



**FACULTAD DE  
GOBIERNO**  
UNIVERSIDAD DE CHILE

**EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA COMPRA ÁGIL:  
IMPLICANCIAS Y DESAFÍOS PARA LA GESTIÓN PÚBLICA.  
EL CASO DEL CENTRO DE REFERENCIA DE SALUD DE MAIPÚ**

TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OPTAR AL GRADO DE MAGÍSTER EN  
GOBIERNO Y GERENCIA PÚBLICA

JAIME ROLANDO DÍAZ PIUTRÍN

PROFESOR GUÍA:  
OSCAR LANDERRETICHE GACITÚA

SANTIAGO DE CHILE

2022

## Resumen

La Compra Ágil surge el año 2020, en la crisis sanitaria y económica producto de la pandemia por el Coronavirus-19, cuyos objetivos fueron entregar solución de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas para que vendan sus productos en forma fácil y transparente, y simplificar el proceso de compras de menor cuantía haciéndolas más eficientes. El primer objetivo se cumple, no obstante, no hay estudios respecto a la medición de la eficiencia e impactos relacionados a la implementación de este innovador mecanismo de compra. Por esto, a través de la investigación descriptiva y exploratoria mediante el estudio de caso, se pudo concluir que la Compra Ágil impactó positivamente en la eficiencia del Establecimiento analizado, alcanzando ahorros de hasta 64% en tiempo de procesos administrativos en comparación a una licitación pública, siendo 74% más económica. Sin embargo, se detectan brechas que deben abordarse en pos de mayor eficiencia y transparencia.

**Palabras claves:** Compra Ágil, Compras Públicas, Eficiencia, CRS de Maipú.

## Abstract

The Agile Purchase arose in the 2020, during the sanitary and economics crisis derivated from the Coronavirus-19 pandemic, whose objectives were to provide of a support solution to micro, small and médium sized enterprises to sell their products with ease and transparency, and to simplify the process of minor purchases, making them more efficient. The first objective has been achieved; however there are not studies about the measurement on efficiency and impacts related to the implementation of this innovative purchase mechanism. For this reason, through descriptive and exploratory investigation by means of case study, it was possible to conclude that the Agile Purchase had a positive impact in the efficiency on the studied establishment, reaching savings of up to a 64% in time for administrative processes in comparison to a public licitation, being a 74% more profitable. However, some gaps have been detected and action must be taken in order the reach a better level on efficiency and transparency.

**Key words:** Agile Purchase, Public Purchases, Efficiency, CRS de Maipú.

## Tabla de contenido

<b>Capítulo 1 Introducción .....</b>	<b>4</b>
Antecedentes Generales .....	4
El Problema que Motiva a la Investigación .....	7
<b>Capítulo 2 Marco Teórico.....</b>	<b>9</b>
Las Compras y Contrataciones Públicas .....	9
Eficiencia en las Compras públicas y Compras Ágiles .....	15
<b>Capítulo 3 Diseño Metodológico.....</b>	<b>18</b>
Pregunta de Investigación .....	18
Objetivo General:.....	18
Objetivos Específicos: .....	19
Metodología del Estudio .....	19
Método de Análisis de la Información .....	21
<b>Capítulo 4 Contexto de la investigación.....</b>	<b>22</b>
La Dirección de Compras y Contratación Pública.....	22
Funciones de la Dirección de Compras y Contratación Pública .....	23
La Compra Ágil.....	25
Marco Legal de las Compras y Contrataciones Públicas.....	27
Centro de Referencia de Salud de Maipú.....	31
<b>Capítulo 5 Análisis y Resultados .....</b>	<b>33</b>
Implementación de la Compra Ágil .....	33
Eficiencia: factores organizacionales del CRS de Maipú.....	40
Brechas de la Compra Ágil .....	45
Oportunidades de mejora en la Compra Ágil .....	48
<b>Capítulo 6 Conclusiones.....</b>	<b>50</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>55</b>

## Capítulo 1 Introducción

### Antecedentes Generales

Las compras públicas son fundamentales en la Administración del Estado, ya que permiten el abastecimiento de productos y las contrataciones de servicios necesarios para el óptimo desarrollo de sus funciones. En la actualidad, más de 850 organismos públicos son los que transan a través del sistema de información de ChileCompra por medio de los distintos mecanismos de adquisición establecidos en la Ley N°19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, y su Reglamento.

La relevancia de este estudio consiste en evaluar y analizar el diseño, implementación e impactos de la modalidad de Compra Ágil en las compras públicas en Chile, con el objetivo de conocer las bondades y dificultades que se han presentado en la ejecución de este nuevo e innovador mecanismo de compra que fue impulsado en el año 2020 desarrollándose en medio de un Estado de Excepción Constitucional producto de la crisis sanitaria por la pandemia por el Coronavirus-19.

La Dirección de ChileCompra, organismo encargado de administrar la plataforma transaccional de las compras públicas en Chile y de promover la máxima competencia posible en los actos de contratación de la Administración, estableció los siguientes objetivos en la creación de la Compra Ágil:

1. Entregar **solución inmediata y efectiva de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)** para que vendan sus productos y/o servicios en línea, en forma fácil y transparente, contemplada en el Plan Económico de Emergencia asociado al Coronavirus.
2. Simplificar y reducir la burocracia en las compras menores y **generando procesos más eficientes.**

Considerando que el primer objetivo se puede dar por cumplido, en una proporción importante, desde la implementación de este nuevo mecanismo de compra, en el entendido que más del 80% de las transacciones han sido realizadas por Mipymes durante el primer año (Ministerio de Hacienda, 2022) transándose de más de \$80 mil millones de pesos, equivalentes a más de US \$89 millones de dólares<sup>1</sup>, cifra que es importante pero que sugiere que hay espacio para aumentarla, aunque no se establecieron metas en cuanto a número de transacciones o montos transados por las Mipymes a través de la Compra Ágil, sino el objetivo general de fomentar una mayor participación.

Teniendo en consideración que no se pudieron encontrar antecedentes respecto al cumplimiento o incumplimiento del segundo objetivo, esta investigación pretende evaluar y analizar si el diseño y la implementación de la Compra Ágil produjo procesos más eficientes tanto en el costo total de los bienes y/o servicios adquiridos por la Administración del Estado, como en el costo por transacción que conllevó el proceso de compra.

La investigación inicio con la premisa de que existen brechas en el diseño de la Compra Ágil, normativas y operativas, que se deben abordar como oportunidades de mejora para aumentar la eficiencia en los procesos de compras públicas, lo que impactaría positivamente la gestión pública, incidiendo y aumentando la competencia en las ofertas de los proveedores del Estado y maximizando el uso de los recursos públicos.

Los resultados de este estudio se obtuvieron a través de una investigación del tipo estudio de caso del Centro de Referencia de Salud de Maipú, permitiendo conocer el impacto producido en la eficiencia de las compras públicas que desarrolla, considerando que los procesos de compras y contrataciones públicas

---

<sup>1</sup> Las equivalencias de pesos chilenos a dólares de Estados Unidos de América presentadas en este estudio corresponden al dólar observado del día 1 de diciembre de 2022, de acuerdo al indicador del Banco Central de Chile.

son estandarizados para todos los organismos públicos regidos por la Ley de Compras, incluyendo al Sector Salud.

Mediante el análisis y los resultados de la investigación se pudo deducir que la implementación de la Compra Ágil tuvo un impacto positivo en la eficiencia y transparencia de las compras y contrataciones públicas del Centro de Referencia de Salud de Maipú, logrando alcanzar ahorros significativos en el uso de recursos institucionales en el desarrollo de procesos de adquisiciones de menor cuantía, identificando asimismo que existen brechas, desafíos y oportunidades de mejoras que siendo abordadas permitirán alcanzar mayores niveles de transparencia y eficiencia en los procesos de compras de menor cuantía.

El estudio presentado en este documento se organiza a través de 6 capítulos, tal como se describe a continuación:

- **Capítulo 1 Introducción:** Enuncia los antecedentes generales y la relevancia del estudio, además del problema que motiva la investigación.
- **Capítulo 2 Marco Teórico:** Se presenta una revisión bibliográfica de los principales temas sobre los que se fundamenta el estudio.
- **Capítulo 3 Diseño Metodológico:** En este capítulo se plantea la pregunta y los objetivos de la investigación, así como la metodología de estudio aplicada y el método del análisis de la información.
- **Capítulo 4 Contexto de la Investigación:** Especifica las características propias de la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas, la Compra Ágil y el marco legal de las compras públicas en Chile.
- **Capítulo 5 Análisis y Resultados:** Detalla los resultados obtenidos del análisis de la información buscando dar respuesta a los objetivos planteados en el documento.
- **Capítulo 6 Conclusiones:** Se entrega de forma sintetizada los hallazgos, brechas y las oportunidades de mejora identificadas en el estudio realizado.

## El Problema que Motiva a la Investigación

La institucionalidad de ChileCompra gestada como una idea de modernización del Estado en la década de los 1990s, fue creada en el año 2003, con la urgencia de instaurar un sistema que proporcionara eficiencia y transparencia al gasto público producto del revuelo mediático que causó el caso de corrupción en el sector de obras públicas, denominado “MOP-Gate” (Illanes, 2021, pág. 6). Es por ello, que la misión de esta organización, encargada de la administración de la plataforma transaccional Mercado Público, es “generar eficiencia en la contratación pública con altos estándares de probidad y transparencia” (Perich Iglesias, 2022, pág. 6).

Debido a la misión de la Dirección de ChileCompra, es que todos los productos o servicios que proporciona esta entidad deben apuntar al logro de eficiencia, probidad y transparencia, lo cual, tiene una fuerte relación con su Plan Estratégico para los años 2020-2024. Por esta razón, la Compra Ágil tiene el propósito de generar eficiencia en las compras públicas, no sólo por ser parte de su objetivo al momento de ser creada, sino también porque es parte de la misión organizacional de la entidad que la creó.

La eficiencia tiene dos dimensiones importantes a considerar para maximizar el uso de los recursos en los procesos de compras públicas según lo expresa la Dirección de ChileCompra a través de su página web institucional. La primera se refiere al costo total del o los productos y/o servicios (precios) y la segunda al costo por transacción (procesos) de cada entidad compradora (ChileCompra, 2022).

En esta investigación se encontró que la Compra Ágil efectivamente genera procesos más eficientes para aquellas compras y contrataciones públicas menores a 30 UTM, reduciendo considerablemente la burocracia en comparación a lo que implicaría un proceso licitatorio y los costos por transacción que estos conllevan.

No obstante, se estima que los costos del bien y/o servicio adquirido a través de una Compra Ágil no siempre son los más convenientes, pudiéndose pagar inclusive sobrepagos en bienes y/o servicios producto de brechas en el diseño de esta modalidad de compra, las que deberán ser corregidas para no dejar espacio alguno a los usuarios para que puedan hacer un mal uso de este proceso de compra.

En el desarrollo del presente estudio se consideró que la eficiencia se entiende alcanzada con la disminución del costo total del bien y/o servicio adquirido en relación a los precios de mercado y/o a la disminución del costo por transacción de la Entidad compradora para la adquisición de dicho producto y/o servicio.

Lo anterior, en consideración y en el entendido que los procesos de compras son realizados de manera efectiva por los Órganos y Servicios Públicos que los desarrollan, en cuanto a calidad y oportunidad de entrega del bien y/o ejecución del servicio contratado, debido a que todos los funcionarios, servidores y agentes públicos que participan del proceso de abastecimiento de una entidad estatal deben contar con su acreditación vigente para la Certificación de Competencias en compras públicas, según lo dispone la Dirección de ChileCompra.

En la actualidad, no hay estudios respecto a la medición de la eficiencia en los procesos de compra que refleje el impacto o las brechas que puedan existir o provocarse producto de la implementación de la Compra Ágil.

En razón de lo expuesto, la exploración permitió identificar los desafíos y/o las oportunidades que existen para mejorar los procesos de las Compras Ágiles, con la finalidad de que sea un insumo útil para la toma de decisiones de las acciones que se requieran para intervenir en pos de la eficiencia en el desarrollo de los procesos de compras de menor cuantía y la maximización del uso de los recursos institucionales.



## Capítulo 2 Marco Teórico

### Las Compras y Contrataciones Públicas

Para comenzar, es importante considerar que las Compras Públicas<sup>2</sup> son definidas, en términos generales, como “las adquisiciones de bienes y servicios hechas por los distintos niveles de gobierno y sus agencias, necesarias para garantizar sus funciones.” (Ulloa, 2006, pág. 8)

En Chile, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1º de la Ley N° 19.886 de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (en adelante Ley de Compras), las compras públicas son: “los contratos que celebre la Administración del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones”.

Hay autores que señalan que “las compras públicas son reconocidas, desde hace décadas, como un instrumento fundamental de desarrollo, eficiencia y transparencia a nivel mundial.” (Illanes, 2021, pág. 29)

Por esto, es esencial que las Administraciones Públicas cuenten con buenos sistemas de compras públicas, el cual permita un correcto y oportuno abastecimiento de bienes y servicios para un buen desempeño de sus funciones, ya que “las compras requieren de una institucionalidad adecuada para satisfacer las necesidades que le competen al Estado. Un marco regulatorio idóneo permite a los gobiernos cumplir con la función proveedora de bienes y servicios que le cabe al Estado para con sus ciudadanos.” (Allende, 2006, pág. 36) Esto, con la

---

<sup>2</sup> No hay uniformidad en el uso de este término a nivel internacional. Se utilizará en mayor medida esta denominación en la investigación, dejando constancia que también se pueden utilizar otras denominaciones como contratación, contrataciones o adquisiciones, acompañadas del calificativo públicas.

consideración especial de que el “Estado es el mayor demandante de bienes y servicios en la economía” (Allende, 2006, pág. 5).

Las compras públicas “son un elemento estratégico debido a la cantidad de recursos que involucran: en 2018, las compras públicas de bienes y servicios por parte de los países de América Latina y el Caribe alcanzó cerca del 16.16% del Producto Interno Bruto (PIB) regional” (Michele & Pierri, 2020, pág. 1). (Según datos del Banco Mundial, América Latina y el Caribe registró un PIB de 5,7 billones de dólares de EEUU en 2018: 16,16% sería poco más de 0,92 billones).

En la misma línea, se señala que en los países que son miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) las compras o contrataciones públicas representan en promedio un 30% del gasto total gubernamental, y cerca del 12% del PIB (OECD, 2021, pág. 3).

Si se considera que las finanzas públicas de un país provienen principalmente de los impuestos de sus ciudadanos y que la gestión pública debe velar por un buen uso de los recursos públicos, se espera que las compras públicas sean realizadas responsablemente y que “los gobiernos la lleven a cabo de manera eficiente y con altos estándares de conducta a fin de garantizar la alta calidad de la prestación del servicio y salvaguardar el interés público.” (OECD, 2022).

Las compras públicas no solo son importantes en los países por su dimensión económica, ya que estas han sido reconocidas por los gobiernos como una herramienta para alcanzar objetivos de política pública y bienestar (OECD, 2021, pág. 3). Las compras públicas a nivel mundial han ido evolucionando con el correr de los años en respuesta a los procesos de modernización de los Estados y la búsqueda de mayores niveles de eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos, y de esta manera combatir de forma efectiva la corrupción. Es por esto, que las compras públicas en cuanto a su “función administrativa se relaciona con la transparencia, la probidad administrativa, el buen gobierno y el control de los gastos

de la administración, cabiéndole al Estado una labor de información para con los proveedores y la opinión pública, sobre el funcionamiento, oportunidades, gestión y resultados del sistema.” (Allende, 2006, pág. 37).

En relación a la modernización del Estado y a sugerencia de organismos internacionales, los gobiernos han ido implementando sistemas de información para desarrollar los procesos de compras y contratación pública. Es por ello que “los países han aprovechado crecientemente las tecnologías digitales para lograr mejores resultados y proporcionar servicios de manera más efectiva y eficiente” (OECD, 2021, pág. 47), con la finalidad de centralizar en un lugar de libre y de fácil acceso, todos o la gran mayoría de los requerimientos de compras y contrataciones públicas y así dar la opción de que todos los proveedores u oferentes interesados en las distintas oportunidades de negocios puedan presentar su propuesta, y con esto, transparentar los procesos que emanan del abastecimiento de los organismos públicos.

La “contratación electrónica puede aumentar de forma significativa la eficiencia de los procedimientos de contratación pública al eliminar procesos basados en papel, los cuales implican pesadas cargas administrativas y archivos de difícil acceso público. Una reducción de estas estimula una mayor competencia en la contratación pública y rinde mejores resultados (menores precios y mejor calidad)” (OECD, 2021, pág. 47). Asimismo, la contratación electrónica promueve la integridad en los procesos, ya que permite el rastreo y fortalece los controles internos que facilitan la detección de irregularidades o faltas a la integridad, además de regular el medio de comunicación entre la parte compradora y vendedora, evitando de esta manera oportunidades de corrupción (OECD, 2021, pág. 47).

De acuerdo a los beneficios de las compras públicas electrónicas y su relación con el aumento de eficiencia en los procesos de contratación, los países de la OCDE han ampliado gradualmente las funciones de estos sistemas electrónicos, pasando de plataformas que entregan información de procesos de compras

públicas, a sistemas de información transaccionales (OECD, 2021, pág. 48). En la implementación de estos sistemas de compras públicas electrónicas existen países que alcanzan los beneficios de un sistema transaccional, mientras hay otros que no han podido desarrollarlos de manera efectiva.

Lo anterior se puede apreciar con el caso de México, que para el año 2013 “promulgó la Ley de Contratación Pública del Estado de México y Municipios (LCPEMyM). Esta ley tiene como principal objetivo facilitar la digitalización de los procedimientos de la contratación pública mediante una introducción gradual del sistema electrónico de contratación del Estado de México: COMPRAMEX. Sin embargo, la reforma para introducir el COMPRAMEX no ha logrado avances destacables... debido a las funciones transaccionales limitadas del mismo, como la falta de una función de entrega electrónica de documentos” (OECD, 2021, pág. 47).

En cambio, uno de los países que ha sido destacado por la implementación de su sistema de información y transacción de compras públicas es Chile, ya que cuenta con distintos reconocimientos por la eficiencia en las contrataciones públicas:

*Desde su transformación e implementación a partir de 2003 con la entrada en vigencia de la Ley N° 19.886, tanto la entidad encargada de su coordinación (Chilecompra) como su plataforma (mercado público), han sido objeto de una serie de reconocimientos tanto nacionales como internacionales por su eficiencia y transparencia en la gestión de las adquisiciones del Estado, refrendado con una creciente utilización del portal, permitiendo adquisiciones en mejores condiciones tanto económicas como técnicas y constituyéndose en una atractiva alternativa de negocios para la micro, pequeña y mediana empresa. (Jara, 2018, pág. 717).*

En Chile, todos los procesos de compras que se deben desarrollar en el sistema de información, están establecidos en el artículo 7 del Reglamento de la

Ley de Compras: “Las adquisiciones de bienes o contrataciones de servicios serán efectuadas por las entidades a través de los Convenios Marco, Licitación Pública, Licitación Privada, Trato o Contratación Directa, de conformidad a la Ley de Compras y su Reglamento.” Se debe considerar que a través de una modificación al Reglamento de compras públicas en el año 2020 se crea la modalidad de Compra Ágil, mediante el procedimiento de trato directo, y la modalidad de Compras Coordinadas que de igual manera deben ser ejecutadas en el sistema de información de ChileCompra.

El sistema de información de Chile, Mercado Público, debe ser utilizado por los organismos regidos por la Ley de Compras<sup>3</sup> y debe estar disponible para todo el público, en la forma que regule el Reglamento de compras, de manera gratuita y con acceso público. Lo último se explica como una manifestación del principio de publicidad y transparencia que exige nuestra Carta Fundamental en su artículo 8° incisos 1 y 2: “El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones. Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. (...) principio constitucional de publicidad como aquel que posibilita la vigencia de los principios de probidad y transparencia (misión de la Dirección de Compras y Contratación Pública, DCCP), y que es la base directa del derecho fundamental de acceso a la información pública” (Beroiz Valenzuela, 2022, pág. 40).

Respecto a la utilización del sistema de información de ChileCompra, conocido como Mercado Público, es preciso mencionar que cualquier mecanismo de compra en dicho sistema electrónico, con excepción de la Compra Ágil, debe estar respaldado mediante el respectivo acto administrativo que lo autorice. La excepcionalidad de la Compra Ágil responde a simplificar los procesos de compras

---

<sup>3</sup> Organismos señalados en el artículo 1° de la Ley N°19.886 y que se describen de manera general en la sección siguiente, correspondiente al marco legal de este trabajo.

de menor cuantía y eliminar burocracia, ya que los costos para generar dichos procesos de compras eran proporcionalmente altos con respecto al valor total de las adquisiciones y/o contrataciones. Es por ello, que esta modalidad de compra busca profundizar la agilidad, la simplificación y la estandarización de los procesos de compras de montos de menor magnitud con el fin de promover la eficiencia que permita el mejor uso de los recursos públicos (Dirección ChileCompra, 2020)<sup>4</sup>.

Tal como ha recomendado la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OECD, el nivel de control sobre las adquisiciones públicas debe ser proporcional al nivel de riesgo incurrido; en este sentido, se están haciendo los esfuerzos para profundizar la agilidad, la simplificación y la estandarización de los procesos en las compras públicas de montos de menor magnitud.

La eliminación de burocracia podría responder al supuesto de que los procesos de compras podrían estar desarrollándose de buena manera, debido a la acreditación de competencias en compras públicas con la que deben contar los funcionarios y servidores del Estado para desarrollar procesos de adquisiciones en los distintos Órganos y Servicios Públicos regidos por la Ley de Compras. En ese entendido la Contraloría General de la Republica (CGR), a través de sus Resoluciones N°7 y 8 del 29 de marzo de 2019, cambió el umbral de los montos de los tratos directos y las licitaciones, aumentándolos para aquellos procesos de compras que tienen que pasar a toma de razón<sup>5</sup>.

Antes de esta modificación, las licitaciones públicas tenían que pasar a toma de razón en la CGR cuando eran iguales o superiores a 5.000 UTM, ahora a estos

---

<sup>4</sup> De acuerdo a lo señalado en la página web institucional de la Dirección de Compras y Contratación Pública: <https://www.chilecompra.cl/2020/01/modificaciones-al-reglamento-de-compras-publicas-disminuiran-burocracia-y-abarataran-costos-para-compras-menores-del-estado/> (consultado el día 2 de mayo de 2022)

<sup>5</sup> La toma de razón es un control obligatorio de juridicidad que se efectúa sobre los actos que deben ser tramitados ante la Contraloría General por tratar materias consideradas esenciales, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución, las leyes, esta resolución y las que se dicten conforme a ella, antes de que estos entren en vigor.

procesos les corresponde toma de razón cuando los montos son superiores a las 15.000 UTM, en el caso de que sean de competencia de la Contraloría General o de las Contralorías Regionales Metropolitanas.

## **Eficiencia en las Compras públicas y Compras Ágiles**

Según la Real Academia Española (2022) eficiencia es: “capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado, o bien, capacidad de lograr los resultados deseados con el mínimo posible de recursos”.

Por lo tanto, se podría deducir que la eficiencia “se refiere a los recursos empleados y los resultados obtenidos. Por ello, es una capacidad o cualidad muy apreciada por las organizaciones debido a que en la práctica todo lo que estas hacen tiene como propósito alcanzar metas u objetivos, con recursos limitados y en situaciones complejas en muchos casos.” (Calvo Rojas, Pelegrín Mesa, & Gil Basulto, 2018).

Según Samuelson y Nordhaus, (2002, p. 4) "la eficiencia es la utilización de los recursos de la sociedad de manera más adecuada posible para satisfacer las necesidades y los deseos de los individuos" citado en (Calvo Rojas, Pelegrín Mesa, & Gil Basulto, 2018). De acuerdo a Iván Thompson: “Eficiencia es la óptima utilización de los recursos disponibles para la obtención de resultados deseados.” (Thompson, 2022)

Por su parte la DCCP en la página web del sistema de información Datos Abiertos ChileCompra define la eficiencia por la “*Compra de bienes y servicios a precios convenientes para el Estado. Procesos de compra simples, con el menor costo administrativo y de personal compatible con la complejidad y riesgos asociados a la compra.*” (Datos Abiertos ChileCompra, 2022 b), lo cual es consistente con la visión de la Dirección ChileCompra con relación a la eficiencia

establecida en su plan estratégico 2020-2024<sup>6</sup> tal como se aprecia en la siguiente imagen:



Para los fines de este estudio, teniendo en cuenta las distintas definiciones mencionadas precedentemente, la eficiencia se entenderá en dos dimensiones importantes para maximizar los recursos en los procesos de compras públicas. La primera se referirá a obtener un menor costo total del o los productos y/o servicios (precios) adquiridos y la segunda dimensión será considerada con la disminución del costo por transacción (procesos) de cada entidad compradora.

Se debe considerar que los procesos de compras son realizados de manera efectiva por los Órganos y Servicios Públicos que desarrollan el proceso de compra pública. Efectividad en cuanto a la calidad de los bienes y/o servicios adquiridos respecto a sus características técnicas, entrega oportuna y que los productos cumplan con todos los aspectos técnicos, administrativos y económicos requeridos y los cuales fueron el principal objetivo de la contratación.

Lo anterior, teniendo en cuenta que los funcionarios, servidores y agentes públicos que desarrollan las labores de compras y contrataciones públicas, con o sin usuario creado en el sistema de información de ChileCompra, Mercado Público, deben obligatoriamente contar con su acreditación vigente en ChileCompra para desempeñar labores de abastecimiento, lo que certifica sus competencias en compras públicas. Siendo este un “proceso formativo, gratuito y en línea, para

---

<sup>6</sup> Extracto de infografía de la Estrategia Institucional 2020-2024 de ChileCompra, disponible en página web: <https://www.chilecompra.cl/mision-vision-y-objetivos/> consultada el día 28-04-2022



profesionalizar las compras públicas...Permiten fortalecer a los organismos en las tomas de decisiones sobre el uso eficiente de los recursos públicos” (Iglesias, 2022, pág. 1).

## Capítulo 3 Diseño Metodológico

### Pregunta de Investigación

Se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son los impactos que tiene la implementación de la Compra Ágil en el Centro de Referencia de Salud (CRS) de Maipú?

Así mismo, respecto a lo anterior, surgen otras interrogantes en torno a la implementación de la Compra Ágil en los procesos de compra, tales como:

- ¿La Compra Ágil aporta directamente en la eficiencia del uso de los recursos públicos en los procesos de compras y contrataciones públicas?
- ¿La Compra Ágil reduce efectivamente los tiempos de las adquisiciones de menor cuantía y con ello su costo de adquisición?
- ¿Cuáles son las deficiencias y bondades de la Compra Ágil en las compras y contrataciones públicas?
- ¿Existen brechas y/u oportunidades de mejora en el diseño e implementación de la Compra Ágil?

En la actualidad, tal como se ha señalado anteriormente, no hay estudios en el país respecto a la medición de la eficiencia en los procesos de Compra Ágil. En razón de lo anterior, la exploración permitirá identificar los desafíos y las oportunidades que existen para mejorar los procesos de compras públicas a través de la Compra Ágil, con la finalidad de ser un insumo para la toma de decisiones de las acciones que se requieran para intervenir en pos de la eficiencia en el desarrollo de los procesos y el uso de los recursos públicos. Según la problematización planteada, esta investigación comprende los siguientes objetivos:

### Objetivo General:

Analizar la implementación y los impactos que ha producido la Compra Ágil en las compras públicas en el CRS de Maipú.

## **Objetivos Específicos:**

- I. Describir las características de la implementación de la Compra Ágil en el CRS de Maipú.
- II. Determinar el impacto en los tiempos requeridos para desarrollar los procesos de compras de menor cuantía.
- III. Comparar costos de la transacción y de los productos adquiridos por Compra Ágil con relación a una licitación pública.
- IV. Identificar las variables que inciden en una mayor eficiencia o ineficiencia en los procesos de Compra Ágil.
- V. Analizar las brechas que han surgido en la implementación y ejecución de la Compra Ágil e identificar las oportunidades de mejora.

## **Metodología del Estudio**

La presente investigación es descriptiva y exploratoria. Descriptiva, debido a que profundiza en las características de la implementación de la Compra Ágil como nuevo mecanismo de compra pública, así como de sus impactos de acuerdo a la experiencia e información proporcionada por los entrevistados. Es exploratoria, ya que indaga un proceso de compra relativamente nuevo y poco estudiado, con el fin de identificar si este proceso de compra incide positivamente en el aumento de la eficiencia en el desarrollo de la compra y en el valor obtenido en el producto adquirido y/o en la contratación de un servicio.

Los resultados de este estudio se alcanzaron a través de una investigación del tipo “Estudio de Caso”, ya que se buscó conocer la situación particular de una entidad pública, permitiendo conocer el impacto producido en la eficiencia en las compras públicas que desarrolla, considerando que los procesos de compras son estandarizados para todos los organismos públicos regidos por la ley de compra, incluyendo al sector salud.

La metodología de este estudio es mixta, sin embargo, predominantemente cualitativa, ya que busca conocer e identificar el impacto y las brechas producidas por la implementación de la Compra Ágil desde la perspectiva de los compradores, a través de entrevistas a los actores involucrados en el uso de este nuevo mecanismo de compra. Asimismo, para obtener mejores resultados en la investigación es requerido un enfoque cuantitativo para analizar si la implementación de este proceso influyó en la reducción de los costos en el desarrollo de los procesos de compras menores a 30 UTM y, además, si los costos de los productos y/o servicios contratados son más bajos a través de este mecanismo de compra. Los métodos mixtos pueden utilizar evidencia de datos numéricos, verbales, textuales, visuales, simbólicos, y de otras clases para entender los problemas propios del fenómeno a estudiar (Hernández Sampieri, Fernández, & Baptista, 2014, págs. 533, 534).

Los actores relevantes entrevistados fueron los siguientes:

<b>Entrevistado(a)</b>	<b>Actores</b>	<b>Información Requerida</b>
E1	Directora de la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas.	Relato de expertos en materia de compras públicas y su apreciación respecto al impacto y evaluación que ha dejado la implementación de la Compra Ágil.
E2	Gestor de proyecto de Compra Ágil de la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas.	
E3	Analista del Observatorio Fiscal.	
E4	Subdirectora de la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas.	
E5	Jefe Unidad Observatorio ChileCompra.	
E6	Subdirector de Gestión Administrativa y Financiera del Centro de Referencia de Salud de Maipú.	Relato sobre la experiencia propia respecto a la implementación, uso y efectos de las Compras Ágil en los procesos de adquisiciones institucionales.
E7	Jefe Departamento de Adquisiciones y Abastecimiento del Centro de Referencia de Salud de Maipú	
E8	Jefa de Unidad de Adquisiciones del Centro de Referencia de Salud de Maipú.	
E9	Profesional de Adquisiciones del Departamento de Adquisiciones y Abastecimiento del CRS de Maipú.	
E10	Ejecutiva de Compras del CRS de Maipú.	
E11	Administrativa de Unidad de Compras del Centro de Referencia de Salud de Maipú	

## Método de Análisis de la Información

El desarrollo de este estudio se encausó, primeramente, en una descripción de la implementación y los resultados según la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas en cuanto al mecanismo de Compra Ágil, identificando cuál es la perspectiva sobre el trabajo desarrollado por los organismos públicos.

Las entrevistas semi-estructuradas realizadas a los funcionarios del Centro de Referencia de Salud de Maipú, fueron fundamentales para identificar aquellos factores organizacionales que influyen de manera positiva o negativamente en la eficiencia de las compras públicas por este mecanismo. Las preguntas fueron abiertas y neutrales ya que se pretende obtener perspectivas, experiencias u opiniones (Hernández Sampieri, Fernández, & Baptista, 2014, págs. 403, 404).

Para identificar y cuantificar los ahorros o el mayor gasto en el desarrollo de un proceso de compra menor a 30 UTM a través de Compra Ágil, se procedió a comparar el tiempo y costo del proceso de compra de un producto y/o servicio a través de licitación pública L1, para lo cual, a través de las entrevistas se estimó el total de las horas invertidas por los actores involucrados en el proceso de compra y el valor hora-persona, el cual, fue obtenido a través de la Escala Única de Sueldos (EUS), para determinar el costo administrativo de la adquisición, con el objetivo de poder determinar si se producen procesos menos costosos y por ende más eficientes en el desarrollo de la compra.

Por último, se analizaron 10 productos y/o servicios adquiridos por Compra Ágil durante el año 2022, elegidos de manera aleatoria, con la finalidad de comparar los valores netos de la adquisición con valores de mercado del mismo periodo de la contratación, esto, con el objeto de cotejar si se obtienen condiciones más ventajosas a través de la modalidad de compra e identificar si existen variables que afecten positiva o negativamente esto.

## Capítulo 4 Contexto de la investigación

### La Dirección de Compras y Contratación Pública

En el año 2003, fue creada a través de la Ley N°19.886 de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, la Dirección de Compras y Contratación Pública (DCCP), reconocida como ChileCompra o Dirección de ChileCompra. Esta, se concibió como un organismo de alta competencia técnica encargada de administrar la plataforma transaccional [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl), “funcionando con un marco regulatorio único, basado en la transparencia, la eficiencia, la universalidad, la accesibilidad y la no discriminación” (Dirección ChileCompra, 2022)

Es preciso mencionar que el surgimiento de ChileCompra fue en un contexto de crisis política, producto de que estalló el caso denominado “MOP-Gate” (caso que saca a la luz pública nichos de corrupción en el sector de obras públicas, con altos directivos involucrados). Este acontecimiento aceleró el proceso de modernización del Estado que se deseaba realizar desde el gobierno del Presidente de la República Eduardo Frei Ruiz-Tagle, el cual fue realizado por el Presidente de la República Ricardo Lagos Escobar a través de un “Acuerdo Nacional”<sup>7</sup> con la oposición, enfocando este proceso en la transparencia. (Illanes, 2021, pág. 6)

La creación de la DCCP se explica, también, por las deficiencias de la Dirección de Aprovechamiento del Estado (DAE), entidad encargada de la adquisición, almacenamiento y distribución de todos los elementos necesarios para el funcionamiento de la Administración Pública, que a “mediados de la década del 1990 solo alcanzaba un 2% a 3% del total de las contrataciones públicas” (Meyer & Fath Meyer, 2002, pág. 549).

---

<sup>7</sup> “Acuerdo Político-Legislativo para la Modernización del Estado, la Transparencia y la Promoción del Crecimiento”, 2003

Es por esto, que la DCCP, al asumir la dirección de la plataforma transaccional o sistema de información de ChileCompra, canaliza la mayor parte de las compras públicas de los organismos del Estado a través de la plataforma Mercado Público, ya que se establece en el artículo 18 de la Ley de Compras, que la Administración del Estado<sup>8</sup> deberá hacer uso de los sistemas electrónicos o digitales establecidos por este ente administrador, reuniendo la demanda de los compradores públicos o también llamados entidades compradoras y la oferta de miles de proveedores del Estado. En otras palabras, es obligatoria la utilización del sistema de información para desarrollar los procesos de adquisición y contratación de bienes y servicios, salvo contadas excepciones establecidas en la ley mencionada precedentemente.

Según datos disponibles en el portal web de Datos Abiertos de ChileCompra, el monto transado en los últimos 5 años, desde el 2017 al 2021, por concepto de compras y contrataciones públicas fue de \$48,7 billones de pesos chilenos, equivalente a más de US \$ 54.424 millones de dólares. En el año 2021 se transaron más de \$10,4 billones de pesos, equivalente a más de US\$ 11.622 millones de dólares (Datos Abiertos ChileCompra, 2022).

## **Funciones de la Dirección de Compras y Contratación Pública**

La Dirección de Compras y Contratación Pública (DCCP) fue concebida a través del artículo 28 de la Ley de Compras, como un servicio público descentralizado, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio y sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda. Entre sus principales funciones, atinentes a este estudio, las cuales están establecidas en el artículo 30 de la Ley de Compras, están las siguientes:

---

<sup>8</sup> En el artículo 1º de la Ley de Compras se establece que los organismos y servicios que forman la Administración del Estado y que son regidos por esta normativa son los señalados en artículo 1º de la ley N°18.575, salvo las empresas públicas y demás casos que señale la ley.

- Asesorar a los organismos públicos en su planificación y gestión de sus procesos de compras y contrataciones públicas.
- Promover la máxima competencia posible en los actos de contratación de la Administración, desarrollando iniciativas para incorporar la mayor cantidad de oferentes.
- Establecer las políticas y condiciones de uso de los sistemas de información y contratación electrónica o digitales que se mantengan disponibles.

En razón de lo mismo, el Reglamento de compras públicas, establece en su artículo 104 bis, que la DCCP tiene la facultad de emitir orientaciones y recomendaciones generales con el objeto de difundir buenas prácticas fortalecer la transparencia, la probidad y la eficiencia en las compras públicas tanto para las entidades compradoras y los proveedores del Estado. Además, debe fomentar y proponer acciones para una mayor eficiencia y probidad en las compras públicas regidas por la Ley de Compras.

Por otro lado, la DCCP no solo tiene la función asesora, ya que la Ley de Compras en su artículo 19 también le atribuye la función de administradora del sistema de información de Compras y Contrataciones de la Administración, más conocido como Mercado Público, el cual, debe ser utilizado por los organismos regidos por la Ley de Compras<sup>9</sup> y el que debe estar disponible para todo el público, en la forma que regule el Reglamento de compras, de forma gratuita y con acceso público.

Lo último se explica según Beroiz: “como una manifestación del principio de publicidad y transparencia que exige nuestra Carta Fundamental en su artículo 8° incisos 1 y 2: “El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones. Son

---

<sup>9</sup> Organismos señalados en el artículo 1° de la Ley N°19.886 y que se describen de manera general en la sección siguiente, correspondiente al marco legal de este trabajo.



públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. (...)” principio constitucional de publicidad como aquel que posibilita la vigencia de los principios de probidad y transparencia (misión de la DCCP), y que es la base directa del derecho fundamental de acceso a la información pública” (Beroiz Valenzuela, 2022, pág. 40).

En definitiva, la Dirección de Compras y Contratación Pública es el organismo técnico responsable de emitir orientaciones y recomendaciones efectivas, proponiendo y fomentando las acciones necesarias para fortalecer la probidad, la transparencia y la eficiencia en las compras públicas, indistintamente del organismo que las realice, el o los proveedores o la modalidad de compra que se utilice para la adquisición de bienes y contratación de servicios.

## La Compra Ágil

En enero del año 2020 se publicó en el Diario Oficial el Decreto N°821 del Ministerio de Hacienda el cual modificó el Decreto Supremo N°250, del año 2004, del mismo Ministerio, que aprueba el Reglamento de la Ley de Compras Públicas, modificación centrada en la creación y reconocimiento normativo de la Compra Ágil, nuevo mecanismo de compra pública que se debe efectuar a través del sistema de información y mediante trato o contratación directa para aquellas compras o contrataciones menores a 30 Unidades Tributarias Mensuales (UTM). De acuerdo a ChileCompra, los objetivos de la Compra Ágil<sup>10</sup> son:

- ***“Entregar **solución inmediata y efectiva de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)** para que vendan sus productos y/o servicios en línea, en forma fácil y transparente”***

---

<sup>10</sup> Documento disponible en la página web: <https://www.chilecompra.cl/compraagil/> como “Revisa la ppt explicativa de la Compra Ágil” diapositiva N°2, consultado en línea el 26 de abril de 2022.

- ***“Simplificar y reducir la burocracia en las compras menores y generando procesos más eficientes.”***

Este proceso de compra se diseñó para que los organismos públicos o entidades compradoras pudieran realizar las compras de bienes y/o servicios de menores costos a través de una modalidad de compra abierta, de amplio acceso y competitiva, que busca abrir, agilizar, estandarizar y simplificar los procesos de compras menores a 30 UTM, con el fin de aumentar el acceso y disminuir los costos de adquisición, facilitando los procesos al eliminar trámites formales y burocráticos. (ChileCompra, 2022 b)

Esto es posible porque las compras de montos menores conllevan riesgos acotados mientras que los costos para generar dichos procesos de compras eran proporcionalmente altos con respecto al valor total de las adquisiciones y/o contrataciones. Para el año 2019 las compras de montos menores concentraron el 80% del número total de transacciones por un monto de US \$936 millones, equivalente solo al 8% del monto total transado. Es por ello, que esta modalidad de compra busca profundizar la agilidad, la simplificación y la estandarización de los procesos de compras de montos de menor magnitud con el fin de promover la eficiencia que permita el mejor uso de los recursos públicos (Dirección ChileCompra, 2020)

Para realizar la compra de bienes y/o servicios a través de Compra Ágil, se debe tener en consideración las siguientes particularidades de esta modalidad de compra<sup>11</sup>:

- Debe ser igual o inferior a 30 UTM, considerado monto bruto, es decir con impuestos incluidos y costos asociados como flete u otros.
- Se requiere solicitar como mínimo 3 cotizaciones.

---

<sup>11</sup> Particularidades establecidas en el Reglamento de la Ley de Compras Públicas y en la Directiva N°35 de Recomendaciones para el Uso de la Modalidad Compra Ágil.

- Tiene que ser realizada la transacción a través del sistema de información, mediante el módulo de compra ágil.
- La fecha de cierre del proceso de cotización a través del sistema de información debe ser mayor a 24 horas.
- No requiere la dictación de una resolución fundada o decreto alcaldicio.
- En el caso de que el bien y/o servicio por adquirir se encuentre disponible en un Convenio Marco vigente, se debe adquirir por Compra Ágil solo si existen condiciones más ventajosas, las que, para este caso, serán entendidas solo a la referida de menor precio.
- El valor de la UTM a considerar corresponde al del mes en que se emita la orden de compra.
- No requiere de suscripción de contrato, ya que el vínculo contractual entre las partes se entiende perfeccionado a través de la aceptación de la respectiva orden de compra, en Mercado Público.

## **Marco Legal de las Compras y Contrataciones Públicas**

Para comprender de mejor manera las compras públicas en Chile y en específico la Compra Ágil, es necesario conocer las normas vigentes que las definen y regulan, en razón de fundamentar el estudio.

### **Ley N°19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.**

Por lo anterior, y tal como previamente se ha mencionado someramente, es imperante mencionar que las compras públicas en Chile son regidas por la Ley 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, Ley de Compras, la cual fue publicada el 30 de julio de 2003, en la que se establece en su artículo 1º que: “Los contratos que celebre la Administración del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones, se ajustarán a las normas y principios del presente cuerpo legal y de su reglamentación.”

Los órganos que colaboran con el Presidente de la República en la Administración del Estado según el artículo 1º de la ley N°18.575, y que están regidos por la Ley de Compras son: los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluido la Contraloría General de la República, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales y las Municipalidades. Además, la ley contempla que esta será aplicable para Consejo Nacional de Televisión (CNTV).

Los Órganos y Servicios públicos señalados precedentemente, de acuerdo al artículo 18 de la Ley de Compras: deberán cotizar, licitar, contratar, adjudicar, solicitar el despacho y, en general, desarrollar todos sus procesos de adquisiciones y contratación de bienes, servicios y obras que alude la Ley de Compras, utilizando solamente los sistemas electrónicos o digitales que establezca al efecto la DCCP. En razón de esto, todos los organismos públicos regidos por la Ley de Compras deberán utilizar el sistema de información [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl).

La Ley de Compras además de fijar las “Disposiciones Generales” y los “Procedimientos de Contratación” para el cumplimiento de esta normativa, en su 4º dispone los requisitos que deben cumplir las personas naturales y jurídicas, chilenas o extranjeras para contratar con la Administración del Estado. Así también se señalan las exclusiones e inhabilidades de los proveedores para contratar con el Estado.

Sintetizando, es trascendental mencionar que a través de la Ley de Compras se crea el sistema de información de Compras y Contrataciones de la Administración, la Dirección de Compras y Contratación Pública y el Tribunal de Contratación Pública. Este último, de acuerdo al artículo 22, fue creado para fallar conforme a derecho y está sometido a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema. El Tribunal, conforme al artículo 24 y 26, será competente para conocer de la acción de impugnación contra actos u omisiones,

ilegales o arbitrarios, ocurridos en los procedimientos administrativos de una contratación pública, pronunciándose sobre la legalidad o arbitrariedad del acto u omisión impugnado y ordenará las medidas que sean necesarias para restablecer el imperio del derecho.

### **Decreto N°250 Aprueba Reglamento de la Ley N°19.886 de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.**

El Decreto N° 250 del Ministerio de Hacienda del año 2004, es el Reglamento de la Ley de Compras para la aplicación de esta. En él se encuentran las definiciones respecto a los procesos y etapas de una contratación y se individualiza a los actores que son parte en el desarrollo del proceso de adquisición.

En el artículo 4º de este Decreto, se determina que las Entidades, para efectos de utilizar el sistema de información, deberán elaborar un Manual de Procedimientos de Adquisiciones, el que debe estar ajustado a lo dispuesto en la Ley de Compras y su Reglamento. Además, se establece la obligatoriedad de publicación de dicho manual que regulan los procesos de compra del organismo que lo elabora.

Dentro de las otras Disposiciones Generales que establece este Reglamento, se señala que cada Entidad debe contar con un representante con las facultades suficientes para efectuar los procesos de compra, y los usuarios de dichas entidades deberán contar con las competencias técnicas para operar en el sistema de información. Además, se señala el deber de los usuarios en la abstención de participar en los procedimientos de contratación, cuando exista cualquier circunstancia que les reste imparcialidad.

Por otro lado, en el artículo 6, se indica que todas las notificaciones, que hayan de efectuarse en virtud de las demás disposiciones de la ley y su Reglamento, se entenderán realizadas, luego de las 24 horas transcurridas desde que la Entidad

publique en el sistema de información el documento, acto o resolución objeto de la notificación.

Este Reglamento de la Ley de Compras indica las distintas modalidades de compras autorizadas normativamente, tales como compras por Convenio Marco, Licitación Pública y Privada, Trato o Contratación Directa y establece cuando procede cada una, así como, también, la obligatoriedad de realizar estos procesos a través del sistema de información.

Por otro lado, desde el artículo 63 hasta el 65, se definen las disposiciones generales de los contratos de suministro y servicio y se dispone que, para formalizar las adquisiciones de bienes y servicios regidas por la Ley de Compras, se requerirá la suscripción de un contrato. Sin perjuicio de aquello, las adquisiciones menores a 100 UTM podrán formalizarse mediante la emisión de la orden de compra y la aceptación de esta por parte del proveedor. De la misma manera podrán formalizarse las adquisiciones mayores a 100 UTM y menores a 1.000 UTM, cuando se trate de bienes o servicios de simple y objetiva especificación.

También se señala en el Reglamento lo referente a las garantías que deben ser presentadas por los proveedores del Estado para ciertos procesos de compras, lo cual no se aplica a los procesos de Compra Ágil por su cuantía. Asimismo, se mencionan los requisitos para contratar con el Estado y las inhabilidades.

**Decreto N°821 Modifica Decreto Supremo N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que Aprueba Reglamento de la Ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.**

Decreto publicado el 21 de enero de 2020, que incorpora la Compra Ágil en el Reglamento de compras, como una modalidad de compra, realizada de una manera dinámica y expedita, a través del sistema de información, mediante el procedimiento de trato directo, requiriendo un mínimo de 3 cotizaciones. De acuerdo al artículo 10 bis del Reglamento esta modalidad procede si las contrataciones son iguales o inferiores a 30 Unidades Tributarias Mensuales. En este caso el

fundamento del trato directo se referirá únicamente al monto de la misma, por lo que no se requerirá la dictación de la resolución fundada que autoriza la procedencia del trato o contratación directa, bastando con la emisión y aceptación de la orden de compra para formalizar la adquisición, tal como se señala en el artículo 63 del Reglamento de compras.

### **Resolución Exenta N°256 B, que Aprueba Directiva de Contratación Pública N°35 Recomendaciones para el uso de la Modalidad de Compra Ágil.**

En consideración a las modificaciones del Reglamento de la Ley de Compras, varias de ellas basados en la eficiencia, se reconocieron normativamente nuevas modalidades de compra, entre ellas la compra ágil, es por ello, que la DCCP estimó útil elaborar esta directiva para facilitar su comprensión y uso para todos los usuarios, tanto las Entidades compradoras como los proveedores del Estado.

En esta directiva se señala que existen 2 requisitos para la procedencia de la compra ágil:

1. Que la adquisición del bien o servicio sea por un monto igual o inferior a 30 UTM; y
2. Que el comprador requiera al menos 3 cotizaciones previas, a través del sistema de información.

### **Centro de Referencia de Salud de Maipú**

De acuerdo a la Resolución Exenta N°221 del 2021 del Centro de Referencia de Salud de Maipú, se indica que este es un servicio público descentralizado, que se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Salud, cuya misión es satisfacer las necesidades de salud de la población de Maipú y Cerrillos, brindando una atención médica de mediana complejidad, con calidad técnica, humanizada, integral, oportuna y resolutive.

Entre sus principales prestaciones se encuentra los servicios de consultas médicas y resoluciones quirúrgicas GES<sup>12</sup> y no GES de patologías oftalmológicas, del síndrome del túnel carpiano, colecistectomías, hernias, varices, fistulas y adenoides, cooperando activamente en la resolución de las listas de espera del Servicio de Salud Metropolitano Central (SSMC) y el Ministerio de Salud (MINSAL). Además, este centro de mediana complejidad cuenta con hospitalización de mediana estadía, atención odontológicas y servicios de medicina física y rehabilitación.

En dicho contexto, está facultado por el DFL N°31 DE 2000 del Ministerio de Salud para la compra de bienes y servicios que sean necesarios para dar cumplimiento a las tareas y funciones, generales o específicas, aun cuando le sean propias y/o habituales. El CRS de Maipú en el año 2021 tuvo un presupuesto ejecutado de \$ 13.234 millones de pesos, de los cuales, \$5.679 millones de pesos corresponden a la compra de bienes y servicios de consumo, adquirido mayoritariamente a través de los procesos de compras en el sistema de información Mercado Público, siendo equivalentes al 42% del total del presupuesto del periodo (DIPRES, 2022)

A pesar de que este organismo público de salud tenga una naturaleza distinta a la mayoría de los servicios de salud pública en cuanto a su figura legal, ya que este tiene carácter de centro de salud experimental, el CRS de Maipú está regido igualmente por la Ley de Compras, por lo cual, desarrollan sus procesos de compra y contrataciones públicas a través del sistema de información Mercado Público al igual que el resto de los organismos que conforman la Administración del Estado, por lo tanto, los hallazgos realizados en el presente estudio de caso, se podría interpretar como un hecho que se podría replicar en el resto de las Entidades compradoras.

---

<sup>12</sup> Las Garantías Explícitas en Salud (GES), constituyen un conjunto de beneficios garantizados por Ley para las personas afiliadas al Fonasa y a las Isapres.



## Capítulo 5 Análisis y Resultados

### Implementación de la Compra Ágil

La Compra Ágil surge y se implementa en Chile en medio de la crisis sanitaria y económica producto de la pandemia por el Coronavirus-19 que afectó a la población a nivel mundial, “en el contexto del Plan Económico de Emergencia del Gobierno el año 2020 para apoyar a las Micro, Pequeñas y Medianas empresas (Mipymes) y que aplica para compras menores a 30 UTM en [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl)” (Dirección de Compras y Contratación Pública, 2022, pág. 15), por lo tanto, este mecanismo tuvo como fin el entregar una solución efectiva a las empresas de menor tamaño para que pudieran vender sus productos y/o servicios al Estado de una forma fácil y transparente con el objeto de ampliar su acceso y participación. Asimismo, generar procesos de compras más simples y eficientes para que los organismos puedan realizar las adquisiciones de menor cuantía.

De acuerdo al relato de los expertos entrevistados, se considera que la Compra Ágil ha cumplido con los objetivos de su implementación, ya que señalan que este tipo de trato directo además de contribuir facilitando que las Mipymes puedan vender sus productos y/o servicios a las Entidades Públicas, también apporto significativamente en la simplificación del proceso de adquisición para los compradores, aumentando con ello la transparencia en los procesos de compras menores de 30 UTM, con relación a otros tipos de trato directo, tal como lo expresa el entrevistado E2:

*“Este tipo de compras, las menores a 30 UTM o las compras menores antes de la compra ágil se hacían de una forma muy discrecional, entonces el comprador buscaba y conseguía tres cotizaciones y a partir de eso generaba la orden de compra; solo se enteraban los proveedores que eran contactados por el comprador. A lo que pasamos ahora es a una plataforma donde yo, como comprador, cuando selecciono un producto que quiero cotizar, por*

*detrás están vinculados rubros de proveedores, entonces a todos los proveedores que venden ese producto les llega una notificación por correo electrónico y también todos los proveedores pueden ver en la plataforma todas las compras ágiles que están publicadas por los compradores, entonces le apuntamos a la transparencia y en la eficiencia en como lo vemos”.*

Por esta razón, el aumento de la transparencia en las compras de menor cuantía es una de las principales implicancias y efectos positivos que tuvo la implementación de la Compra Ágil, ya que permite que todos los proveedores puedan visualizar los distintos requerimientos y las ofertas que se presentan mediante el módulo de compra ágil en el sistema transaccional Mercado Público, de igual manera, permite la participación abierta y de forma estandarizada de quien esté interesado en cotizar un bien o servicio requerido por una entidad pública.

El entrevistado E3, enfatiza que la transparencia en las compras públicas tiene mejoras con la implementación de la Compra Ágil, señalando que *“la mejora en la transparencia es evidente respecto a los tratos directos comunes y corrientes que se conocen o que están todavía dentro de la plataforma que no son compras ágiles; en eso tiene mejoras importantes, porque si bien la compra ágil no es un proceso que sea competitivo, si tiene aspectos de transparencia, como el hecho de transparentar las ofertas de manera estandarizada, lo que hace que mejore considerablemente la información y la calidad de la información”.*

En su opinión, este nuevo mecanismo de compra no genera competencia per se ya que: *“Hoy día con la compra ágil (...) tú puedes saber inmediatamente cuantas ofertas aceptadas tuvo un proceso, entonces la verdad es que todo eso hace que sea más transparente el proceso, pero tiene sus contras, que efectivamente no es un proceso competitivo, por lo tanto, no están obligados los servicios, a seleccionar o en este caso el analista de compra o el jefe de compra no está obligado a seleccionar la oferta más barata, porque en realidad al ser trato directo la normativa*

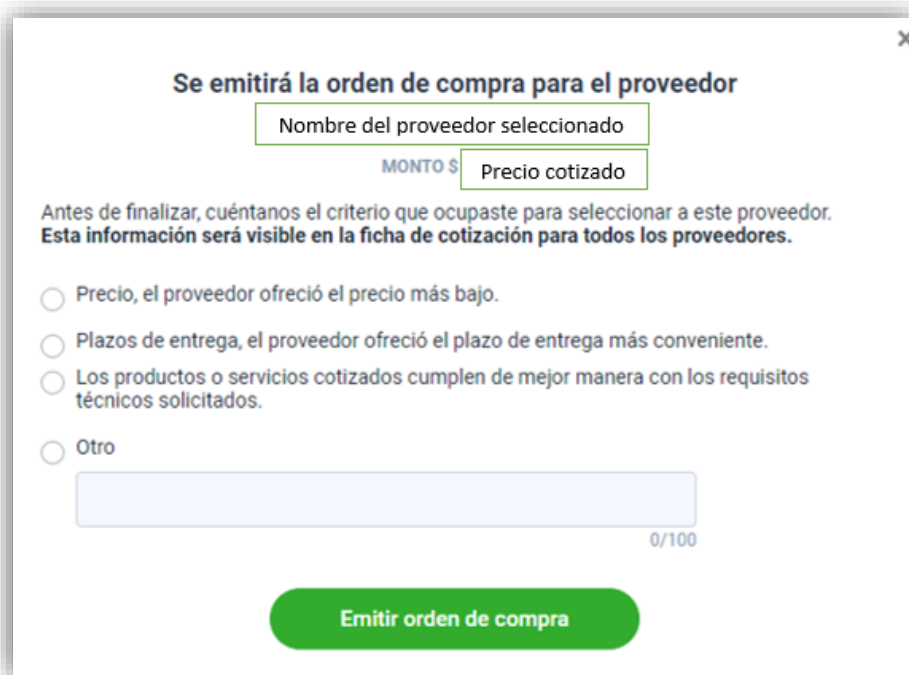
*de la compra ágil no establece que tiene evaluación, dado eso se producen problemáticas, por ejemplo, que se concentre en un mercado, si bien puede haber un objetivo de promover la compra con proveedores, por ejemplo, de pequeños y medianos empresarios, pero eso puede estar dentro de los objetivos, primero, no hay como medirlo, segundo, no hay una obligación, entonces mientras no sienta esa obligación, el espíritu queda ahí.”*

De acuerdo a la afirmación anterior, se puede desprender que la compra ágil no es un proceso competitivo, divergiendo con lo señalado por la Directora de la Dirección de Compras y Contratación Pública en el balance de gestión integral del año 2021 de dicho organismo, donde indica que “se implementa el uso de la Compra Ágil en [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl) en el año 2020, como modalidad de compra de montos menores que se abre a todos los proveedores del país en forma abierta y competitiva, transparentando estos procesos.” (Perich Iglesias, 2022, pág. 7).

Por lo anterior, se puede deducir que la compra ágil efectivamente tendería a generar competencia en las prepuestas presentadas, en el entendido que al momento de la presentación de una oferta el proveedor tiene en consideración que su oferta podrá ser comparada con la cotización de otro oferente que se presente en el proceso de compra, por lo tanto, podría tender a mejorar dicha propuesta con el fin de ser seleccionado en la adquisición del bien o servicio requerido por medio de este mecanismo de adquisición pública.

No obstante, y con relación a lo indicado por el analista del Observatorio Fiscal, efectivamente, la norma no establece un criterio de evaluación respecto a la selección de la oferta y/o de establecer a priori el método de elección de la mejor cotización antes de ser públicas las propuestas presentadas, por lo tanto, esta opción de selección queda a discreción de la Entidad Compradora al momento de comparar las cotizaciones presentadas, argumentando a posteriori de la selección el criterio utilizado ya sea de carácter económico, técnico, por condiciones

comerciales u otro, tal como se puede apreciar en la imagen de referencia del módulo de compra ágil al momento de seleccionar un oferente.



The image shows a dialog box titled "Se emitirá la orden de compra para el proveedor" (Purchase order will be issued for the provider). It contains the following elements:

- A text field for "Nombre del proveedor seleccionado" (Selected provider name).
- A label "MONTO \$" (Amount \$) next to a text field for "Precio cotizado" (Quoted price).
- A paragraph: "Antes de finalizar, cuéntanos el criterio que ocupaste para seleccionar a este proveedor. Esta información será visible en la ficha de cotización para todos los proveedores." (Before finalizing, tell us the criterion you used to select this provider. This information will be visible in the quotation card for all providers.)
- Four radio button options:
  - Precio, el proveedor ofreció el precio más bajo.
  - Plazos de entrega, el proveedor ofreció el plazo de entrega más conveniente.
  - Los productos o servicios cotizados cumplen de mejor manera con los requisitos técnicos solicitados.
  - Otro
- A text input field for "Otro" with a character count "0/100".
- A green button labeled "Emitir orden de compra" (Issue purchase order).

Fuente: Elaboración propia utilizando de referencia la ventana emergente de Mercado Público al momento de seleccionar a un proveedor en el módulo de Compra Ágil, previo al envío y aceptación de la orden de compra que formaliza la relación contractual.

Por su parte, la experta entrevistada E1, quien lidero el proceso de la implementación de este innovador mecanismo de compra, considera que ambos objetivos de la Compra Ágil se cumplen desde su implementación, ya que señala que: *“se reducen los tiempos para el desarrollo de un proceso de compra menor a 30 UTM generando procesos más eficientes y a la vez se constata que el 77% de las adquisiciones realizadas por este medio fueron adjudicadas a empresas de menor tamaño, tal como se puede apreciar en los datos entregados en la cuenta pública del año 2021 disponible en la página web de ChileCompra”*.

A saber, se constata que, desde la perspectiva de todos los expertos entrevistados, la implementación de la compra ágil fue llevada a cabo de manera exitosa, ya que se da cumplimiento a los objetivos propuestos, además de repercutir

positivamente en el aumento de la transparencia en los procesos de compras públicas de menor cuantía.

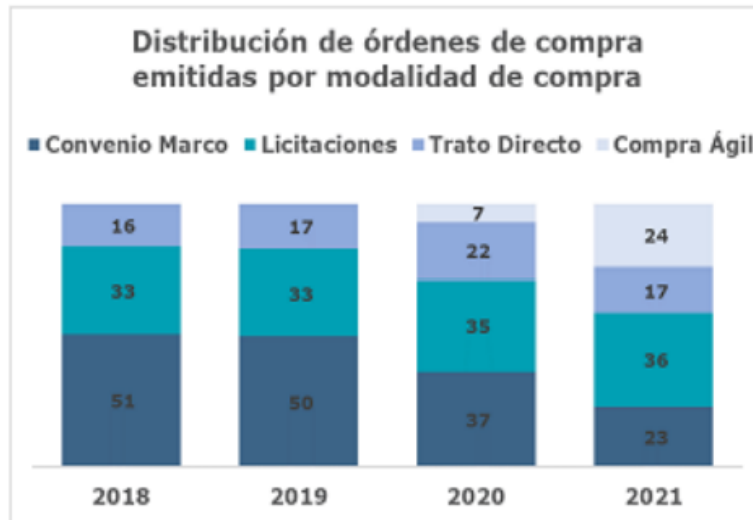
En la misma línea, y desde la perspectiva de los funcionarios y funcionarias del Centro de Referencia de Salud de Maipú, entrevistados para el estudio de caso, la experiencia que han tenido con la Compra Ágil desde su implementación también ha sido positiva, ya que este mecanismo de compra aportó con *“agilizar los procesos de compras”* y señalan que *“ha sido una herramienta que nos ha permitido acortar los tiempos de los requerimientos que llegan urgentes”* con *“pasos sencillos y con un proceso simple que debe completar el comprador en comparación con una licitación”* *“lo cual permite ahorros de costos en tiempo y en recursos”* para llevar a cabo las adquisiciones de bienes y/o servicios cuyo costo es menor o igual a 30 UTM. Además, uno de los entrevistados señala que este mecanismo de compra permite generar *“competencia entre los proveedores y eso hace también que uno pueda acceder a mejores precios”*, no obstante, todo lo ya señalado, se identifica como mayor atributo la *“reducción en el uso de recursos para las adquisiciones de productos de simple y objetiva especificación de menor cuantía”*.

Desde su implementación en abril del año 2020, la Compra Ágil ha tenido un significativo crecimiento en cuanto a su uso por parte de las Entidades Compradoras aumentando en 260,5% los montos transados en el año 2021 a través de esta modalidad respecto de abril y diciembre de 2020. Entre ambos años, *“se transaron más de US\$389 millones a través de la emisión de más de 509 mil órdenes de compra bajo esta modalidad. El 77% de los montos transados fueron a Mipymes en una amplia variedad de productos y servicios”* (Dirección de Compras y Contratación Pública, 2022, pág. 15).

En la cuenta pública de la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas correspondiente al Balance de Gestión Integral del año 2021, se presenta una gráfica con relación al porcentaje de transacciones realizadas en el año 2018, 2019, 2020 y 2021 mediante las distintas modalidades de compras a través del sistema

de información Mercado Público, en dicha presentación se aprecia la aparición de la compra ágil en el año 2020:

**Gráfico N°1:** Distribución de órdenes de compra emitidas por modalidad de compra:



Fuente: Balance de Gestión Integral año 2021 de la Dirección de Compras y Contratación Pública.

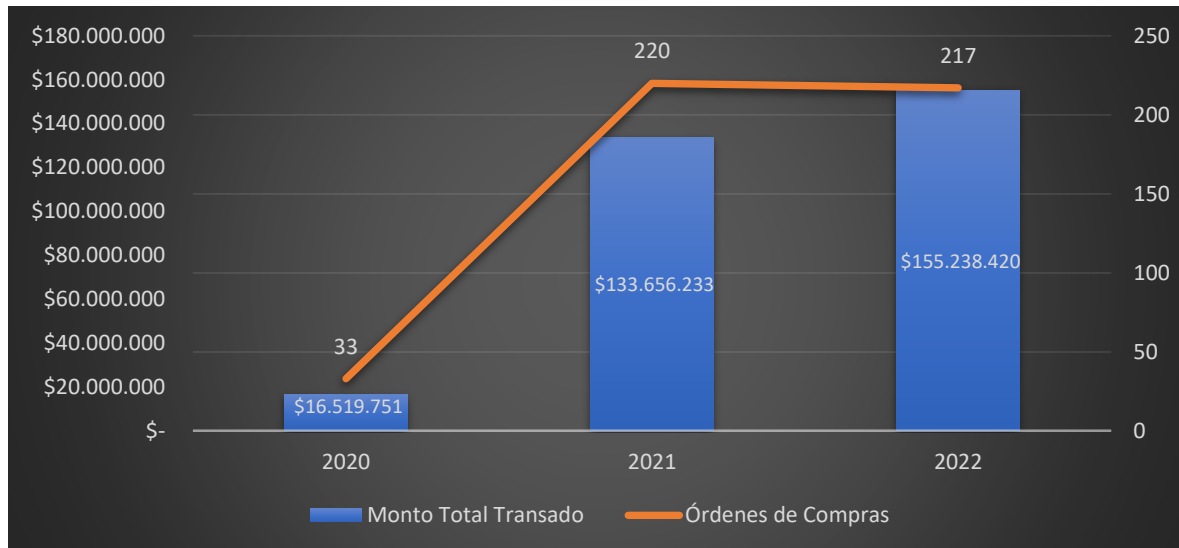
De acuerdo al Gráfico precedente se puede apreciar que en un año hubo un aumento significativo del uso de la Compra Ágil por parte de los organismos públicos, superando –inclusive- durante el año 2021 la cantidad de órdenes de compra enviadas (Nº de transacciones) por Convenio Marco y por otras causales de tratos directos establecidos en la normativa vigente de compras públicas.

Asimismo, en el Gráfico se puede percibir un fuerte decrecimiento en el uso de Convenio Marco, el cual, puede ser producido por múltiples factores, entre ellos, la implementación de la compra ágil. Determinar el o los motivos por los cuales existe una tendencia a la baja respecto al uso de Convenio Marco es materia de futuras investigaciones.

En el caso del Centro de Referencia de Salud de Maipú, la utilización de la modalidad de Compra Ágil también tiene un crecimiento exponencial desde su implementación tanto en la cantidad de órdenes de compras enviadas como en el

monto total de transacción por este mecanismo de compra, tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico<sup>13</sup>:

**Gráfico N°2:** Cantidad y monto de transacciones efectuadas por el CRS de Maipú a través de Compra Ágil en el año 2020, 2021 y 2022:



Fuente: Elaboración propia de acuerdo a los datos disponibles en la plataforma electrónica de Datos Abiertos de la Dirección de ChileCompra, consultada el día 1 de noviembre de 2022, en el link del sitio: <https://datos-abiertos.chilecompra.cl/ficha-organismo/7317>

De acuerdo a los datos analizados, tanto a nivel nacional como en el organismo que forma parte del presente estudio de caso, se puede constatar que el uso de las compras ágiles aumentó fuertemente en 2021 (en ambos casos) y en 2022 (en el caso del CRS de Maipú), lo que podría ser interpretado positivamente aludiendo que este tipo de adquisición es útil para desarrollar procesos de compra de bienes y servicios requeridos por los organismos públicos.

En relación a lo anterior, el Analista del Observatorio Fiscal, entrevistado en calidad de experto, señala que *“desde nuestra perspectiva en términos de la implementación...ha sido exitosa, me parece que ha sido adoptada por la mayoría de los servicios, es cuestión de mirar los datos”*, asimismo, desde la Dirección de

---

<sup>13</sup> En el gráfico del año 2022 solo se contemplan los datos de transacciones realizadas por el Centro de Referencia de Salud de Maipú hasta el día 31 de octubre de 2022.

ChileCompra estiman que para el presente año la cantidad de transacciones por este mecanismo de compra se dupliquen con relación a las adquisiciones realizadas en el año 2021, tal como lo declara el experto entrevistado E2: *“en agosto de este año 2022 estamos llegando a el mismo monto del año pasado; también sabemos que va a ser de golpe un 50% más este año en cantidad de transacciones”*.

Por todo lo anterior, se puede concluir, respecto a los datos analizados, la opinión de los expertos y usuarios entrevistados, que la Compra Ágil tuvo una adecuada y exitosa implementación y acogida en los organismos públicos regidos por la Ley de Compras, es por ello que, al ser un proceso relativamente nuevo, se estima que su uso siga creciendo exponencialmente en cantidad y monto total de transacciones.

### **Eficiencia: factores organizacionales del CRS de Maipú**

Las entrevistas realizadas a los(as) funcionarios(as) del Centro de Referencia de Salud de Maipú, son fundamentales para identificar aquellos factores organizacionales que influyen de manera positiva o negativamente en la eficiencia de las compras públicas por medio del uso de la Compra Ágil.

De acuerdo al relato de los entrevistados se puede identificar como principal hallazgo que la Compra Ágil incide positivamente en la eficiencia en las compras públicas del Centro de Referencia de Salud de Maipú, esto, reflejado en la disminución del costo del proceso administrativo para efectuar una adquisición de menor cuantía (30 UTM) y el tiempo requerido para llevar a cabo la gestión de compras. El jefe del Departamento de Adquisiciones y Abastecimiento señala que *“las bondades están claras, disminución en tiempos y costos de recursos monetarios”*, esto, fundado en que la Compra Ágil *“reduce significativamente los tiempos para efectuar una adquisición en comparación a una licitación pública de tamaño L<sup>14</sup>, debido a que una compra ágil se puede hacer en una cantidad acotada*

---

<sup>14</sup> Licitación Pública menor a 100 Unidades Tributarias Mensual (UTM).



*de minutos y una L1 por lo menos implica la confección de las bases, sacar el consentimiento de varios y después la firma de alguna persona que esté debidamente autorizada, ya ahí podemos ver que hay unas ganancias de tiempo y reducción de costos enorme”.*

De igual manera, el Subdirector de Gestión Administrativa y Financiera (s) del Centro de Referencia de Salud de Maipú, señala que *“es efectivo que elimina procesos y trámites administrativos que involucran una cantidad de horas hombres importantes, que se pueden comparar con una compra por Licitación L1, reduciendo los tiempo en la elaboración de bases en ocasiones más de una semana, en el proceso de publicación alrededor de 7 días más, y en lo que se refiere a documentos administrativos, simplifica las bases técnicas, elimina resoluciones, elimina las bases administrativas.”*

En relación a lo anterior, a todos los entrevistados del CRS de Maipú se les realizó la siguiente pregunta: ¿Este mecanismo de compra elimina efectivamente los trámites dispendiosos en las compras menores? En su totalidad estuvieron de acuerdo en que la Compra Ágil eliminó efectivamente trámites dispendiosos en las compras menores a las 30 UTM de bienes y servicios que no estuvieran disponibles a través del catálogo electrónico de Convenio Marco, lo que se traduce en un ahorro real de recursos institucionales al momento de efectuar una compra a través de Compra Ágil.

Es por lo antes expuesto, que mediante la información proporcionada por medio del relato de la jefa de la Unidad de Adquisiciones y el Profesional de Adquisiciones del CRS de Maipú, se cuantificó el tiempo promedio requerido por los funcionarios para desarrollar un proceso de compra de aproximadamente 30 UTM a través de Licitación Pública Simplificada (L1) y por Compra Ágil, considerando todas las fases y los actores involucrados en el proceso administrativo tales como: aprobación del requerimiento de compra, publicación en el sistema de información, evaluación y/o selección de la mejor propuesta presentada, adjudicación y envío de

la respectiva orden de compra de ambos mecanismos de compras. Asimismo, los tiempos de los procesos fueron valorizados de acuerdo al costo de “hora-persona” (H/P) del año 2022, según la escala única de sueldos del establecimiento con carácter experimental, valores proporcionado vía correo electrónico por la Analista de Remuneraciones de dicha institución, cuyo resultado fue el siguiente:

Cargo	Valor Hora Persona	Licitación Simplificada (L1)		Compra Ágil	
		H/P Asociadas	Monto	H/P Asociadas	Monto
Director/a	\$ 35.165	1	\$ 35.165	0	\$ -
Subdirector/a de Gestión Administrativa y Financiera	\$ 29.581	1	\$ 29.581	0,5	\$ 14.791
Jefe Departamento de Gestión Financiera	\$ 23.790	0,5	\$ 11.895	0,5	\$ 11.895
Jefe Departamento de Adquisiciones y Abastecimiento	\$ 16.880	2	\$ 33.760	0,5	\$ 8.440
Abogado/a	\$ 18.376	2	\$ 36.752	0	\$ -
Profesional de Compras y Contrataciones Públicas	\$ 9.384	4	\$ 37.536	0	\$ -
Ejecutiva de Compras	\$ 4.635	0	\$ -	2	\$ 9.270
Administrativo Departamento de Adquisiciones y Abastecimiento	\$ 4.137	1	\$ 4.137	0,5	\$ 2.069
Secretaría de Dirección / Oficina de partes	\$ 5.752	1	\$ 5.752	0,5	\$ 2.876
		<b>12,5</b>	<b>\$ 194.578</b>	<b>4,5</b>	<b>\$ 49.340</b>

Cabe destacar, que la tabla precedente solo refleja el tiempo y costo del proceso administrativo de una compra de un bien y/o servicio de aproximadamente 30 UTM y que no se encuentra disponible en el catálogo electrónico de Convenio Marco o en su defecto que se encuentre en dicho catalogo electrónico, pero existan condiciones más ventajosas del bien o el servicio, sin considerar el tiempo y costo de la elaboración del requerimiento técnico. Esto, ya que el proceso administrativo de la compra es generalmente estandarizado, independiente del producto y/o servicio por adquirir, por lo tanto, la variación no es significativa, a diferencia de la formulación del requerimiento técnico cuyo tiempo y costo puede variar según la complejidad del bien o servicio que se desea contratar.

Dentro los principales hallazgos que se pueden detectar en la comparativa realizada en la tabla anterior respecto de la Compra Ágil y la Licitación L1 que

desarrolla el CRS Maipú, está la diferencia de tiempo que implica desarrollar estos procesos, considerando que ambos mecanismos de compra pueden ser utilizados para adquirir un mismo bien o servicio de hasta 30 UTM, existiendo una diferencia de al menos 8 horas hábiles menos (una reducción de un 64%) en la ejecución de los procesos administrativos a través de la compra ágil que a través de una licitación L1, esto, de acuerdo a los procesos establecidos en la Entidad, ya que se consideran plazos de validaciones que no necesariamente tienen relación con el sistema de información como tal o la normativa vigente aplicable.

De igual forma, los tiempos mínimos de publicación y recepción de ofertas en el sistema de información de una Compra Ágil en comparación con una Licitación Simplificada L1 tienen diferencias significativas, ya que por un lado, la compra ágil debe tener una fecha de cierre que no puede ser inferior a 24 horas, por lo tanto, desde 24 horas es permitido cerrar un proceso para seleccionar la mejor propuesta, en cambio en la licitación L1 el plazo mínimo que debe mediar entre la publicación de las bases y la recepción de las ofertas es de 5 días corridos, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Compras Públicas.

Es por lo anterior, que un proceso de adquisición mediante Compra Ágil, es mejor desde el punto de vista del tiempo requerido y a la vez más eficiente en el uso de los recursos utilizados para desarrollar los procesos administrativos en comparación a la realización de una licitación simplificada L1 considerando la adquisición de un mismo bien y/o servicio cuyo valor ser igual o inferior a 30 UTM.

Asimismo, se constata, en la comparativa realizada, que los costos entre ambos procesos de compras tienen una diferencia de al menos \$145.238, siendo la Compra Ágil un 74,64% más económica en relación a una licitación pública L1, lo cual confirma el cumplimiento de uno de los objetivos que tenía la compra ágil respecto a simplificar los procesos de compras menores y a la vez generar procesos más eficientes.

La diferencia de costos entre ambos procesos puede ser explicada por al menos dos factores que influyen directamente en esta desigualdad de valores para efectuar una misma adquisición, siendo una de las principales causas, la que tiene relación con que una Licitación L1 requiere de la formulación y publicación de bases de licitación y de un acto administrativo que las apruebe, en cambio la Compra Ágil no requiere de resolución. Además, se constata que, para el caso del Centro de Referencia de Salud de Maipú, el proceso de Licitación de cualquier tamaño, en este caso comparativo correspondiente a una licitación L1, el proceso es liderado y llevado a cabo por el Jefe del Departamento de Adquisiciones y Abastecimiento, la Encargada de la Unidad de Adquisiciones o el Profesional de Adquisiciones, todos funcionarios públicos del estamento profesional. En cambio, un proceso de Compra Ágil, es llevado a cabo por la Ejecutiva de Compras del CRS de Maipú, funcionaria pública perteneciente al estamento administrativo, en consideración al menor riesgo que conlleva una compra de menor cuantía, lo que se traduce en un ahorro significativo de recursos en valor “hora persona”.

En definitiva, se identifica que el procedimiento establecido en el Centro de Referencia de Salud de Maipú respecto a la ejecución de compras menores influye de manera positiva en la eficiencia de las compras públicas por medio de este mecanismo de compra en dicho organismo, debido que al no considerarse necesario realizar una resolución para ejecutar una compra de menor cuantía, y que dicho proceso sea llevado a cabo por una persona del estamento administrativo que cuente con las competencias necesarias para ejecutar correctamente el proceso, permite a la institución ahorrar tiempo y costos considerables para efectuar una compra y/o contratación pública igual o menor a 30 UTM. Por lo tanto, se produce procesos menos costosos y por ende más eficientes en el desarrollo de la compra.

En razón de determinar si la Compra Ágil permite acceder a mejores precios en un proceso de compra, se analizaron 10 productos adquiridos por esta modalidad durante el año 2022, elegidos de manera aleatoria, con la finalidad de comparar los valores netos de la adquisición con valores de los mismos productos adquiridos por

licitación pública durante el mismo periodo de la contratación, esto, con el objeto de cotejar si se obtienen condiciones más ventajosas a través de la modalidad de compra, cuyo resultado fue el siguiente:

Nº	Producto	Compra Ágil		Licitación	
		ID	Monto Unitario	ID	Monto Unitario
1	Bandeja de Curación	2115-372-COT22	\$ 890	608-106-LQ22	\$ 890
2	Pilocarpina clorhidrato solución oftálmica 2%	2115-275-COT22	\$ 10.821	1058085-99-LE22	\$ 2.838
3	Caja organizadora transporte con tapa 10 litros	2115-373-COT22	\$ 2.498	1383-8-L122	\$ 3.020
4	Parche curita redondo color piel	2115-329-COT22	\$ 6	5061-86-L122	\$ 8
5	Teclado + mouse optical Desktop 600 USB	2115-341-COT22	\$ 13.781	622-121-L122	\$ 21.000
6	Cal sodada bidon 5 Lts	2115-379-COT22	\$ 12.500	1058128-20-LQ22	\$ 11.000
7	Resmas papel para electrocardiógrafo EDAN SE 601	2115-337-COT22	\$ 2.250	1979-106-LQ22	\$ 1.785
8	Mascarilla Venturi Adulto	2115-315-COT22	\$ 750	3486-25-LE22	\$ 750
9	Rollos Sabanillas Medicas 48 mts	2115-242-COT22	\$ 1.610	5905-3-L122	\$ 2.831
10	Sugammadex solución inyectable 200 mg/2ml	2115-245-COT22	\$ 57.022	1058094-8-LQ22	\$ 57.023

Con relación a los precios de los productos analizados que se han obtenido a través de Compra Ágil en comparación a precios ofertados por los mismos productos mediante Licitación Pública se pudo estimar que no hay incidencia con relación a que este nuevo mecanismo pueda alcanzar mejores precios o mayor eficiencia en sus procesos de compras, ya que se puede visualizar que existen productos que fueron adquiridos a un mejor precio mediante Compra Ágil y a la vez que hay otros que sus precios fueron más elevados respecto a una licitación pública.

### Brechas de la Compra Ágil

De acuerdo al relato de los entrevistados, se identifica que existen brechas en el diseño e implementación de la Compra Ágil, las cuales, si son abordadas permitirían que este innovador mecanismo de compra tenga un mejor desempeño y que en consecuencia se produzca mayor eficiencia y transparencia al ya alcanzado en los procesos de compra de menor cuantía. Entre las principales brechas se identifican las siguientes:

1. No existe la opción en el aplicativo de Compra Ágil para establecer sanciones a los proveedores por incumplimiento a sus ofertas.

*“Algunos organismos públicos lo han resultado cargándole un PDF dentro de la orden de compra”.*

Se estima necesario que la forma de establecer las multas o sanciones al incumplimiento de los proveedores debiese ser de forma estandarizada, ya que permite que todos los organismos operen de la misma forma, permitiendo que exista mayor control en el cumplimiento de la ejecución de una compra o contratación pública, lo que implica resguardar el correcto uso de los recursos públicos.

2. Falta de criterio de evaluación o selección previamente definido en el sistema de información, que sea de público conocimiento para fomentar la transparencia del proceso.

*“El criterio con el cual voy a seleccionar una oferta lo puedo manipular fácilmente al no estar previamente definido, entonces si no está regulado como va a ser la asignación, puedo hacer mal uso, no quiero decir que se haga mal uso, pero deja el incentivo de que alguien pueda llegar a hacer mal uso porque le encontró justamente la fallita.”*

Se identifica que en la norma de la Compra Ágil al no exigir a los compradores señalar o establecer el criterio de selección de un bien y/o servicio antes de que cierre la recepción de las ofertas se produce un riesgo de generar un incentivo perverso, considerando que el factor económico no es el único criterio de selección que puede ser utilizado.

La elección “discrecional” de la cotización seleccionada, eventualmente podría generar desincentivo de los nuevos proveedores en seguir participando de este mecanismo de compra.

3. Inexistente formulario de datos de contacto del proveedor en el módulo de Compra Ágil.

*“Falta ficha de proveedor con sus datos, lo que impide poder contactarse con ellos y al ser nuevos proveedores que le venden al Estado en ocasiones no tienen activadas las notificaciones por lo tanto no se enteran que recibieron una orden de compra que deben aceptar y ejecutar, lo que retrasa el proceso”*

Se considera pertinente que el módulo de Compra Ágil considere que el oferente al momento de completar su oferta tenga que ingresar sus datos de contactos, ya que existen proveedores que no presentan cotizaciones en adjuntos o en la descripción de la cotización no señalan datos de contactos, lo cual, retrasa la gestión de comunicación y coordinación de la entrega del bien y/o ejecución del servicio contratado.

4. Ofertas incompletas y selección de cotización

*“un proveedor puede ofertar a una compra ágil, por ejemplo, de productos de ferretería sin ofertar todos los productos solicitados y que sea considerado el precio más económico por haber ofertado solo una línea, en vez de todas las líneas de los productos, en ese caso se tiene que pasar a justificar porque no se está adjudicando”*

En el módulo de Compra Ágil, al momento de realizar un proceso con más de una línea de producto, debería permitir seleccionar la mejor propuesta por línea de producto, o en su defecto no permitir ofertar de forma incompleta, ya que hay oferentes que no ofertan todos los productos solicitados y en el sistema de

información se refleja el mejor precio, en razón de lo mismo, esto podría afectar el principio de igualdad de los oferentes, ya que un proveedor que no cuente con todos los productos eventualmente se podría restar de participar, por lo tanto, seleccionar una oferta incompleta podría estar otorgando una situación de privilegio indirectamente.

## 5. Fragmentación de compras

*“he evidenciado que este tipo de compras van en aumento y las unidades requirentes pueden entra a confundir que este tipo de procesos se puede utilizar a todo evento, pudiendo caer en la fragmentación de compras.”*

*“Por normativa no existe alguna regulación para fragmentación en compra de menor monto, para todas las compras grandes está súper definido, pero para las compras menores no existe”*

El artículo 13 del Reglamento de compras públicas establece que “La Administración no podrá fragmentar sus contrataciones con el propósito de variar el procedimiento de contratación.” La norma legal transcrita precedentemente no establece detalles de tiempo, periodos o formas en que se puede provocar la fragmentación, por lo tanto, se considera que la compra ágil en su diseño debió establecer el criterio con el que se considerara fragmentación, para que sea considerado de forma transversal por los organismos públicos y sus funcionarios para evitar incurrir en esta falta a la normativa, eludiendo realizar procesos licitatorios por los montos de los productos y/servicios adquiridos en un periodo determinado de tiempo.

## Oportunidades de mejora en la Compra Ágil

De acuerdo al relato de los entrevistados, se mencionan oportunidades de mejoras en el diseño e implementación de la Compra Ágil, las cuales, tenderían a



beneficiar la labor de los compradores públicos, la transparencia para la sociedad civil y los proveedores. Las principales son:

- Se propone que las compras ágiles sean públicas en el sistema de información Mercado Público sin requerir contar e ingresar con usuario y clave, tal como se pueden visualizar las licitaciones públicas desde el “home” de Mercado Público, el cual permite visualizar y revisar todo el proceso de compra entre estos: el requerimiento técnico y administrativo del proceso de compra, las ofertas presentadas y la adjudicación realizada por la entidad compradora, entre otros antecedentes del proceso. Esto, con la finalidad de aumentar aún más los niveles de transparencia en las compras públicas y permitir que la sociedad civil pueda realizar controles sin requerir inscribirse o ingresar con usuario y clave a la plataforma transaccional de Mercado Público.
- El aplicativo podría entregar un cuadro comparativo de los precios, plazos de entregas y garantías propuestas por los oferentes para facilitar el proceso de selección de la mejor propuesta.
- El aplicativo debería contar con un enlace directo para ver la habilidad del o los oferentes, tal como se puede acceder desde la ficha de licitación.
- Aumentar el umbral de la compra ágil (que actualmente se encuentra en 30 UTM) para alcanzar mayores niveles de eficiencia.
- El Aplicativo debería tener interoperabilidad con el SII para entregar la notificación de un proceso de compra ágil a todos los proveedores de un rubro en específico con iniciación de actividades, no solo a los que se encuentren inscritos en Mercado Público, esto, con el fin de impulsar aún más la participación y la competencia.
- Aumentar el plazo mínimo de recepción de ofertas de 24 a 48 horas con el fin que más proveedores puedan enterarse, alcancen y puedan ofertar.
- Crear una Directiva más amplia que albergue mayor cantidad de condiciones, oportunidades y reglamentaciones a las entidades compradoras, desgranando las áreas grises que este mecanismo de compra pueda presentar.

## Capítulo 6 Conclusiones

En este trabajo se analizó la implementación y los impactos que ha producido la Compra Ágil en las compras públicas que se realizan en el Centro de Referencia de Salud de Maipú, teniendo asimismo en consideración la opinión de expertos en materias de compras y contrataciones públicas con la finalidad de estimar si el resultado de este estudio de caso se condice con lo ocurrido en el resto de las organizaciones públicas.

Se pudo establecer que la implementación de la Compra Ágil impactó positivamente en los procesos de compras de menor cuantía en el CRS de Maipú, permitiendo alcanzar ahorros de tiempos de un 64% con relación a las compras de bienes y/o servicios de hasta 30 UTM mediante una licitación simplificada L1, lo que incidió directamente en el ahorro de recursos institucionales, ya que un proceso administrativo para efectuar una licitación pública de hasta 30 UTM tenía un costo promedio de \$194.578 pesos chilenos, y con la implementación de la Compra Ágil el proceso administrativo puede llegar a costar hasta \$49.340 pesos chilenos para alcanzar un mismo objetivo de adquisición.

El ahorro de recursos no solo se mide monetariamente, ya que se pudo percibir que, con la implementación de la Compra Ágil en el Centro de Referencia de Salud de Maipú, se generó un ahorro significativo en las horas persona destinadas por parte de los directivos a los distintos procesos de compras que se desarrollaban, ya que estos participaban activamente en la revisión y aprobación de las bases de licitación, y posteriormente en la aprobación del acto administrativo que adjudicaba el proceso. En cambio, una vez que se comenzó a utilizar la Compra Ágil en este establecimiento se delegaron estas facultades a los jefes de Departamentos para que validaran los requerimientos de compra y su pertinencia, y, a su vez, cambió el paradigma en el Departamento de Adquisiciones y Abastecimiento, debido a que los procesos de compra solo eran desarrollados por

profesionales, delegándole esta labor de adquisición mediante Compra Ágil, a las funcionarias del estamento administrativo del Establecimiento.

De igual forma fue evaluada la implementación de la Compra Ágil por los expertos, considerándose como una política pública exitosa y efectiva, ya que cumplió sus objetivos de fomentar mayor participación de las micro, pequeñas y medianas empresas para vender sus productos y servicios al Estado, y asimismo simplificar los procesos de compra y propender a una mayor eficiencia.

El éxito de la Compra Ágil se puede considerar con el crecimiento significativo que ha tenido en los indicadores de uso en comparación a otros mecanismos de compras, superando en el año 2021 -a un año de su implementación- la cantidad de transacciones efectuadas mediante Convenio Marco y otros tipos de trato directos y siendo solo superada por las Licitaciones Públicas. Esta tendencia de crecimiento respecto al uso de este nuevo mecanismo de compra, tanto en cantidad de transacciones como en el monto total ejecutado, se presenta a nivel general y también en el caso particular del Centro de Referencia de Salud de Maipú, por lo que sería un interesante estudio a futuro poder estimar cuanto más crecerá el uso de este mecanismo de compra, considerando que existe un proyecto de ley que pretende aumentar el umbral de la Compra Ágil de 30 UTM a 100 UTM, eliminando la licitación simplificada L1.

Cabe destacar, que dentro de las principales implicancias detectadas en la implementación de la Compra Ágil fue que este mecanismo de compra incide positivamente en el aumento en la transparencia de las compras de menor tamaño realizadas a través de trato directo, ya que permite que los usuarios puedan visualizar los distintos requerimientos de compra de los organismos públicos, y a la vez observar todas las cotizaciones que se presenten en estos procesos.

No obstante, es importante destacar que se identifica en este estudio como una oportunidad de mejora que las compras ágiles y sus ofertas puedan visualizarse

sin necesidad de contar con clave y usuario en Mercado Público, lo que propendería a fomentar una mayor transparencia en estos procesos y mecanismos de control por parte de la sociedad civil.

Con relación a los precios que se han obtenido a través de Compra Ágil en comparación a precios ofertados por los mismos productos mediante Licitación Pública se pudo estimar que no hay evidencia clara respecto a que este nuevo mecanismo pueda alcanzar mejores precios ya que se pudo visualizar que existen productos que fueron adquiridos a un mejor precio mediante Compra Ágil, a la vez que hay otros que sus precios fueron más elevados respecto a una licitación pública.

Por otro lado, en los hallazgos de este estudio, a pesar de considerarse que el diseño y la implementación de la Compra Ágil fue exitoso, considerando además el complicado contexto de crisis sanitaria y económica en el que se instauró, se evidencian algunas brechas que deberían abordarse como desafíos para la gestión pública con la finalidad de propender a una mayor eficiencia y transparencia en las compras de menor cuantía.

Las principales brechas identificadas son en cuanto al diseño de la Compra Ágil en el sistema de información, ya que el aplicativo carece de una sección para establecer sanciones o multas a los proveedores que incumplen en su oferta, ya que un proveedor podría ser seleccionado por haber presentado un mejor tiempo de despacho o ejecución de servicios, pero al momento de no cumplir con esto y no ser sancionado eventualmente, se podría estar infringiendo el principio de igualdad de los oferentes.

En la misma línea, el aplicativo carece de una sección para definir a priori la forma en que se seleccionará la mejor propuesta, ya sea por consideración económica, técnica u otra. Esto, debido a que se genera un riesgo de mal uso de este mecanismo de compra, ya que al tener la opción de manifestar el criterio de

selección una vez visualizada todas las ofertas, es factible que el comprador pueda acomodar la selección a una determinada oferta sin que nadie se entere.

Otras de las brechas identificadas en el diseño del aplicativo de este mecanismo de compra en el sistema de información es la falta de una sección donde los oferentes deban indicar un número de contacto o correo electrónico, ya que de acuerdo al relato de algunos entrevistados, hay proveedores que ofertan por primera vez y no tienen activadas sus notificaciones, por lo tanto, no se enteran cuando fue enviada una orden de compra, haciendo más lento el proceso, en consideración que hay oferentes que no han completado correctamente su ficha de proveedores, por lo tanto, no existe información de contacto disponible.

Por último, otra de las brechas relevantes a mencionar respecto al diseño de este mecanismo de compra, es la falta de definición de lo que se considerará fragmentación de compra, ya que la norma, al ser tan poco específica, puede ser interpretada incorrectamente, incurriendo los organismos públicos en incumplimientos. Cabe destacar, que los expertos entrevistados declaran que no han presenciado hasta el momento casos relevantes de fragmentación de compras mediante Compra Ágil.

Por otra parte, el estudio permitió identificar importantes oportunidades de mejora que podrían influir positivamente en acortar aún más los tiempos de ejecución de un proceso de compra mediante Compra Ágil y la eficiencia en el desarrollo del requerimiento y elección de la mejor cotización.

Entre la principal oportunidad de mejora identificada que tienen relación con el aplicativo está crear un cuadro comparativo que se genere de forma automática al momento del cierre de recepción de ofertas, en el que no solo se contemple el criterio económico, asimismo los plazos de entrega, habilidad del proveedor, años de experiencia en Mercado Público, comportamiento contractual, entre otros.

Con relación a lo anterior, otra de las oportunidades de mejora que se vislumbran para acortar los tiempos de gestión en la validación de antecedentes, es que, al momento de visualizar las ofertas, el comprador pueda ver el enlace para verificar la ficha del proveedor y verificar rápidamente si este no se encuentra inhábil para contratar con el Estado.

Por último, se identifican dos oportunidades de mejora con relación a fomentar una mayor participación de los oferentes en los procesos de compra ágiles, las cuales consisten en crear una notificación automática, mediante interoperabilidad de Mercado Público con el Servicio de Impuestos Internos, para notificar a todos los proveedores con iniciación de actividades en un rubro específico del cual se suba un requerimiento de compra y a la vez aumentar el plazo mínimo de publicación de la Compra Ágil de 24 a 48 horas con la finalidad de que más oferentes puedan enterarse de la oportunidad de negocio y presentar una cotización.

## Bibliografía

Allende, J. A. (2006). *Las compras públicas en los acuerdos regionales de América Latina con países desarrollados*. Santiago de Chile: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración.

Banco Mundial. (8 de Diciembre de 2022). *PIB (US\$)- Latin America & Caribbean*. Obtenido de <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?locations=ZJ>

Beroiz Valenzuela, I. (2022). *Dirección de Compras y Contratación Pública*. Santiago, Chile: Universidad de Chile. Obtenido de <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/183930/Direcci%3%b3n-de-compras-y-contrataci%3%b3n-p%3%bablica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Calvo Rojas, J., Pelegrín Mesa, A., & Gil Basulto, M. (2018). *Enfoques teóricos para la evaluación de la eficiencia y eficacia en el primer nivel de atención médica de los servicios de salud del sector público*. Camagüey: Scielo.

*ChileCompra*. (31 de marzo de 2022). Obtenido de Dirección ChileCompra: <https://www.chilecompra.cl/mision-vision-y-objetivos/>

ChileCompra. (27 de abril de 2022 b). *Dirección ChileCompra*. Obtenido de <https://www.chilecompra.cl/compraagil/>

Datos Abiertos ChileCompra. (29 de abril de 2022 b). *Datos Abiertos ChileCompra*. Obtenido de Eficiencia en las compras del Estado: <https://datosabiertos.chilecompra.cl/Home/EficienciaCompras#:~:text=Se%20entien%20por%20eficiencia%3A%20Compra,riesgos%20asociados%20a%20la%20compra.>

Datos Abiertos ChileCompra. (23 de abril de 2022). *Datos Abiertos de ChileCompra*. Obtenido de <https://datosabiertos.chilecompra.cl/Home/CompraHistorica>

DIPRES. (29 de Junio de 2022). *Dirección de Presupuesto*. Obtenido de Dirección de Presupuesto: [https://www.dipres.gob.cl/597/articles-262995\\_doc\\_pdf.pdf](https://www.dipres.gob.cl/597/articles-262995_doc_pdf.pdf)

Dirección ChileCompra. (22 de Enero de 2020). *DIRECCION CHILECOMPRA*. Obtenido de Modificaciones al Reglamento de Compras Públicas permitirán avanzar en la transformación digital con una nueva modalidad de “Compra Ágil”: <https://www.chilecompra.cl/2020/01/modificaciones-al-reglamento-de-compras-publicas-disminuiran-burocracia-y-abarataran-costos-para-compras-menores-del-estado/>

Dirección ChileCompra. (2022). *Dirección ChileCompra*. Obtenido de <https://www.chilecompra.cl/que-es-chilecompra/>

Dirección de Compras y Contratación Pública. (28 de septiembre de 2022). *Chilecompra*. Obtenido de Balance de Gestión Integral año 2021: <https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2022/04/BGIChileCompra2021.pdf>

Iglesias, T. P. (2022). *Ordinario N°803, Formación en Compras Públicas*. Santiago: Dirección de Compras y Contratación Pública.

Illanes, B. M. (2021). Estudio del sistema de compras públicas en Chile (ChileCompra): Evolución y perspectiva de compradores. *Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas*, 6.

Jara, J. L. (2018). Funcionamiento del sistema nacional de compras públicas y evaluación del caso del Tribunal de Contratación Pública: propuestas de cambio. En I. Anintat S., & S. Razmilic B., *Un Estado para la Ciudadanía*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos CEP.



Meyer, D., & Fath Meyer, J. M. (2002). Evaluación de las Contrataciones Públicas en Chile. En S. V. Prieto, *Reforma del Estado Volumen II: Dirección Pública y Compras Públicas*. Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos.

Michele, R., & Pierri, G. (2020). *Transparencia y gobierno digital*. Obtenido de Banco Interamericano de Desarrollo: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Transparencia-y-gobierno-digital-EI-impacto-de-COMPR.AR-en-Argentina.pdf>  
*Ministerio de Hacienda*. (1 de Abril de 2022). Obtenido de Medidas de apoyo para familias y Pymes ante la pandemia: <https://reporte.hacienda.cl/compra-agil/>

OECD. (2021). *Contratación Pública en el Estado de México: Mejorando la Eficiencia y la Competencia, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública*. Paris, <https://doi.org/10.1787/fb81b622-es>: OECD publishing. Obtenido de [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/contratacion-publica-en-el-estado-de-mexico\\_fb81b622-es#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/contratacion-publica-en-el-estado-de-mexico_fb81b622-es#page4)

OECD. (2022). *OECD*. Obtenido de Better Policies for Better Lives: <https://www.oecd.org/gov/contratacion-publica/>

Perich Iglesias, T. (2022). *Balance de Gestión Integral año 2021*. Dirección de Compras y Contratación Pública. Santiago de Chile: Ministerio de Hacienda.

Real Academia Española. (29 de 04 de 2022). Obtenido de Real Academia Española : <https://dle.rae.es/eficiencia>

Thompson, I. (29 de abril de 2022). *Promonegocios.net*. Obtenido de <https://www.promonegocios.net/administracion/definicion-eficiencia.html>

Ulloa, A. A. (2006). *El mercado público y los acuerdos comerciales, un análisis económico*. Obtenido de CEPAL:  
[https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/4405/S2006609\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/4405/S2006609_es.pdf)

Ley N°19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.

Decreto N°250 Aprueba Reglamento de la Ley N°19.886 de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.

Decreto N°821 Modifica Decreto Supremo N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que Aprueba Reglamento de la Ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.

Resolución Exenta N°256 B, que Aprueba Directiva de Contratación Pública N°35 Recomendaciones para el uso de la Modalidad de Compra Ágil.