evaluación, gestión de contratos y de proveedores, recepción de bienes y servicios, procedimiento para el pago oportuno, política de inventarios, uso del Sistema de Información,

autorizaciones que se requieran para las distintas etapas del proceso de compra, organigrama de la Entidad y de las áreas que intervienen en los mismos, con sus respectivos niveles y flujos, y los mecanismos de control interno tendientes a evitar posibles faltas a la probidad. Además, este manual deberá contemplar un procedimiento para la custodia, mantención y vigencia de las garantías, indicando los funcionarios encargados de dichas funciones y la forma y oportunidad para informar al Jefe del Servicio el cumplimiento del procedimiento establecido, sin perjuicio de la responsabilidad de éste.

Dicho manual deberá publicarse en el Sistema de Información y formará parte de los antecedentes que regulan los Procesos de Compra del organismo que lo elabora.

La Solicitud de Información N°1 Auditoría Interna de Compras Públicas año 2017:

La solicitud de información para la auditoría de compras públicas permitió verificar que el Manual se encuentra desactualizado respecto a los procesos mínimos indicados en el Artículo 4° del DS N°250, Reglamento de la Ley de Compras. Además, de la Ley N°20.730 que Regula el Lobby y las Gestiones que Representen Intereses Particulares y Funcionarios, que obliga ingresar a los miembros de las comisiones de evaluación de licitaciones públicas como sujetos pasivos en la Ley del Lobby, por ende deben registrar todas las reuniones que realicen respecto a las licitaciones públicas y privadas realizadas a través del Sistema de información de Compras Públicas entre la fecha de publicación y adjudicación de las mismas.

El SENAMA, creó dos nuevas Unidades en la División de Administración y Finanzas para cumplir con el Artículo 12 bis: Delimitación de funciones, el que señala que se debe promover medidas tendientes a delimitar las funciones y ámbitos de competencia de los distintos funcionarios que participan en las múltiples etapas de los procesos de compra, en cuanto a que la estimación del gasto; la elaboración de los requerimientos técnicos y administrativos de la compra; la evaluación y la adjudicación; y la administración de contratos y la gestión de los pagos, sean conducidos por funcionarios o equipos de trabajo distintos.

La creación de la Unidad de Gestión Presupuestaría, y de acuerdo a atrasos desde las unidades requerentes en enviar los requerimientos de compras a la Unidad de Gestión Presupuestaría para la Certificación Presupuestaría e inicio del proceso de adquisición, desconocimiento de los procedimientos de compras, tipos de adquisición.

## **1.2 Problema**

**¿Qué características debiera presentar el Manual de Adquisiciones del SENAMA para cumplir con los contenidos mínimos que requieren los procesos de compra?**

## **1.3 Objetivos del Estudio**

### **1.3.1 Objetivo General**

Establecer los elementos mínimos para la elaboración de un Manual de Procedimientos de Adquisiciones del SENAMA, que incluya los contenidos exigidos por la Ley N°19.886 y DS 250 Ley de Compras Públicas y su Reglamento, modificaciones al DS 250 y otras normativas.

### **1.3.3 Objetivos específicos**

- Identificar los procesos de adquisiciones del Manual de Adquisiciones vigente.
- Diagnosticar la pertinencia y actualización de los procesos del Manual según la normativa Vigente.
- Identificar las debilidades procedimentales del actual manual.

## **1.4 Justificación**

De acuerdo Resolución Exenta N°2.617 que aprobó el Manual de Procedimientos de Adquisiciones del SENAMA, el que eta vigente a la fecha, no incluye todas las materias señaladas en el Artículo N°4 del DS N°250 Reglamento de la Ley de Compras y Contratación Pública.

El Manual vigente no considera:

El Decreto Supremo N°1.410 publicado el 12 de mayo de 2015, que modificó el DS N°250, cuya vigencia es a partir del 10 de agosto de 2015.

Obligación de ingresar en la Ley N°20.730 del Lobby, las comisiones de evaluación, individualizando a los miembros de esta, con nombre y Rut, indicando fecha de publicación y adjudicación, de las Licitaciones Públicas y Privadas, los miembros de estas comisiones deben ser ingresados como sujetos pasivos.

Incidencia de la Ley N°20.880 de Transparencia y Probidad en los procesos de adquisiciones.

## TITULO 2. MARCO TEÓRICO

### 2.1 Diagnóstico de las Políticas en favor del Adulto Mayor.

Es necesario establecer que no existe una política social propiamente tal hasta 1996. No obstante, es importante describir las acciones realizadas con anterioridad, en la medida que, fueron trazando un camino y aportando mejorías a la situación social de los adultos mayores chilenos.

En el año 1974 se plantea por primera vez el tema del envejecimiento a nivel del debate público, se crea CONAPRAN (Consejo de Protección a la Ancianidad) a cargo del tema. Se hace un primer diagnóstico, se convoca a seminarios en los que se debate la situación y se insinúan acciones en favor del adulto mayor. La gran deficiencia es que la institución a cargo es un ente privado, que aun cuando cuenta con subvención estatal, es incapaz de originar una política social. Su orientación depende de quien la dirige. Durante los primeros años tiene una orientación más integral la que luego, al cambiar sus dirigentes, se vuelve puramente asistencialista.

Un logro importante es que se instaura en 1975 el subsidio denominado pensión asistencial de vejez, con un valor equivalente a un 50% de una pensión mínima.

En 1990 se crea en Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), organismo al cual el Gobierno le asigna la tarea la tarea de abordar la temática de los adultos mayores, encuadrándola en una concepción que los define como uno de los grupos vulnerables prioritarios. MIDEPLAN inicia sus actividades en el tema, estudiando el fenómeno del envejecimiento y elaborando un enfoque para abordarlo. Ello se concreta en el documento "Envejecimiento en Chile. Diagnóstico y bases para una política nacional 1991-93".<sup>1</sup> Los resultados más destacables de la acción de MIDEPLAN serían los siguientes:

- La forma de conceptualizar a los adultos mayores como un grupo discriminado por la sociedad, lo que lo constituye en un grupo vulnerable al estar en condiciones de inferioridad frente a las restantes categorías que componen la sociedad.  
Con esto, además, la política social vinculada a los adultos mayores tiende a iniciar un cambio desde una orientación de proveer servicios a quienes no son capaces de proporcionárselos por sí mismo, a otra que busca corregir desigualdades generadas por la forma de estructuración de la sociedad.
- La labor de sensibilización e incentivo a las municipalidades para que inicien programas destinados al adulto mayor con este nuevo énfasis. Si bien este es un paso adelante, su gran deficiencia es que se elaboran programas poco estructurados, de naturaleza muy heterogénea y que financian con fondos municipales propios los que, por lo general, son de monto reducido.

---

<sup>1</sup> Barros Lazaeta Carmen. (1996). Las Políticas Sociales para los Adultos Mayores. Revista de Trabajo Social, N°86, página 74.

- La creación del Fondo de Inversión Social (FOSIS) que formula un programa para incrementar la participación, basándose en la experiencia innovadora de la Casa de Todos de Ñuñoa, y la extensión de dicha experiencia a otras cinco comunas.<sup>2</sup>

## **2.2 Antecedentes del SENAMA**

### **2.2.1 Evolución Histórica**

El SENAMA, creado por la promulgación de la Ley N°19.828, el 17 de septiembre de 2002, comienza sus funciones en enero de 2003, el SENAMA como Servicio Público es funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, bajo a la supervigilancia del Presidente de la República, a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, a partir de la promulgación de la Ley N°20.530<sup>3</sup> publicada el 13 de octubre de 2011, que crea el Ministerio de Desarrollo Social, SENAMA queda bajo la supervigilancia de dicho Ministerio.

En enero de 1995, mediante decreto N°27 de fecha 23 de enero de 1995, del Ministerio de Planificación y Cooperación, en la actualidad Ministerio de Desarrollo Social, se creó la Comisión Nacional para el Adulto Mayor como órgano asesor del Presidente de la República de acuerdo, siendo Presidente de la República, D. Eduardo Frei Ruiz-Tagle, en la formulación de políticas, planes y programa para el adulto mayor, comisión que estuvo presidida por la señora Marta Larraechea de Frei.

El Decreto N°203 de fecha 27 de noviembre de 1995, Artículo 1°, crea el Comité para el Adulto Mayor, siendo Presidente D. Ricardo Lagos Escobar, como órgano asesor del Presidente de la República en la implementación de las políticas, planes y programas propuestos por la Comisión Nacional para el Adulto Mayor en el informe que entregara al Presidente de la República el día 01 de octubre de 2000. El Comité quedó integrado por las siguientes personas:

- Luisa Durán de la Fuente, Señora del Presidente de la República, quien lo presidió.
- Luis Orlandini Molina
- Enrique Silva Cimma
- Juan Silva Opazo
- Eliana Brofman Weinstein
- Lucía Fernández Braccesi
- Carmen Barros Lezaeta
- Oscar Domínguez Correso

---

<sup>2</sup> Barros Lazaeta Carmen. (1996). Las Políticas Sociales para los Adultos Mayores. Revista de Trabajo Social, N°86, página 74-75

<sup>3</sup> Biblioteca Virtual del Congreso Nacional. (13 de octubre de 2011). Ley N°20530. 20 de noviembre de 2017, de Biblioteca Virtual del Congreso Nacional Sitio web: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1030861>

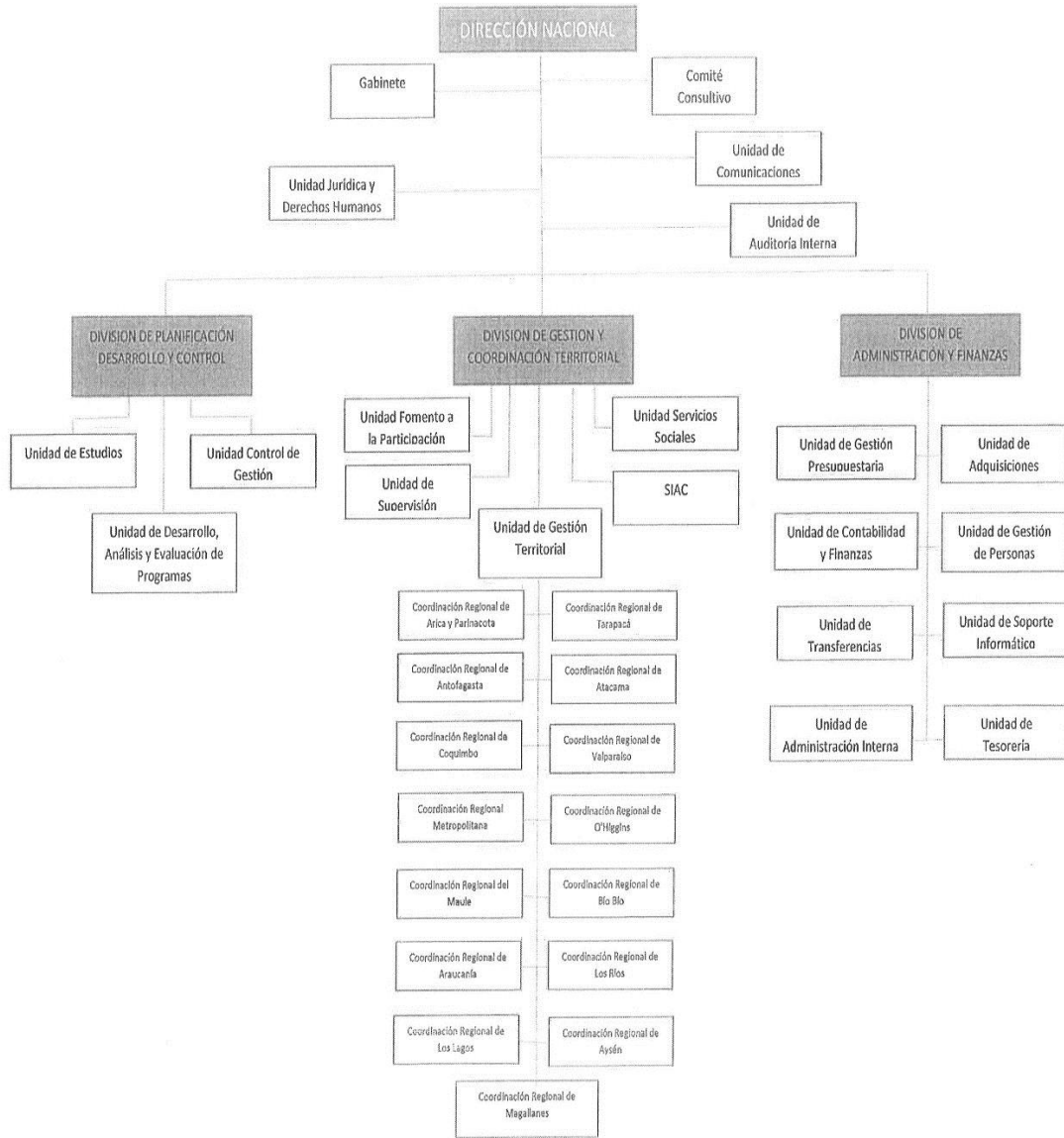
- Mario Ibacache Jiles
- Jorge Arriagada Cáceres

### **2.2.2 Estructura Organizacional**

En el año 2003, SENAMA estaba estructurado en un nivel central, con una dotación personal de 43 cargos, acuerdo a la ley Orgánica de SENAMA, en el año 2017, la dotación de personal es de 217 cargos, siendo en la actualidad 321 los trabajadores de SENAMA, de los cuales: 23 son funcionarios de planta, 189 funcionarios a contrata y 109 trabajadores a honorarios, del total de trabajadores de SENAMA 141 trabajan en SENAMA Central, y 180 distribuidos en las oficinas regionales, desde Arica a Magallanes.

La estructura organizacional y funcional de SENAMA, así como la dependencia jerárquica, se muestra en el Organigrama que se detalla en la siguiente figura:

**Figura N°1: Organigrama del Servicio Nacional del Adulto Mayor**



Fuente: División de Planificación, Desarrollo y Control de SENAMA

## **2.3 Definiciones Estratégicas**

### **2.3.1 Misión**

El SENAMA, tiene por misión garantizar y promover el conocimiento y ejercicio de los derechos de las personas mayores, fomentar su plena integración a la sociedad y articular un sistema de protección social por medio de la coordinación, implementación y evaluación de políticas planes y programas específicos.

### **2.3.2 Visión**

La visión de SENAMA es convertirse para fines de la presente década en un Servicio Público Moderno, orientado a sus usuarios, que busca lograr la plena integración del adulto mayor a la sociedad, su protección ante la vulnerabilidad, el abandono y el ejercicio de sus derechos. Lo anterior se enmarca en la necesidad de articular un sistema de protección social, donde sean prioritarias la resolución de las necesidades de las personas mayores.

### **2.3.3 Objetivos Específicos**

Fomentar la integración y participación social efectiva de las personas mayores.  
Articular una red de servicios sociales dirigida a personas mayores en situación de vulnerabilidad y/o dependencia.  
Inducir un cambio cultural que promueva la valoración positiva de las personas mayores.  
Fortalecer la gestión territorial de SENAMA.

### **2.3.4 Ejes Estratégicos**

Proteger y garantizar los derechos de las personas mayores.  
Fomentar la participación social de quienes pertenecen a este grupo etario.  
Fortalecer el sistema de protección social dirigido a los mayores.  
Avanzar hacia un cambio cultural que reconozca a las personas mayores como sujeto de derechos.  
Fortalecer la gestión territorial y descentralización de SENAMA.

### **2.3.5 Líneas de Trabajo**

SENAMA coordina planes y programas de las instituciones públicas y del sector privado, a fin de avanzar hacia un país moderno e inclusivo, capaz de responder a las necesidades de la población, propiciando la existencia de un sistema de protección social integral.

Para dar respuesta a estas necesidades SENAMA ejecuta los siguientes programas:

**Programa Vínculos;** Tiene por objetivo entregar herramientas a personas en situación de vulnerabilidad social para que logren vincularse con la red de apoyo social de su comuna y con sus pares.

Consejo Nacional de Protección Social; (CONAPRAM) Este organismo tiene como misión contribuir a mejorar la calidad de vida de los adultos mayores de escasos recursos y en condición de vulnerabilidad social en el ámbito nacional.

SENAMA, entrega recursos mediante el programa transferencia de fondos para la administración de los establecimientos que posee CONAPRAM.

Lo anterior, mediante la entrega de un ambiente de protección social y respeto a sus derechos, acompañado de un servicio de atención integral a las personas que se incorporan a nuestro programa institucional.

**Fondo Nacional del Adulto Mayor;** El objetivo de este programa es favorecer la autonomía, autogestión, integración social e independencia de los adultos mayores, como, asimismo, entregar servicios de calidad para la atención de personas en situación de dependencia y/o vulnerabilidad que contribuyan a satisfacer sus necesidades básicas y que mejoren su calidad de vida, por medio de tres líneas de ejecución:

Autogestionados: Financia proyectos ideados, elaborados y desarrollados por organizaciones de adultos mayores, a través de concurso. Su objetivo es generar y desarrollar capacidades de autogestión, autonomía e independencia de los adultos mayores participantes.

Ejecutores intermedios: Financia iniciativas presentadas por instituciones, públicas o privadas, que desarrollan acciones en favor de la autonomía funcional de los adultos mayores con algún grado de dependencia y que por ello requieren del cuidado de terceros para llevar a cabo sus actividades diarias.

Convenios Institucionales: Financia iniciativas desarrolladas por instituciones que trabajan con adultos mayores en situación de vulnerabilidad y que entregan servicios y apoyo complementario en el marco de la protección social.

**Programa de Escuelas de Formación para Dirigentes Mayores;** Su objetivo es ofrecer espacios de participación y formación a personas mayores integrantes de organizaciones que no cuentan con toda la información sobre políticas y oferta pública dirigida a ellos, con el fin que puedan conocer y hacer valer sus derechos.

Esto se hace a través de jornadas con metodologías participativas, diálogos e intercambio de experiencias. Con este programa, SENAMA implementa en parte la Ley de Participación N°20.500, el programa cuenta con las siguientes líneas de trabajo:

Jornadas participativas territoriales: Instancias masivas de información, participación e intercambio de experiencias. Se realizan en todas las provincias del país al menos dos veces al año.

Actividades de los consejos asesores regionales de mayores (Decreto N°8/2008): En cada región existe un Consejo, formado por dirigentes mayores y elegidos por sus pares democráticamente. Los Consejos trabajan en alianza con SENAMA, se vinculan con las organizaciones de mayores, y aportan al Servicio información sobre las necesidades y propuestas de las personas mayores.

Jornadas regionales: Una vez al año el SENAMA rinde cuenta pública participativa de su accionar, ante dirigentes mayores y autoridades de gobierno de la región.

**Escuela para Funcionarios Públicos;** Su objetivo es capacitar a profesionales y técnicos/as para mejorar los estándares de calidad de los programas y servicios dirigidos a las personas mayores, desde los enfoques de derechos y género, profundizando en las diferentes perspectivas desde las que se aborda la vejez como construcción socio-cultural, para diseñar proyectos de intervención social.

Es un programa de formación continua, dirigido a profesionales y técnicos, de todas las regiones del país, que trabajan en instituciones ejecutoras de la Red Adulto Mayor, del SENAMA y otras instituciones públicas y privadas sin fines de lucro.

Se operativiza a través de un diplomado, on line, que incluye, una o más jornadas presenciales y que es ejecutado por la Institución de Educación superior, que se adjudique la licitación pública convocada por SENAMA.

**Programa Turismo Social para Adulto Mayores;** Tiene por objetivo brindar la oportunidad de acceder a lugares de interés turístico-cultural y espacios de recreación y esparcimiento a aquellas personas mayores que no tienen acceso a satisfacer este derecho por sus propios medios económicos.

**Fondo Servicios de Atención de Vivienda al Adulto Mayor;** Su objetivo es proveer servicios integrales de vivienda y cuidados socio-sanitarios a personas mayores de 60 años. Se enmarca en el convenio suscrito entre el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) y el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA). Cuenta con dos líneas de acción. Establecimientos de Larga Estadía (ELEAM) y Condominios de Viviendas Tuteladas (CVT).

Establecimientos de Larga Estadía: Corresponden a residencias en la que podrán vivir en forma permanente o temporal, personas mayores que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Allí se le brindarán servicios y cuidados de largo plazo. El modelo de intervención diseñado por SENAMA, se funda en el enfoque de derechos, y apunta a la implementación de servicios socio-sanitarios para la atención de los residentes, potenciando las capacidades remanentes y todos aquellos elementos que refuercen su identidad y autonomía.

SENAMA delega la operación de los establecimientos, a través de concurso público, a entidades sin fines de lucro con experiencia en trabajo con mayores, las que se comprometen a gestionar la residencia de acuerdo al Modelo de Gestión de SENAMA.

Condominios de Viviendas Tuteladas: Otorga viviendas adecuadas para personas mayores, proporcionando apoyo psicosocial y comunitario con la finalidad de promover la vinculación con la red social y comunitaria y contribuir a su integración y autonomía.

**Buen Trato al Adulto Mayor;** El objetivo es contribuir al reconocimiento, promoción y ejercicio de los derechos de las personas mayores, a través de la prevención del maltrato que los afecta, la promoción del buen trato y la asesoría y coordinación, con las redes regionales y locales.

Este programa consiste en acciones para prevenir el maltrato a las personas mayores, promover el buen trato al adulto mayor, mediante instancias de capacitación, sensibilización y articulación, desde una mirada intersectorial, integral y psico-socio-jurídica.

Complementariamente, desarrolla asesoría, gestión y coordinación de casos de consulta de maltrato que afecten a las personas mayores, especialmente en violencia intrafamiliar, que ingresan a SENAMA, en coordinación con los dispositivos y actores locales como Municipalidades, CESFAM, Consultorios, SERNAMEG, Programa de Apoyo Víctimas de Delitos.

**Programa Envejecimiento Activo;** El programa tiene por objetivo lograr que los adultos mayores participen en actividades que promuevan el envejecer activamente, para lo cual se requiere fomentar y equilibrar la responsabilidad personal, el encuentro, la solidaridad intergeneracional y la creación de entornos favorables, que aporten a la calidad de vida y retrasen los niveles de dependencia.

**Programa Fondo Subsidio ELEAM;** Este programa busca mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores dependientes y vulnerables que residen en Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores sin fines de lucro. Para acceder a los recursos disponibles, los ELEAM deben postular al llamado a concurso del Fondo Subsidio ELEAM proyecto de iniciativas de apoyo directo hacia los residentes. Estos proyectos deben abordar las siguientes áreas: satisfacción de necesidades básicas, entrega de atención médica especializada, implementación de estrategias de integración a la comunidad, protección de sus derechos y promoción del envejecimiento activo.

**Programa de Cuidados Domiciliarios;** El programa entrega un conjunto de servicios de apoyo socio-sanitarios a los/as adultos mayores en situación de dependencia moderada o severa en su domicilio, estos servicios son otorgados por un/a asistente domiciliario/a capacitado/a para tal efecto. Cabe señalar, que los servicios que el asistente domiciliario entrega a la persona mayor en su hogar

responden a un plan de intervención, que ha sido elaborado y revisado en conjunto con el adulto mayor, como con su cuidador principal cuando corresponda, todo esto, a fin de dar respuestas reales a las necesidades de cuidado de la persona mayor, y de esa forma contribuir a mejorar su calidad de vida, como la de su cuidador principal. Algunas de las prestaciones son confort e higiene, ayuda en la alimentación, estimulación física, cognitiva, signos vitales entre otras.

Este programa permite que el adulto mayor permanezca mayor tiempo en su hogar, junto a su familia y sus redes, como también retrasa la institucionalización de la persona, además de otorgar un respiro al cuidador.

Todo esto se logra, a través del financiamiento de proyectos de cuidados domiciliarios, a instituciones públicas y privadas sin fines de lucro, que cuentan con experiencia de trabajo con adultos mayores dependientes.

**Programa Centros Diurnos del Adulto Mayor;** Su objetivo es promover y fortalecer la autonomía e independencia de las personas mayores para contribuir a retrasar su pérdida de funcionalidad, manteniéndolos en su entorno familiar y social, a través de una asistencia periódica a un Centro Diurno, donde se entregan temporalmente servicios socio-sanitarios.

**Programa Voluntariado País de Mayores;** Su objetivo es contribuir a la integración social y al fortalecimiento de una imagen positiva de las personas mayores, a través del ejercicio de nuevos roles, fomentando el respeto de sus derechos.

En la entrega de apoyo socio-educativo, brindado por adultos mayores voluntarios, a niños y niñas de familias en situación de vulnerabilidad del sistema de Protección Social. Los voluntarios entregan sus conocimientos y experiencias para que los estudiantes mejoren su rendimiento escolar y refuercen su autonomía, fomentando hábitos de estudio e involucrando a sus familias en el proceso educacional. Cada voluntario desarrolla un plan de trabajo para cada niño.

El programa fomenta la participación ciudadana / comunitaria de los mayores y el desarrollo de relaciones intergeneracionales.

## **2.4 Proceso de Modernización de la Gestión Pública en Chile**

Cualquier diagnóstico de la administración pública chilena de principios de los años 90, la caracteriza por su apego al cumplimiento de procedimientos y no a la búsqueda de resultados. Tal es la situación que muchos hablan de la institucionalización del trámite por sobre la efectividad de la gestión pública. En 1994 se crea el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, que da un impulso decisivo al ámbito más olvidado de la modernización del Estado: la gestión. Este comité lideró el proceso de modernización de la gestión pública desde entonces y sobre la base de una política de reforma continua, pero gradual, provocó,

impulso y acompañó procesos de cambio en la gestión de los servicios públicos en los ámbitos definidos en el Plan Estratégico de Modernización:

Recursos Humanos, Calidad de los Servicios, Transparencia, Gestión Estratégica, Tecnologías de la Información, y Reforma Institucional.

Así se ha desarrollado un proceso con diversas acciones:

- Incorporación de conceptos de modernización y el diseño de métodos y técnicas que propicien la incorporación de nuevas técnicas de gestión a la administración pública: Planificación Estratégica, Indicadores de Gestión, Metas Ministeriales, Compromisos de modernización, Gestión de Calidad, entre otras.
- Implementación del plan estratégico y de sus instrumentos en todas las reparticiones públicas, el impulso de la gestión de calidad y las tecnologías de información, incorporación de PMG y la creación de mecanismos de medición integral de desempeño como el Premio Nacional la Calidad.
- Reformas estructurales centradas en la forma como funciona el sector público: Sistema de Compras Públicas, Ascenso en la Carrera Funcionaria, Discusión y Gestión Presupuestaria, Masificación de Tecnologías de Información y Comunicaciones, Creación de una nueva institucionalidad para la Gestión y Modernización del Estado, Creación de un Sistema de Alta Gerencia pública.
- Finalmente, todo ello considera un cambio estructural y cultural en la gestión pública, administrar por resultados e incorporar herramientas de gestión desarrolladas en el campo de la administración privada.

## **2.5 Sistema de Compras Públicas**

En el marco de las reformas estructurales centradas en la forma como funciona el sector público, entra en vigencia, el 29 de agosto de 2003, la Ley N°19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, en adelante Ley de Compras Públicas, que crea la Dirección de Compras y Contratación Pública, como servicio público descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio y está sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda.

La Misión de la Dirección de Compras y Contratación Pública, es crear valor en el Mercado Público de Chile, poniendo a disposición de nuestros clientes el sistema de información de compras públicas, para que los compradores realicen sus compras y contrataciones utilizando de manera eficiente y transparente los recursos del Estado; y para que los proveedores tengan mayor facilidad de acceso y puedan competir en éste en igualdad de oportunidades. Tiene como compromiso desarrollar un mercado público transparente, confiable, sustentable y de amplio acceso, utilizando de manera intensiva las tecnologías de información y poniendo en el centro de la gestión a nuestros clientes.

La Ley N°19.886 y su Reglamento regulan las contrataciones de 850 instituciones de la Administración del Estado, incluidos los Ministerios, Las Intendencias, las Municipalidades, los Hospitales Públicos, las Fuerzas Armadas, y de Orden y seguridad, las Universidades Estatales, los Servicios Públicos descentralizados y la Contraloría General de la República.

Esta ley crea e incorpora el Sistema Electrónico de Información de Compras y Contratación Pública [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl), y el Tribunal de Compras y Contratación Pública.

El portal [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl) su principal característica por ser un sistema electrónico de información de acceso público y gratuito, administrado por la Dirección de Compras y Contratación Pública, a través de un tercero.

Los organismos públicos que se rigen por esta ley están obligados a realizar todos sus procesos de adquisiciones de bienes y servicios por medio de esta plataforma, es decir deben cotizar. Licitarse, adjudicarse y contratarse, y desarrollar todos sus procesos de adquisiciones de bienes y servicios a través de este portal.

La ley y el portal [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl), establecen el marco normativo, guías de apoyo, y directrices, que deben cumplir los organismos públicos y los funcionarios para realizar sus procesos de compra, con el objetivo de cumplir con los principios de Eficiencia, Eficacia, y Economía en la gestión de adquisición, y la incorporación de Tecnologías de Información que implican un mejor aprovechamiento de los recursos.

El decreto 250 establece que todas las entidades, para hacer uso del Sistema de Información, deben elaborar un Manual de Procedimientos de Adquisiciones, el cual debe referirse a lo menos, a las siguientes materias: planificación de compras, selección de procedimientos de compra, formulación de bases y términos de referencia, criterios y mecanismos de evaluación, gestión de contratos y de proveedores, recepción de bienes y servicios, procedimiento para el pago oportuno, política de inventarios, uso del Sistema de Información, autorizaciones que se requieran para las distintas etapas del proceso de compra, organigrama de la Entidad y de las áreas que intervienen en los mismos, con sus respectivos niveles y flujos, y los mecanismos de control interno tendientes a evitar posibles faltas a la probidad. Además, este manual deberá contemplar un procedimiento para la custodia, mantención y vigencia de las garantías, indicando los funcionarios encargados de dichas funciones y la forma y oportunidad para informar al Jefe del Servicio el cumplimiento del procedimiento establecido, sin perjuicio de la responsabilidad de éste.

Este nuevo marco normativo produjo en los servicios públicos, una readecuación de los procesos y procedimientos internos, así como la provisión de recursos tecnológicos y humanos adecuados para esta nueva forma de gestión.

## 2.6 Gestión de Abastecimiento

El proceso de abastecimiento se puede entender como el conjunto de actividades que se relacionan con la compra o contratación y que incluye desde la detección de necesidades hasta la extinción de la vida útil del bien o servicio.<sup>4</sup>

Dicho proceso no es función exclusiva de la unidad de adquisiciones de una organización, sino que, constituye un proceso consistente en múltiples actividades en donde interactúan diversos actores, tales como las otras unidades de la organización (clientes internos), los proveedores y los usuarios (clientes externos).

En particular, el abastecimiento, forma parte de las etapas de la cadena de valor de una empresa u organización, que permite la transformación de las materias primas o insumos en bienes o servicios, para satisfacer la demanda de nuestros clientes.

Un proceso se puede definir como cualquiera actividad o grupo de actividades mediante las cuales uno o varios insumos son transformados, adquiriendo un valor agregado y transformándose en un producto para un cliente.<sup>5</sup> De esta forma cada proceso es una sucesión de diferentes etapas que deben seguirse para la ejecución de una operación. Así, se puede decir que un proceso es un conjunto de tareas lógicamente relacionadas, en cuya ejecución se emplean los recursos de la organización para obtener resultados definidos, que tienen como fin el logro de los objetivos organizacionales.<sup>6</sup> Lo anterior, implica el uso de esos recursos en función de la obtención de algo de valor.<sup>7</sup>

Desde ese punto de vista, se puede decir que los procesos sostienen toda actividad de trabajo y se presentan en todas las organizaciones y en todas las funciones de una organización.<sup>8</sup>

Por otra parte, la administración de procesos, es la selección de los insumos, las operaciones, los flujos de trabajo y los métodos que transforman dichos insumos en productos terminados. Lo anterior conlleva también, el uso de una “adecuada mezcla” de habilidades humanas y recursos tecnológicos.<sup>9</sup>

En este sentido, una buena gestión de abastecimiento requiere que la unidad que cumple esta función cuente con una adecuada dotación de recursos humanos, en cuanto a cantidad y calidad. Esto significa que se deben identificar las competencias laborales necesarias para desarrollar adecuadamente las funciones y tareas que los procesos requieren.

---

<sup>4</sup> Biblioteca Virtual del Congreso Nacional. (1998). Ley N°19553. 5 de enero 2018, de Biblioteca Virtual del Congreso Nacional Sitio web: <https://www.leychile.cl/Navegar?idLey=19553>

<sup>5</sup> Krajewski, Lee J. (2000). Administración de Operaciones. México: Pearson Educación, páginas 3 y 4.

<sup>6</sup> Harrington H James. (1998). Mejoramiento de los Procesos de la Empresa. Colombia: D'Vinni Editorial Ltda., página 10

<sup>7</sup> Krajewski, Lee J. (2000). Administración de Operaciones. México: Pearson Educación, página 89

<sup>8</sup> Krajewski, Lee J. (2000). Administración de Operaciones. México: Pearson Educación, página 89

<sup>9</sup> Krajewski, Lee J. (2000). Administración de Operaciones. México: Pearson Educación, página 89

Se entiende por competencia laboral a la capacidad de desempeñar efectivamente una actividad de trabajo, movilizandolos conocimientos, habilidades, destrezas y comprensión necesarios para lograr los objetivos que tal actividad supone. El trabajo competente incluye la movilización de atributos del trabajador como base para facilitar su capacidad para solucionar situaciones contingentes y problemas que surjan durante el ejercicio del trabajo.<sup>10</sup>

Dada la relevancia de la gestión de abastecimiento para toda organización y, en particular, para los Servicios Públicos, el proceso de compras y contrataciones públicas debe corresponder a un procedimiento de gestión integral, en el cual deben estar involucradas las diferentes áreas de la estructura administrativa y funcional, como, asimismo, sus funcionarios, dado que éstos cumplen roles medulares en el proceso, de acuerdo a su perfil de competencias.

## **2.7 Etapa Levantamiento de Procesos**

### **2.7.1 Planificación del trabajo**

Es esencial en el levantamiento de los procesos, es la identificación de las necesidades y/o expectativas que estos tienen en cuanto a los bienes y/o servicios brindados por la institución. En este sentido, es necesario que se realice un análisis sobre tres aspectos muy importantes:

a) ¿Qué hacemos?: Identificar el propósito para el que fue creado el proceso, de forma que se determine claramente la misión (en qué consiste, para qué existe y para quién se realizan sus actividades), su razón de ser. Luego deben concretarse las entradas y salidas (insumos y productos/servicios) e identificar los usuarios y proveedores de las mismas.

b) ¿Para quién lo hacemos?: Identificar a los usuarios de los bienes y/o servicios que brinda el proceso. Una vez hecho esto, se puede comenzar a determinar los bienes y/o servicios que se generan para satisfacer sus necesidades y expectativas.

c) ¿Cómo lo hacemos?: Debe determinarse los procesos con los cuales se desarrollarán las actividades atinentes a la gestión de abastecimiento, de conformidad con las necesidades y expectativas determinadas por los clientes, considerando siempre las modalidades que define la Ley 19.886.

### **2.7.2 Identificación de los procesos**

En esta etapa se genera un listado de todos los procesos y actividades que se desarrollan en el proceso. Conociendo cuáles son los usuarios y determinados los

---

<sup>10</sup> Vargas F. - Casanova F. - Montanaro. (2001). El Enfoque de Competencia Laboral. 05 de enero de 2018, de OIT Cintenfor Sitio web: [http://www.cva.itesm.mx/biblioteca/pagina\\_con\\_formato\\_version\\_oct/apaweb.html](http://www.cva.itesm.mx/biblioteca/pagina_con_formato_version_oct/apaweb.html), página 30

bienes y/o servicios que estos requieren, pueden establecerse los procesos que sirvan para generarlos.

En esta fase se debe determinar cuáles son los procesos que desarrolla la institución para brindar los bienes y/o servicios a los usuarios.

Se debe generar un catastro en el que se registren los procesos, procedimientos, actividades y tareas que componen el sistema institucional, así como las principales relaciones de coordinación.

Al momento de realizar el catastro, y comenzar a agrupar los mismos, debe tenerse en cuenta que algunos de los procesos identificados pueden ser a su vez procedimientos de otro proceso más grande, ante lo cual, debe detectarse las relaciones que existen entre cada uno de ellos para poder establecer su clasificación.

### **2.7.3 Clasificación de los Procesos**

La Organización mantiene interrelación con usuarios, personas, proveedores y con sus propios funcionarios. Es por esto que sus procesos deben ser clasificados tomando en cuenta el impacto que generan la satisfacción de los clientes (internos y externos) en la estrategia institucional y en la capacidad de generar resultados (bienes y/o servicios). Es así como los procesos suelen ser clasificados de tres maneras: los procesos estratégicos, los procesos operativos y los procesos de apoyo. Esta es la base de la clasificación de los procesos que se debe detallar en el catastro de procesos

#### **Procesos estratégicos o de gestión**

Son aquellos que permiten definir, desarrollar, implantar y desplegar las estrategias y objetivos de la institución, este tipo de procesos son genéricos, comunes y afectan a la mayor parte de la institución, suelen referir a las leyes, normativas, directrices, etc. aplicables al servicio y que no son controladas por el mismo. Estos procesos intervienen en la formulación de la visión institucional y proporcionan directrices a todos los demás procesos.

#### **Procesos claves u operativos**

Agrupar aquellos procesos que añaden valor al usuario o inciden directamente en su satisfacción o insatisfacción. Son los que representan la razón de ser de la institución, dirección, departamento o unidad, el objeto principal de actividad, así mismo, intervienen en la misión de la institución, pero no necesariamente en la visión. Los procesos operativos son aquellos que afectan de modo directo la prestación del producto (bien/servicio) y por tanto a la satisfacción del usuario externo.

## **Procesos de apoyo o soporte**

Son todos aquellos que permitan la operación de la institución y que, sin embargo, no son considerados clave por la misma. Este tipo de procesos tienen como objetivos apoyar a uno o más procesos clave. Corresponden a esta clasificación aquellos que son necesarios para el control y la mejora del sistema de gestión, que no puedan considerarse estratégicos ni claves. Normalmente estos procesos están muy relacionados con requisitos de la norma ISO 9001.

### **2.7.4 Mejoramiento de los procesos**

Las organizaciones que buscan la calidad como estrategia competitiva, han constatado el avance análogo, tanto en el mejoramiento de la calidad como en el incremento en la productividad, la reducción de los costos y la mayor satisfacción del cliente, siendo la satisfacción del cliente interno una de las mejores formas para asegurar la satisfacción del cliente externo.<sup>11</sup>

Por tanto, el “enfoque al cliente”, que se constituye en uno de los principios en que se basa el Sistema de Gestión de la Calidad, cobra relevancia en el mejoramiento de los procesos de una organización.

Un proceso centrado en el cliente permite conocerlo, saber lo que necesitan o esperan y su fidelidad se logra proporcionándole bienes y servicios de una calidad tal, que éstos cumplan con sus expectativas mucho más allá de lo esperado.

Para suministrar bienes y servicios de esta calidad, se necesita que todas y cada una de las interacciones que el cliente tiene con la organización representen una buena experiencia, por lo que se requiere que estas instancias sean coordinadas adecuadamente.

Para ello, la organización debe cambiar su forma de pensar, actuar y hablar, de manera de centrarse en los procesos que controlan las interacciones que se producen con el cliente, fruto de la prestación de los bienes y servicios requeridos por éste.

Pasar de una organización centrada en si misma a otra con una orientación o un enfoque de proceso, constituye un cambio cultural muy difícil que requiere un replanteamiento en el manejo de ésta, lo que genera una alta resistencia en las personas que la integran. Ello requiere mucha reflexión, un plan bien concebido y un liderazgo constante.

---

<sup>11</sup> Harrington H James. (1998). Mejoramiento de los Procesos de la Empresa. Colombia: D'Vinni Editorial Ltda., página 29

## **2.7.5 Manejo de los procesos de la organización**

En todas las organizaciones existen centenares de procesos que se realizan diariamente. Un gran porcentaje de ellos son actividades que se realizan en forma repetitiva que, de igual forma, pueden y deben controlarse.<sup>12</sup>

En la actualidad, el resultado decisivo de la organización, es producto de la aplicación de controles de producción comprobados y técnicas de retroalimentación a todas las actividades que se realizan dentro de ella, desde una mirada integral y teniendo en cuenta la complejidad de sus procesos, uno de los cuales es aquel que genera el producto que se vende al cliente.<sup>13</sup>

Para obtener un buen resultado, no basta con que los grupos de la organización realicen un buen trabajo en forma aislada, sin comprender ni preocuparse en cómo afectan sus actividades al trabajo que deben cumplir otros grupos o personas.<sup>14</sup> La idea es que cada actividad sea vista como un producto que es suministrado a un cliente interno, transformándose éste, a su vez, en un proveedor interno.

## **2.7.6 Representación gráfica del proceso**

Un diagrama de flujo o “diagramación lógica o de flujo”, es una herramienta de gran valor para entender el funcionamiento interno y la relación entre los procesos de una organización.

La diagramación de flujo se define como un método para describir gráficamente un proceso (nuevo o existente), mediante la utilización de símbolos, líneas y palabras simples, que muestra las actividades y su secuencia.

Alguna de las ventajas de la construcción de diagramas de flujo de los procesos, entre otras, es que permite resaltar las áreas en las cuales las normas o políticas no están claramente definidas o se están infringiendo y, por otra parte, muestran claramente las áreas en las cuales los procedimientos son confusos e interrumpen la calidad y la productividad, facilitando la comunicación en estas áreas problema.<sup>15</sup>

## **2.7.7 Tipos de diagramas de flujo<sup>16</sup>**

a) Diagramas de Bloque: Es el tipo más sencillo y frecuente de diagramas y proporcionan una visión rápida y no compleja del proceso. Para su construcción se

---

<sup>12</sup> Harrington H James. (1998). Mejoramiento de los Procesos de la Empresa. Colombia: D'Vinni Editorial Ltda., página 10

<sup>13</sup> Harrington H James. (1998). Mejoramiento de los Procesos de la Empresa. Colombia: D'Vinni Editorial Ltda., página 10

<sup>14</sup> Harrington H James. (1998). Mejoramiento de los Procesos de la Empresa. Colombia: D'Vinni Editorial Ltda., página 16

<sup>15</sup> Harrington H James. (1998). Mejoramiento de los Procesos de la Empresa. Colombia: D'Vinni Editorial Ltda., página 97

<sup>16</sup> Harrington H James. (1998). Mejoramiento de los Procesos de la Empresa. Colombia: D'Vinni Editorial Ltda., página 97-8

utilizan rectángulos que representan las actividades y, líneas con flechas que conectan los rectángulos para mostrar la dirección que tiene el flujo de información y/o la relación entre actividades. En algunas ocasiones estos flujos pueden incluir círculos alargados al principio y al final, denotando en dónde comienzan y terminan.

b) Diagrama de flujo del Instituto Nacional Estadounidense de Estandarización (ANSI): Proporciona una comprensión detallada de un proceso que excede, en gran parte, al diagrama de bloque, puesto que este último constituye, frecuentemente, el punto de partida, permitiendo ampliar las actividades al nivel de detalle que deseado, dentro de cada bloque. Este diagrama permite analizar las interrelaciones detalladas de un proceso.

c) Diagrama de flujo funcional: Muestra el flujo del proceso entre organizaciones o áreas. Este diagrama muestra el movimiento entre unidades de trabajo, dimensión que resulta especialmente valiosa cuando el tiempo total del ciclo se constituye en un problema. Para su diseño se pueden utilizar los símbolos de los diagramas de bloque o estándar.

d) Diagramas geográficas de flujo: Muestran el flujo del proceso entre locaciones. El diagrama de flujo del plano geográfico o físico, analiza el flujo físico de las actividades, ayudando a minimizar la pérdida de tiempo mientras la producción resultante del trabajo y/on recursos se desplazan entre las actividades.

## **TITULO 3. MARCO METODOLÓGICO**

### **3.1 Tipo de Investigación**

La presente investigación será del tipo Exploratorio, en tanto no existe información suficiente para abordar el estudio en su completitud, toda vez que se requiere indagar sobre aquellos procesos que hasta ahora no han sido debidamente sistematizados ni documentados al interior de la institución.

### **3.2 Diseño de la Investigación**

El diseño de este trabajo es no experimental, del tipo transaccional. Es no experimental, puesto que se realizará una investigación sistemática y empírica en la que las variables independientes no se manipularán, dado que éstas ya han sucedido. Las inferencias sobre la relación entre variables se realizarán sin intervención o influencia directa y dichas relaciones se observarán tal y como se han dado en su contexto natural.<sup>17</sup> Por otra parte, será un estudio transaccional, dado que se recolectarán datos en un solo momento, en un tiempo.

---

<sup>17</sup> Hernández S. Roberto - Fernández C. Carlos y Baptista L. Pilar. (1998). Metodología de la Investigación. México: Interamericana Editores S.A., página 117

### **3.3 Enfoque Metodológico**

La presente investigación será abordada desde un enfoque metodológico cualitativo, estas técnicas cualitativas están relacionadas con el estudio de los significados o discursos, a partir de cuya observación logramos un mayor acercamiento al punto de vista del otro, para comprender y profundizar en la realidad concreta del problema en estudio y conocer el significado de las cosas,<sup>18</sup> con el fin de lograr una integración de la información que entregue un resultado más cercano a la realidad y, por ende, más confiable.

### **3.4 Universo y Muestra del Estudio**

La Unidad de Análisis es el sistema de adquisiciones de SENAMA; por tanto el Universo de estudio corresponden a todos aquellos funcionarios del Servicio que participan del sistema, ya sea en su calidad de requirentes; operadores del sistema de adquisiciones.

La Muestra del Estudio, será una muestra intencionada por conveniencia, lo que nos permitirá reunir en un solo evento a cinco actores claves del sistema, cuyos criterios de selección serán:

- Antigüedad en el cargo
- Autoridad del cargo
- Responsabilidad del cargo en el sistema de adquisiciones
- Nivel de conocimiento y compromiso con los objetivos de la institución

### **3.5 Métodos de Recolección de Información**

#### **3.5.1 Análisis Documental**

La recopilación documental, es una técnica de investigación social, cuya finalidad es la obtención de datos e información a partir de documentos escritos y no escritos, susceptibles de ser utilizados dentro de los propósitos de una investigación en concreto.<sup>19</sup> Cuando esta recopilación es realizada de manera adecuada es igualmente útil pues ahorra esfuerzos, evitar el redescubrimiento de lo ya encontrado, sugiere hipótesis, orienta hacia otras fuentes de información y ayuda a elaborar los instrumentos para la investigación.<sup>20</sup>

Para el problema en estudio, se recurrirá a documentos escritos, correspondientes a informes y estudios, documentos oficiales (tales como circulares, dictámenes, resoluciones, informes jurídicos, manuales, etc.) y archivos oficiales como fuentes

---

<sup>18</sup> Delgado Juan Manuel - Gutiérrez Juan. (1999). Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales. Madrid: Editorial Síntesis S.A., página 91

<sup>19</sup> Ander-Egg, Ezequiel. (1995). Técnicas de Investigación Social. Buenos Aires: Editora Lumen, página 211

<sup>20</sup> Ander-Egg, Ezequiel. (1995). Técnicas de Investigación Social. Buenos Aires: Editora Lumen, página 211

de primera mano, teniendo especial preocupación por la autenticidad, validez y significación de los documentos.

La investigación también considera la recopilación de información producida con anterioridad, por cuanto es necesario recopilar y analizar todo documento relacionado con el objeto de estudio que se encuentre disponible y que ayude a clarificar y entender el problema. Esta búsqueda evitará también realizar trabajo inútil, dado que una parte importante de la información que se quiere producir, puede ya estar documentada producto de estudios anteriores que pueden facilitar la obtención de la información.

Junto con lo anterior, se requiere indagar, especialmente en aspectos teóricos sobre la gestión de abastecimiento, desde las directivas proporcionadas por la Dirección de Compras y Contratación Pública y por la Dirección de Presupuestos (DIPRES), en torno al Programa de Mejoramiento de la Gestión y su Programa Marco Avanzado, que busca transitar hacia la certificación externa de los procesos de gestión pública.

### **3.5.2 Focus - Group**

Se constituirá un panel de entrevista colectiva con cinco directivos del servicio, los que desde su posición de autoridad y responsabilidad en el proceso de compras y contrataciones públicas se constituyen en actores claves para la recolección de información; siendo éstos:

- Auditor Interno
- Asesor Jurídico
- Supervisor de Compras Públicas
- Profesional de Administración Interna (Servicios Generales)
- Profesional Encargado de Programas Sociales.

## **TITULO 4. DESARROLLO**

### **4.1 Identificación de los procesos más relevantes**

#### **4.1.1 Etapa de Planificación de Compras Públicas**

La Unidad de Adquisiciones solicita a las unidades demandantes, la planificación de compras y/o contratación para el período, de acuerdo a las necesidades del Servicio, para lo cual elaboran un listado de bienes y/o servicios que se contratarán durante cada mes del siguiente año, especificando el número y valor estimado, la naturaleza del proceso por el cual se adquirirán o contratarán dichos bienes y servicios, además de señalar la fecha aproximada en la que se publicará el llamado a participar.

Una vez finalizada la etapa de planificación se comienza a ejecutar el proceso de compras públicas propiamente tal, determinándose la modalidad de contratación a utilizar: convenio marco, licitación pública, licitación privada, trato o contratación directa.

#### **4.1.2 Etapa de Ejecución del Procedimiento de Compras Públicas**

La etapa de ejecución de las compras, de acuerdo a lo señalado por la Ley N°19.886 de Bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, se pueden realizar bajo distintas modalidades de compra, las que aplican, en orden taxativo, según lo que indica dicha ley.

#### **4.1.3 Los tipos de adquisición y contratación más utilizadas son las siguientes:**

##### **4.1.3.1 Convenio Marco**

La suscripción de un convenio marco se traduce, en la práctica, en un catálogo que contiene una descripción de los bienes y servicios ofrecidos, sus condiciones de contratación y la individualización de los proveedores, previamente licitados y adjudicados por la Dirección de Compras y Contratación Pública y puestos a disposición de los organismos públicos, a través del Sistema de Información de Compras y Contratación Pública, [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl).

El proceso se inicia con la elaboración y envío del Formulario de Requerimiento y especificaciones de la compra, por parte de la unidad demandante. Posteriormente, la Unidad de Adquisiciones registra el requerimiento en la Planilla de requerimientos y asigna número. La Unidad de Presupuesto y Finanzas verifica la disponibilidad presupuestaria, otorga presupuesto, compromete requerimiento en SIGFE y el Jefe de la División de Administración y Finanzas autoriza gasto. Una vez seleccionado el proveedor en el catálogo electrónico del portal, la Unidad de Adquisiciones emite la respectiva Orden de Compra a través del sistema, [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl).

Posteriormente, una vez recepcionado el bien y/o servicio, la unidad demandante emite un informe de recepción conforme y se deriva a la Unidad de Finanzas para el pago de la factura correspondiente.

##### **4.1.3.2 Licitación Pública**

Esta modalidad de contratación para las compras de bienes y servicios busca establecer condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios del bien y/o servicio por adquirir y todos los costos asociados, presentes y futuros.

El proceso se inicia cuando la unidad demandante elabora y envía a la Unidad de Adquisiciones el Formulario de Requerimiento, las especificaciones técnicas o

Términos de Referencia del bien o servicio y, el respectivo memorando interno conductor. Posteriormente, la Unidad de Adquisiciones registra el requerimiento en la Planilla de Requerimientos y asigna número, la Unidad de Finanzas verifica la disponibilidad presupuestaria, otorga presupuesto, compromete requerimiento en SIGFE y el Jefe de la División de Administración y Finanzas autoriza el gasto.

En cuanto al contenido mínimo de las bases de licitación, éstas deberán establecer los requisitos de los oferentes, las especificaciones de los bienes y/o servicios a contratar, las etapas y plazos de la licitación, la modalidad de pago del contrato, el plazo de entrega del bien y/o servicio, la naturaleza y el monto de las garantías para asegurar la seriedad de la oferta y/o el contrato, los criterios objetivos para decidir la adjudicación y, finalmente, el nombre completo del funcionario encargado del proceso de compras.

Los proveedores interesados en la licitación pueden efectuar consultas sobre la misma. SENAMA, como organismo comprador, debe responder las consultas realizadas por los oferentes, con la finalidad de garantizar la transparencia del proceso. Las respuestas son publicadas a través de las funcionalidades del Sistema de Información de Compras y Contratación Pública ([www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl)), dentro del plazo establecido en las bases respectivas.

La recepción de las ofertas se realiza a través del Sistema de Información de Compras y Contratación Pública ([www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl)), atendiendo a todos los requisitos administrativos y de forma, a través de los formularios respectivos, cumpliendo todos los requerimientos exigidos en las bases de licitación.

Antes de finalizar el plazo de presentación de propuestas, en los casos que corresponda, los oferentes entregan una garantía de seriedad de la propuesta, por el monto total establecido en las bases de licitación, que corresponde a valores que van entre un 1% y 2% del presupuesto disponible para la compra del bien o servicio.

En la etapa de apertura de las ofertas se busca cumplir con las formalidades que permitan a los oferentes conocer el resto de las ofertas, siendo requisito esencial la individualización del oferente, la descripción básica del bien o servicio ofrecido, el precio unitario y total de la oferta, y la individualización de la garantía de seriedad de la oferta. En caso que la oferta técnica sea catalogada como “no pública” debido a la naturaleza del estudio, ésta debe estar debidamente fundamentada.

Ya encontrándose el procedimiento en la etapa de evaluación de las ofertas, los criterios de evaluación más utilizados, pero no excluyentes, son: Precio de la oferta, experiencia de los oferentes, calidad técnica de los bienes y/o servicios ofertados, asistencia técnica o soporte, servicios de post-venta, plazo de entrega, garantías de funcionamiento y, en términos generales, cualquier otro aspecto relevante.

Finalmente, la etapa de adjudicación de ofertas y elaboración y suscripción del contrato definitivo, tiene por objeto aceptar la propuesta más ventajosa, considerando los criterios de evaluación con sus correspondientes puntajes y

ponderaciones, conjuntamente con dar cumplimiento a los aspectos formales destinados a celebrar el contrato entre el SENAMA y el proveedor adjudicado.

Una vez adjudicado el proveedor, se emite la Orden de Compra, a través del Sistema de Información de Compras y Contratación Pública ([www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl)) o se solicitan los antecedentes para la elaboración de un contrato de servicios, cuando el éste no es de ejecución inmediata. Posteriormente, una vez firmado el contrato o aceptada la Orden de compra, el proveedor procede a la entrega del bien y/o servicio. Finalmente, la unidad demandante emite un informe de recepción conforme que se deriva junto con la Factura y demás documentación soportante, a la Unidad de Finanzas para el pago correspondiente.

De acuerdo a los montos involucrados en el proceso de licitación, éstas se clasifican en:

- Licitación Pública menor o igual a 100 Unidades Tributarias Mensuales (UTM)
- Licitación Pública mayor a 100 UTM y menor a 1.000 UTM
- Licitación Pública igual o mayor a 1.000 UTM

Esta clasificación, permite establecer el plazo mínimo que la licitación debe estar publicada en el Sistema de Información de Compras y Contratación Pública ([www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl)), de acuerdo a lo señalado en la Ley N°19.886.

#### **4.1.3.3. Licitación Privada**

Este procedimiento de contratación busca hacer más expedita la contratación de bienes y servicios. Sólo procede, previa resolución fundada, en caso que una Licitación Pública no haya tenido interesados, según lo señalado en el artículo 10º, numeral 1, del Reglamento de la Ley N°19.886. Este procedimiento contempla la existencia de un número mínimo de oferentes que hayan manifestado su intención de participar en el proceso licitatorio privado. De esta forma, se invita a participar en la licitación a un mínimo de tres proveedores interesados.

El proceso de licitación se lleva a cabo bajo los mismos requisitos y requerimientos de la licitación pública respectiva y, al igual que en esta última, se busca establecer condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios del bien o servicio por adquirir y todos sus costos asociados, presentes y futuros.

En cuanto a las etapas de recepción y evaluación de ofertas se realiza un análisis bajo similares criterios a los empleados en la licitación pública: precio de la oferta, experiencia de los oferentes, calidad técnica de los bienes y/o servicios ofertados, asistencia técnica o soporte, servicios de post-venta, plazo de entrega, además de cualquier otro aspecto relevante para la evaluación de la oferta.

En la etapa de adjudicación, elaboración y suscripción del contrato definitivo, se aplica similar procedimiento al establecido para el caso de licitaciones públicas.

#### **4.1.3.4 Trato o Contratación Directa**

Una cuarta modalidad o procedimiento de contratación es el denominado trato o contratación directa, que se realiza de acuerdo los casos señalados en el artículo 8º de la ley N°19.886, y artículo 10º de su Reglamento.

En cuanto a los presupuestos que justifican la utilización de este procedimiento de contratación, se requiere de la existencia de un proveedor del bien o servicio que esté inscrito en el sistema de información y que no esté inhabilitado para contratar con el Estado de Chile, además de una resolución fundada del contratante.

Un punto de clara diferenciación entre este procedimiento de contratación y las licitaciones pública y privada, es la inclusión de los denominados “Términos de Referencia”, consistentes en la elaboración de un pliego de condiciones que regula el proceso de trato o contratación directa y que se utiliza como referencia para cotizar el bien o servicio. Este conjunto de condiciones debe ser elaborado sobre la base de las características y condiciones que se deben cumplir para la provisión del bien y/o servicio objeto de esta la contratación directa.

Para esta modalidad de compra debe contarse con un mínimo de 3 cotizaciones, salvo en aquellos casos señalados en el Reglamento de la Ley 19.886, en que se establece que sea sólo una cotización.

En último término, la emisión de la orden de compra, requiere de la aceptación de la propuesta más ventajosa por parte de la unidad demandante, de acuerdo a lo establecido en los términos de referencia.

Respecto a los requisitos formales, se exige de una resolución fundada que apruebe la modalidad de compra y la contratación del bien o servicio según las condiciones ofrecidas por el proveedor adjudicatario.

#### **4.1.4 Levantamiento de procesos**

En los procesos asociados a la Gestión de Abastecimiento, el proveedor (oferente que participa de los procesos licitatorios) suministra el insumo (propuesta de bien y/o servicio) de acuerdo a los requerimientos<sup>105</sup> establecidos en las bases de licitación, términos de referencia u órdenes de compra. La Unidad de Adquisiciones ejecuta el proceso de compra, de acuerdo a lo establecido en la Ley 19.886 y, posteriormente, el cliente (usuario interno) recepciona el producto (bien/servicio) de acuerdo a sus requisitos.

##### **4.1.4.1 Enfoque de Gestión por Procesos**

El SENAMA, desarrolla su gestión con base en la especialización del trabajo mediante el establecimiento de áreas funcionales, permitiendo definir las relaciones

jerárquicas entre los distintos niveles, pero no se refleja el funcionamiento del Servicio, las responsabilidades, las relaciones con los clientes, los aspectos estratégicos, ni los flujos de información, comunicación y coordinación al interior de la institución.

La burocracia existente ha permitido la propagación de actividades que no aportan valor al proceso, y que no contribuyen a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los clientes, generando problemas de comunicación y coordinación entre las distintas áreas del servicio y que al final se transforma en duplicidad de funciones, indefinición de responsabilidades, personal sin las competencias que requiere el cargo, entre otras dificultades.

#### **4.1.4.2 Diagramas de flujo de los procesos de abastecimiento**

Actualmente en el SENAMA, el desarrollo de las funciones asociadas a la Gestión de Abastecimiento, se realizan sobre la base de lo establecido en la Ley 19.886 y las prácticas de los funcionarios más experimentados, sin contar con un manual de procesos vigentes y/o procedimientos que regulen y estandaricen la realización de sus actividades.

No obstante, que existe un Manual de procedimientos de adquisiciones, éste se encuentra desactualizado y no describe la totalidad de actividades, plazos y responsabilidades.

Este manual no ha sido suficientemente difundido y no se la ha asignado la categoría de información de consulta permanente. Asimismo, se trata de un documento no controlado, es decir, no está actualizado conforme a los cambios de los procesos internos y de las nuevas exigencias del Sistema de Información de Compras y Contratación Pública y las modificaciones a la legislación pertinentes.

Con la información obtenida de la aplicación de técnicas de recolección de datos, se pudo elaborar los diagramas de flujo de los cuatro (4) procesos más recurrentes de la gestión de abastecimiento de SENAMA.

El Decreto N°1410 de 1975, que modifica el Decreto N°250 reglamento de la Ley N°19886 de Bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, señala en el numeral 2 (dos) del artículo único, "Reemplázase el inciso segundo del artículo 4°", que establece que el Manual de Procedimiento de Adquisiciones, deberá referirse, además, de los procedimientos descritos precedentemente:

- Formulación de Bases.
- Criterios y Mecanismos de Evaluación.
- Gestión de Contratos.
- Gestión de Proveedores.
- Recepción de Bienes y/o Servicios.
- Política de Inventarios.

- Uso del Sistema de Información.
- Custodia, Mantenimiento y Vigencia de Garantías.

## **TITULO 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

En el Proceso de Compras y Contratación Pública, y de acuerdo a los contenidos mínimos que debe incorporarse en el Manual de Procedimientos de Adquisiciones, se identificaron los procesos más relevantes de cada etapa de la Gestión de Abastecimiento, entre los cuales se encuentra la Planificación de Compras, que consiste en definir las necesidades de bienes y/o servicios de cada Unidad de SENAMA, que se materializa en los Proyectos o Planes Anuales de Compras, los que deben ingresarse en el Sistema de Información de Compras y Contratación Pública [www.mervadopublico.cl](http://www.mervadopublico.cl) Compras más Relevantes y/o Planes de n Plan de Compra, estos planes son una lista de los bienes y/o servicios que se contratarán durante cada mes del año, con indicación de su especificación, número y valor estimado, la naturaleza del proceso por el cual se adquirirán o contratarán dichos bienes y servicios y la fecha aproximada en la que se publicará el llamado a participar.

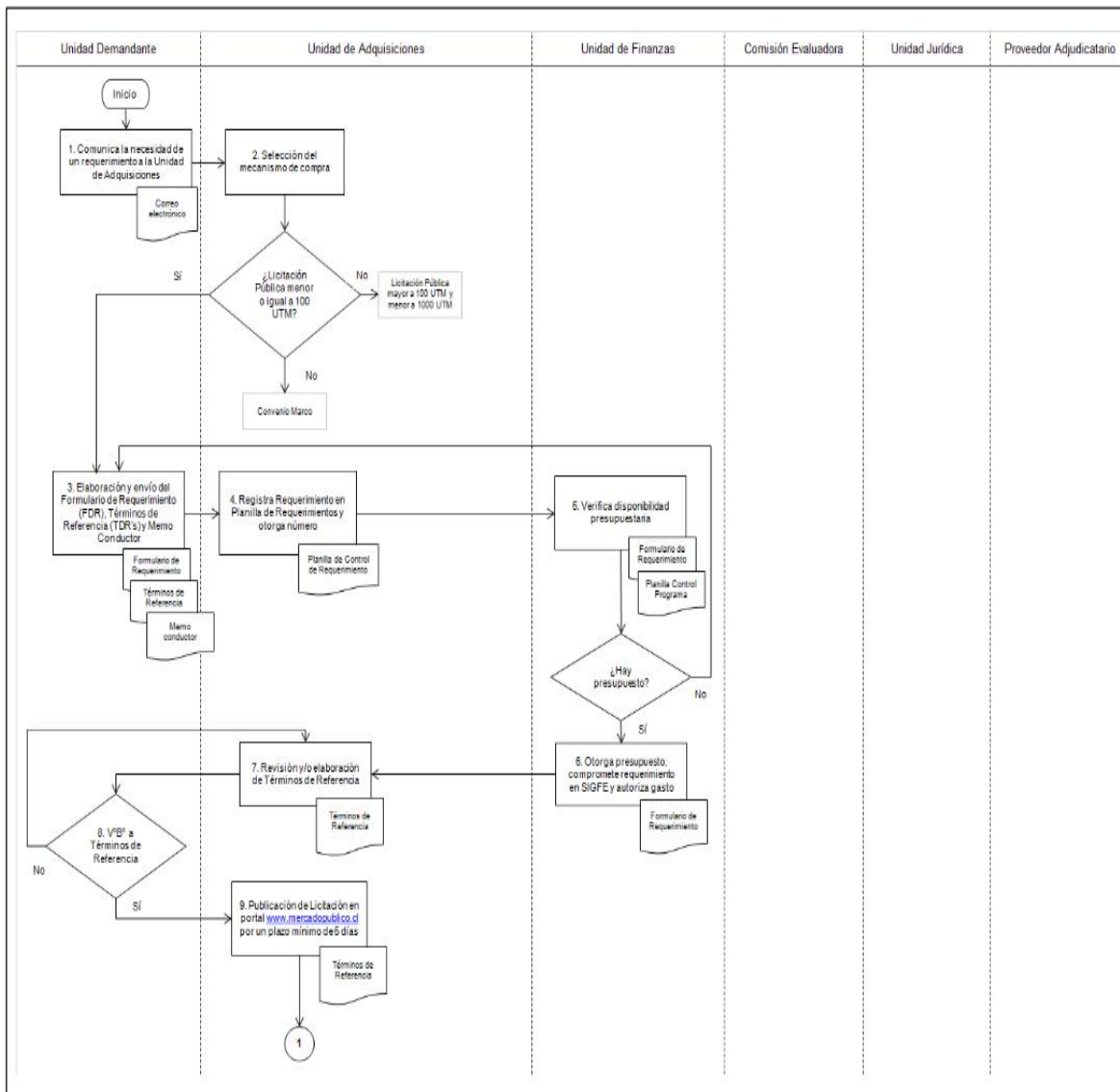
Por otra parte, se identificó la etapa de Ejecución del Tipo de Adquisición o Procedimiento de Compras, la cual se ejecuta de acuerdo a lo que establece la Ley N°19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministros y prestación de servicios, cuyos tipos o modalidades de compra, pudiendo ser estas, convenio marco, licitación pública, licitación privada, trato o contratación directa.

Cabe señalar, que la Dirección de Compras y Contratación Pública, creó para las compras menores a 10 UTM (unidades tributarias mensuales), la MicroCompra, cuyos bienes y/o se deben cotizar en el Sistema de Información de Compras y Contratación Pública, [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl). Además, de acuerdo a la Directiva N°30 se simplifica la licitación pública igual o menor a 100 UTM, la que exigirá a partir del 1 de abril de 2018.

A partir del levantamiento de los procesos más relevantes, se detectó, que no se cuenta con procedimientos escritos y actualizados, que regulen, estandaricen, delimiten responsabilidades, plazos para la ejecución de las actividades al interior de la Unidad de Adquisiciones y/o Unidades Requirientes, dado que el Manual de Procedimientos de Compras, data del 2007.

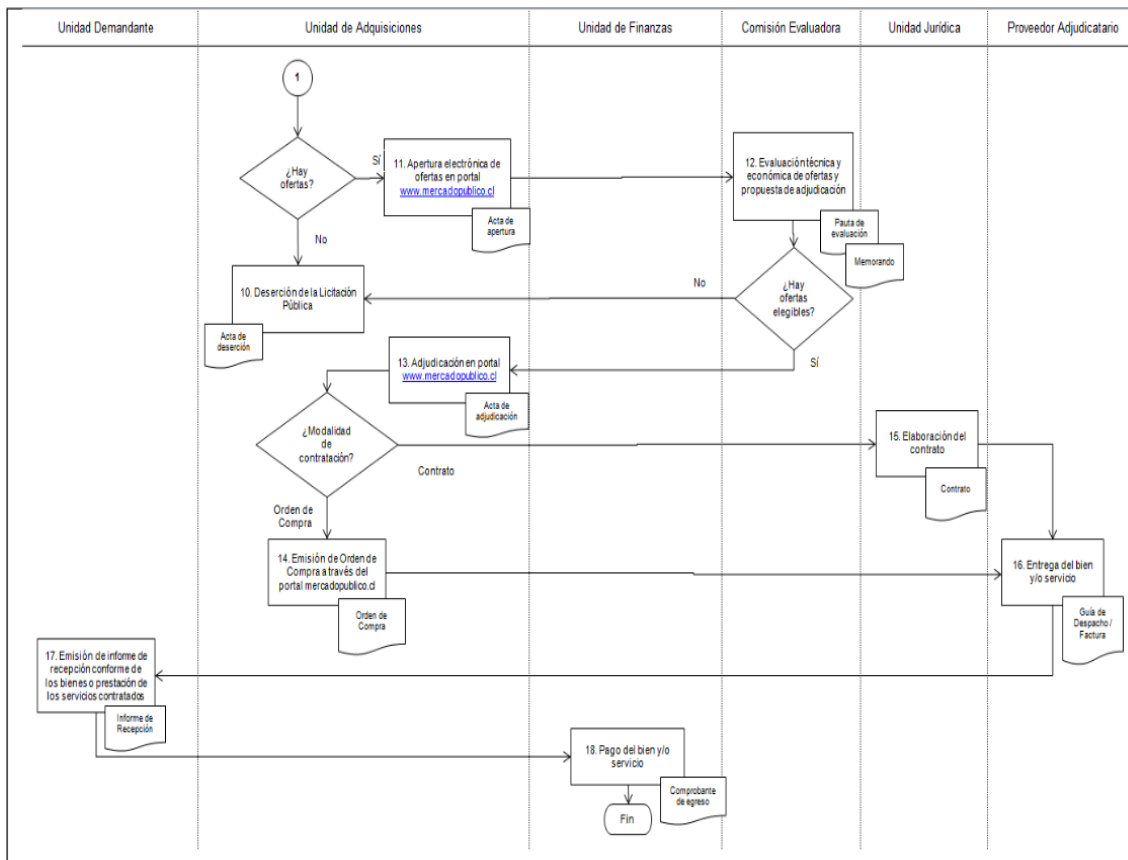
Derivado de este levantamiento de los procesos asociados a la gestión de abastecimiento, se confeccionó un diagrama de flujo para los distintos tipos de adquisiciones, determinando claramente los registros utilizados en cada una de las actividades, según se muestra en los diagramas a continuación:

**Figura N°2:** Diagrama de flujo licitación pública menor o igual a 100 UTM – parte I



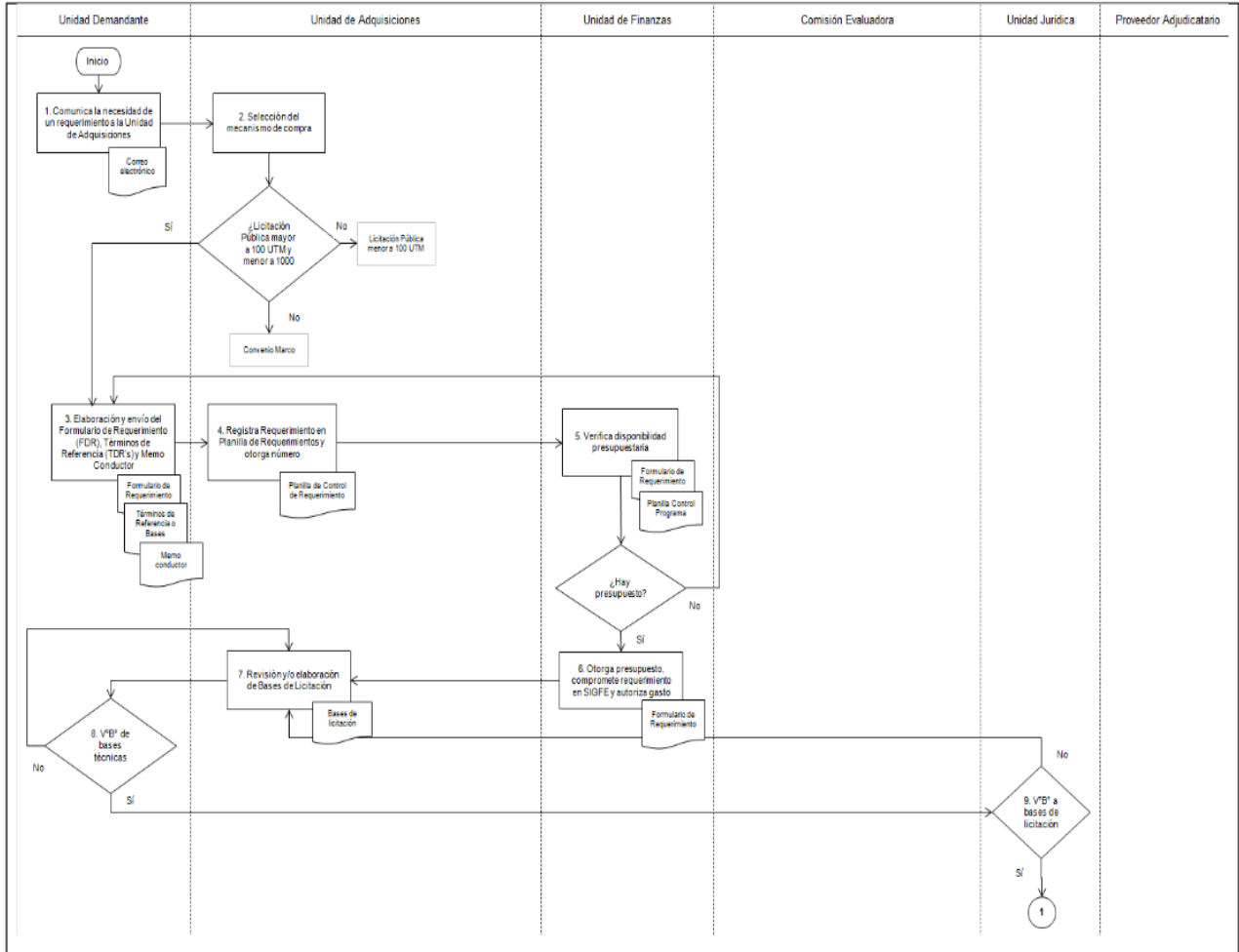
Fuente: Elaboración Propia

**Figura N°3:** Diagrama de flujo licitación pública menor o igual a 100 UTM – parte II



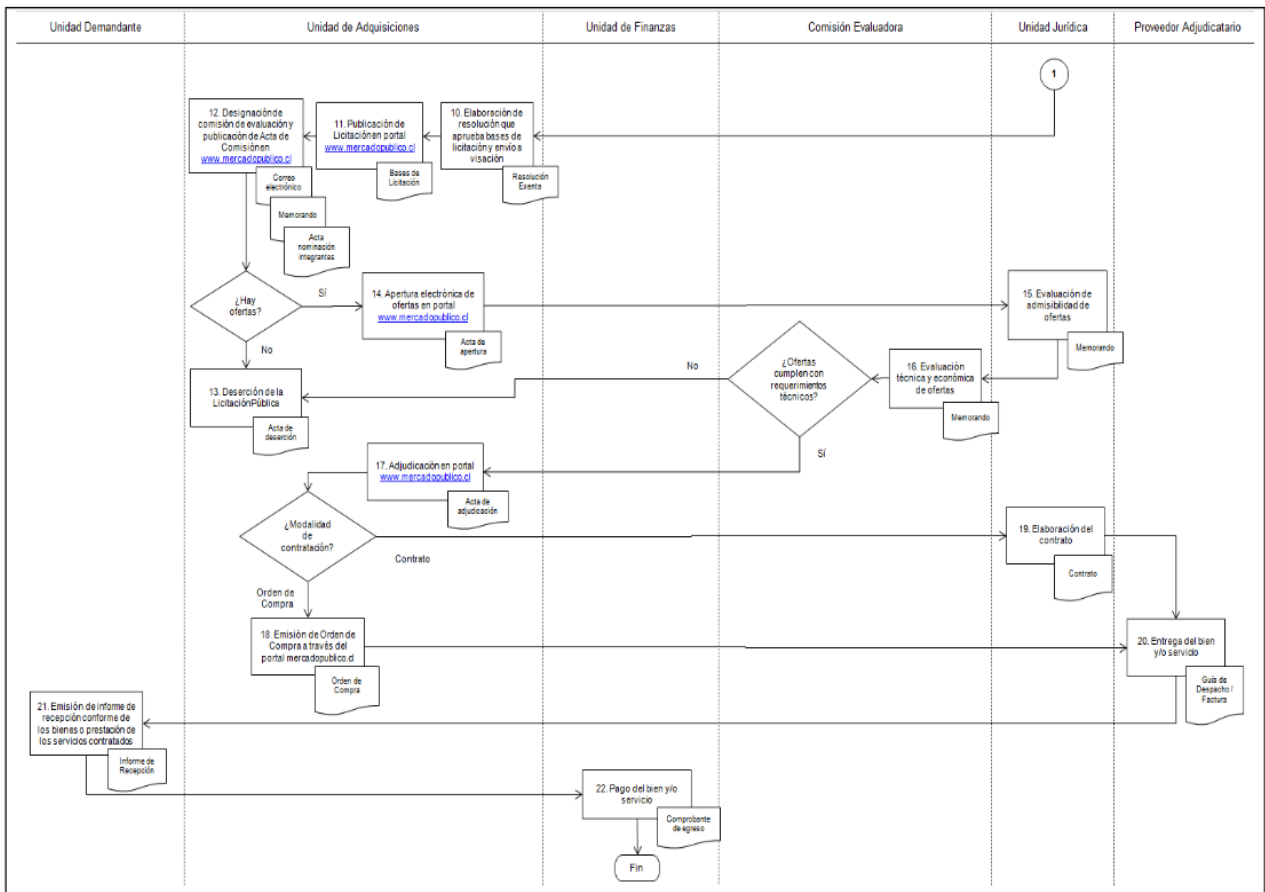
Fuente: Elaboración Propia

**Figura N°4:** Diagrama de flujo licitación pública mayor 1000 UTM – parte I



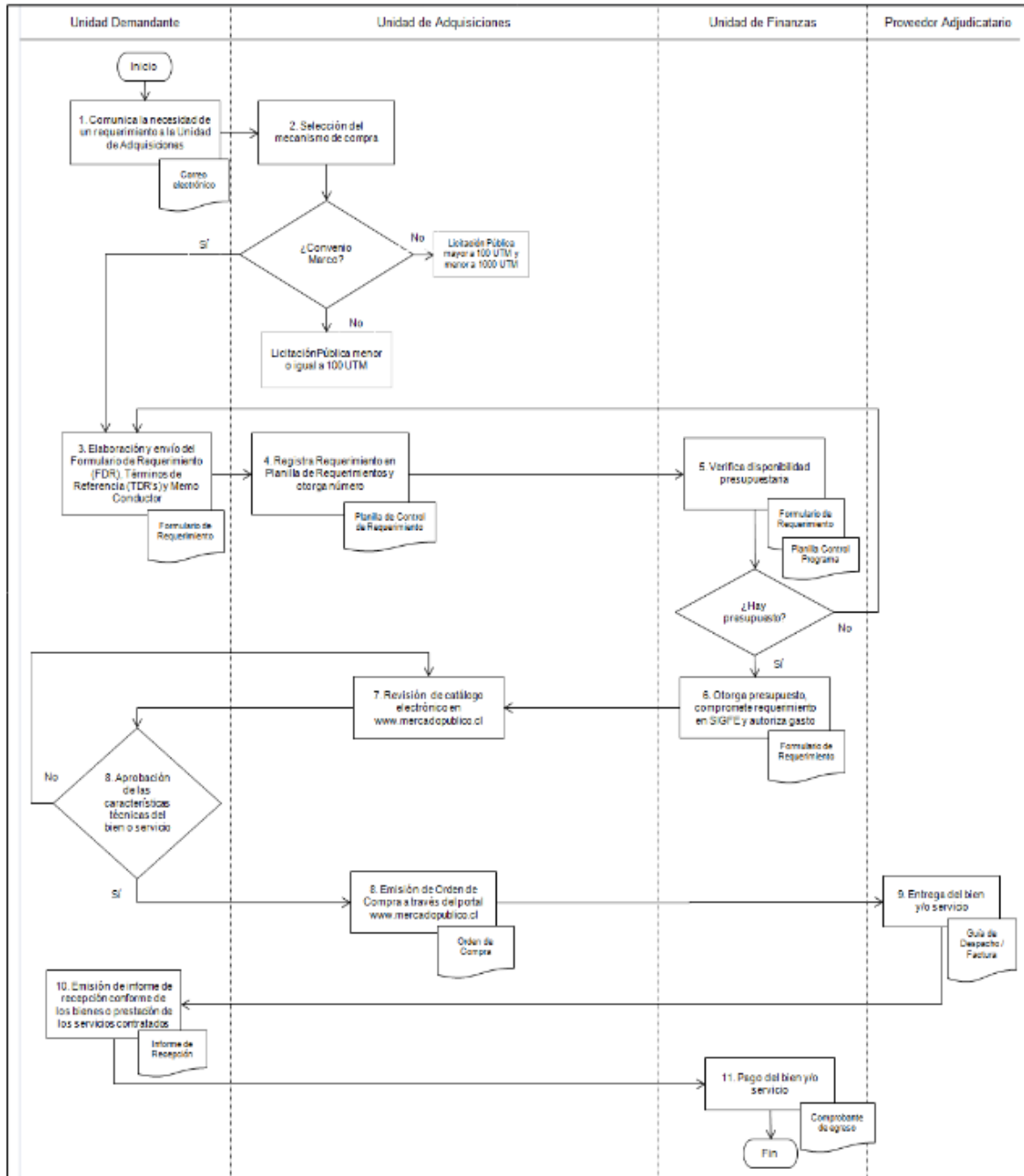
Fuente: Elaboración Propia

**Figura N°5: Diagrama de flujo licitación pública mayor 1000 UTM – parte II**



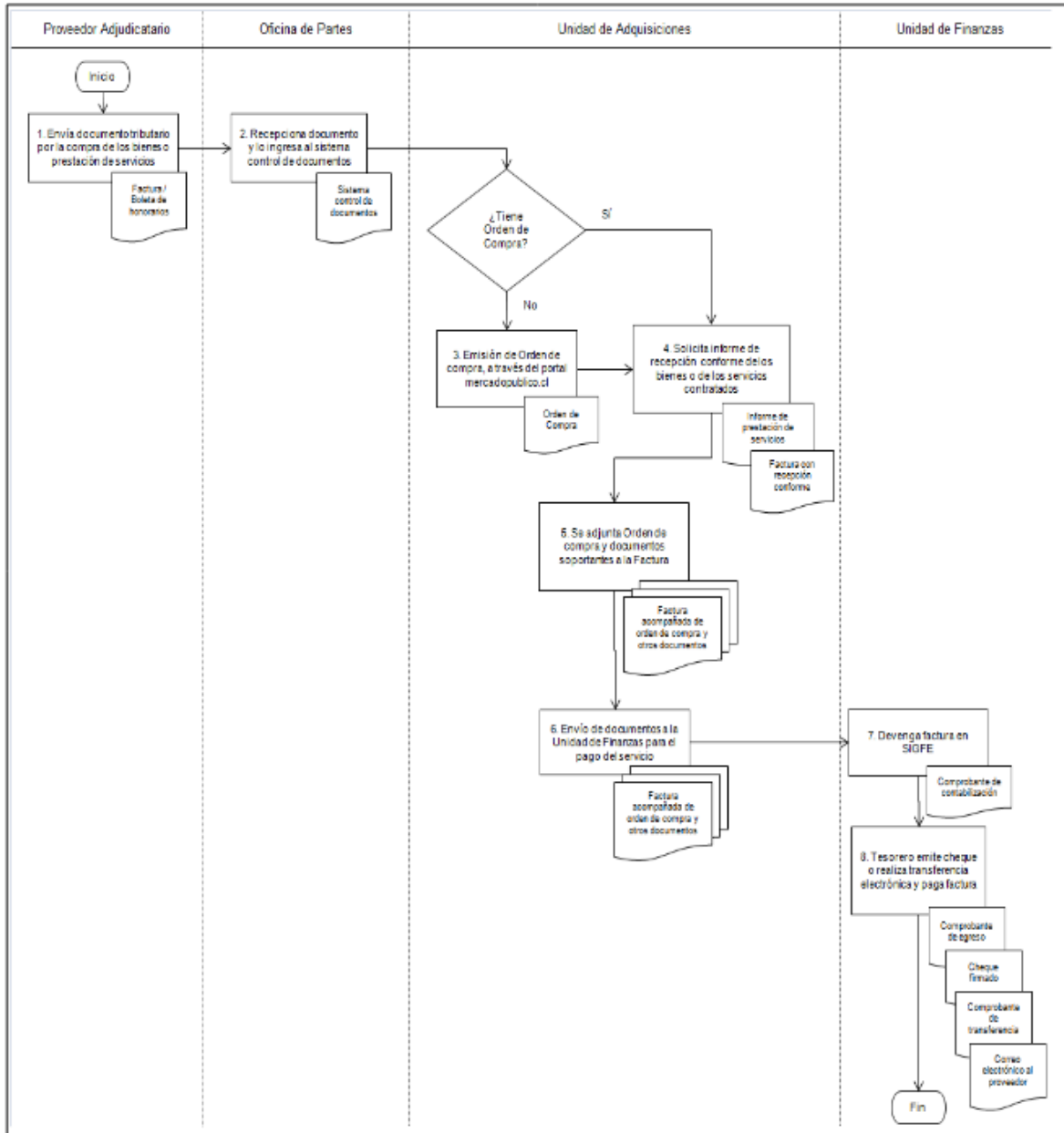
Fuente: Elaboración Propia

**Figura N°6: Diagrama de flujo Convenio Marco**



Fuente: Elaboración Propia

**Figura N°7:** Diagrama de flujo Pago a Proveedores



Fuente: Elaboración Propia

## **BIBLIOGRAFIA**

Barros Lazaeta Carmen. (1996). Las Políticas Sociales para los Adultos Mayores. Revista de Trabajo Social, N°86

Biblioteca Virtual del Congreso Nacional. (13 de octubre de 2011). Ley N°20530. 20 de noviembre de 2017, de Biblioteca Virtual del Congreso Nacional Sitio web: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1030861>

Biblioteca Virtual del Congreso Nacional. (1998). Ley N°19553. 5 de enero 2018, de Biblioteca Virtual del Congreso Nacional Sitio web: <https://www.leychile.cl/Navegar?idLey=19553>

Krajewski, Lee J. (2000). Administración de Operaciones. México: Pearson Educación.

Harrington H James. (1998). Mejoramiento de los Procesos de la Empresa. Colombia: D'Vinni Editorial Ltda., página 10

Vargas F. - Casanova F. - Montanaro. (2001). El Enfoque de Competencia Laboral. 05 de enero de 2018, de OIT Cintenfor Sitio web: [http://www.cva.itesm.mx/biblioteca/pagina\\_con\\_formato\\_version\\_oct/apaweb.html](http://www.cva.itesm.mx/biblioteca/pagina_con_formato_version_oct/apaweb.html),

Hernández S. Roberto - Fernández C. Carlos y Baptista L. Pilar. (1998). Metodología de la Investigación. México: Interamericana Editores S.A.

Delgado Juan Manuel - Gutiérrez Juan. (1999). Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales. Madrid: Editorial Síntesis S.A.

Ander-Egg, Ezequiel. (1995). Técnicas de Investigación Social. Buenos Aires: Editora Lumen.