



Proceso de Abastecimiento

Tabla de contenidos

Introducción	2
¿Qué es abastecimiento?	3
Eficientes, eficaces y transparentes	3
El Proceso de Abastecimiento	4
1. Definición de Requerimientos	5
2. Selección del Mecanismo de Compra	6
3. Llamado y Recepción de Ofertas	8
4. Evaluación de las Ofertas	9
5. Adjudicación y Formalización	10
6. Ejecución y Gestión del Contrato	11

Introducción

En los últimos años el abastecimiento pasó de un papel secundario a uno más estratégico, debido a los avances de las tecnologías de la información, la globalización y los procesos de reforma y modernización del Estado. Las organizaciones han notado que las adquisiciones juegan un papel clave tanto en el cumplimiento de sus objetivos, como en la cantidad de recursos que se emplea para cumplirlos. Además, en el caso del sector público, la preocupación por la transparencia juega un rol fundamental en este cambio de visión.

En esta guía se describirá de modo general el proceso de abastecimiento de organizaciones públicas y se presentarán algunos aspectos claves de una visión moderna del proceso, intentando mostrar ideas prácticas que permitan orientar el desarrollo de las actividades habituales de adquisiciones.

¿Qué es abastecimiento?

El abastecimiento es una de las etapas de lo que suele llamarse Cadena de Suministro. En términos generales este concepto engloba los procesos de negocio, las personas, la organización, la tecnología y la infraestructura física que permite la transformación de materias primas en productos y servicios que son ofrecidos y distribuidos a los usuarios para satisfacer su demanda.

En particular, el abastecimiento puede ser entendido como el proceso realizado por una organización para conseguir aquellos bienes y servicios que requiere para su operación y que son producidos o prestados por terceros. Este concepto implica incorporar en la definición de proceso todas aquellas actividades que se relacionan con la compra o contratación, desde la detección de necesidades hasta la extinción de la vida útil del bien o servicio.

Eficientes, eficaces y transparentes

Los principios orientadores de los procesos de compra y contratación del sector público son:



Eficacia: entendida como la necesidad de que las compras permitan satisfacer una necesidad efectiva, relacionada con los objetivos de la organización.



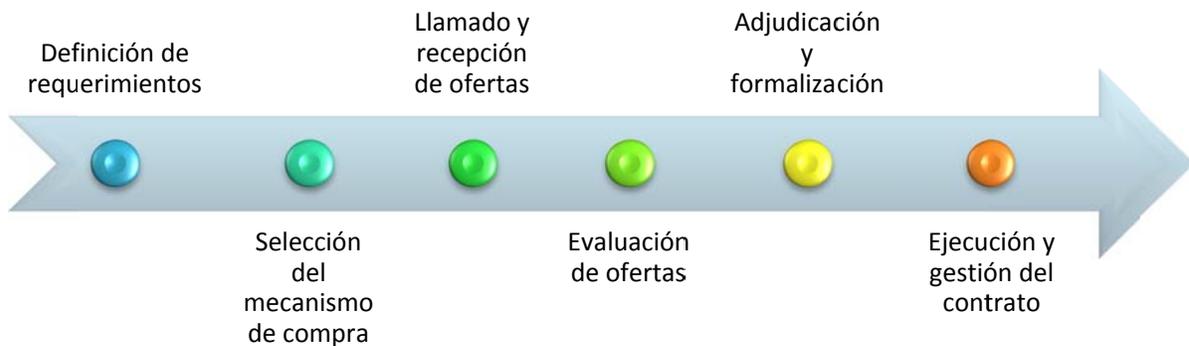
Eficiencia: en términos de utilizar de la mejor manera posible los recursos disponibles para satisfacer los requerimientos. Esto se traduce en dos aspectos; por un lado, cuidar que la relación entre la calidad de los productos y sus costos sea la adecuada y, por otro, que el proceso de compra sea realizado sin usar más recursos que los estrictamente necesarios.



Transparencia: como se trata de recursos públicos, es necesario que los procesos de compras y contratación den garantías de transparencia a todos los actores implicados. Se trata de cuidar que la información se encuentre disponible para quien lo requiera, de manera de evitar situaciones poco claras, discriminatorias o que atenten contra la competencia.

El Proceso de Abastecimiento

El abastecimiento no es una función exclusiva del departamento o la unidad de adquisiciones, sino un proceso consistente en múltiples actividades donde interactúan diversos actores, como otros departamentos, clientes internos y externos, proveedores, compradores, ciudadanos, etc.



Tal como se muestra en la figura precedente, el proceso de abastecimiento puede ser dividido en seis etapas, estas son:

- Definición de requerimientos
- Selección del mecanismo de compra
- Llamado y recepción de ofertas
- Evaluación de las ofertas
- Adjudicación y formalización
- Ejecución y gestión del contrato

En las siguientes secciones se presentarán cada una de las etapas, haciendo énfasis en los factores claves o críticos de éxito y en los actores que participan.

1. Definición de Requerimientos

La definición de requerimientos es la primera etapa del proceso y probablemente una de las más importantes. Comienza con la detección de necesidades y termina con la definición del producto o servicio que permitirá satisfacer esta necesidad.

En términos generales, se trata de traducir la necesidad de un usuario o grupo de usuarios en un requerimiento para los proveedores. Esto implica definir la necesidad y determinar cuáles son las características más importantes del bien o servicio que se necesita adquirir o contratar y de las condiciones de compra y entrega que nos gustaría asegurar.



Una buena definición de requerimientos permitirá que tanto compradores como proveedores manejen la información necesaria para cumplir con su rol en el proceso, de la mejor manera posible. Nosotros como compradores sabremos **¿qué pedir?, ¿cómo pedirlo? y ¿cómo evaluar?** las alternativas. Los proveedores sabrán exactamente qué queremos, lo que les permitirá realizar ofertas que se ajusten a nuestras necesidades.

Además, si todos cuentan con la información necesaria y ésta es suficientemente clara, mejora la transparencia del proceso.

Actores

En principio, en esta etapa hay dos actores principales, los usuarios internos que tienen la necesidad que debe ser satisfecha y el departamento o la unidad de abastecimiento o de adquisiciones que será la encargada de realizar la compra.

Eventualmente y dependiendo de la complejidad del requerimiento, puede ser necesario involucrar a más partes, como a expertos que contribuyan a la especificación del requerimiento e incluso a los eventuales proveedores para que presenten ideas innovadoras que podrían permitir resolver la necesidad.

Aspectos Claves

Para conseguir buenas definiciones de requerimientos es recomendable fijarse en los siguientes aspectos claves:

- Haga participar al **usuario o cliente interno/externo**.
- Cuando el requerimiento parezca complejo, **consulte** a sus pares, a expertos y/o a proveedores (mediante una consulta al mercado).
- Defina las **características claves** del producto o servicio.
- **Registre** y utilice información de otras adquisiciones realizadas por el Estado en Mercado público.
- **Redacte** bases técnicas o términos de referencia.

2. Selección del Mecanismo de Compra

Una vez que definimos qué necesitamos comprar, es necesario determinar qué mecanismo utilizaremos para adquirir dicho bien. Los mecanismos se encuentran definidos por la Ley N° 19.886 de Compras Públicas y el Reglamento de dicha Ley y su utilización se encuentra bastante acotada por lo establecido en dichas normas.



Los criterios que deben orientar la elección del sistema son la eficiencia, la eficacia y la transparencia. Tal como demuestra la experiencia nacional e internacional y la literatura relacionada con el tema, mientras más abierto y competitivo sea el mecanismo de compra seleccionado, mejores posibilidades de ser:

- **Efectivos:** ya que mejoran nuestras posibilidades de conseguir aquello que necesitamos.
- **Eficientes:** seguramente podemos conseguir la mejor opción existente en el mercado, mejor precio y lograr una mejor relación entre los recursos utilizados y los resultados obtenidos.
- **Transparentes:** todos los actores interesados podrán participar en el proceso con igualdad de oportunidades para acceder a la información

Los mecanismos que establece la Ley son:

- a. **Catálogo Electrónico de Convenios Marco:** Se trata de un sistema pensado especialmente para las compras habituales o estándares. La Dirección de Compras y Contratación Pública realiza licitaciones públicas a partir de las cuales elabora el Catálogo Electrónico. De acuerdo a lo establecido por la Ley de Compras Públicas, la mayoría de las adquisiciones

debieran realizarse por esta vía, ya que el procedimiento con que se realiza da amplias garantías de transparencia y permite compras eficaces y eficientes.

- b. **Licitaciones Públicas:** Al igual que en el caso anterior se trata de un mecanismo que garantiza la transparencia, eficacia y eficiencia. Por lo tanto, su uso corresponde siempre, a menos que el producto o servicio se encuentre en el Catálogo Electrónico o corresponda a una excepción contemplada en la Ley. Es un proceso de amplia participación, ya que es un llamado abierto.
- c. **Licitaciones Privadas:** Se trata de un mecanismo excepcional contemplado por la Ley, restringido a situaciones especiales establecidas en el Art. 8 de la Ley de Compras Públicas y Art. 10 del Reglamento de dicha Ley. A diferencia de la Licitación Pública, en este mecanismo concursan sólo los proveedores invitados por la entidad licitante.
- d. **Trato Directo:** También se trata de un mecanismo excepcional contemplado por la Ley, restringido a situaciones especiales establecidas en el Art. 8 de la Ley de Compras Públicas y Art. 10 del Reglamento de dicha Ley. Puede ser un proceso abierto o privado, o la emisión directa de la orden de compra a un proveedor, dependiendo de la excepción que se trate.

Es fundamental resaltar que los procedimientos establecidos en la Ley y el Reglamento de Compras son totalmente consistentes con las recomendaciones disponibles. Se trata de utilizar el camino que, garantizando la mayor transparencia, permita conseguir ofertas generadas a partir de la mayor competencia posible. De esta manera el proceso permite conseguir ofertas que respondan a nuestras necesidades del modo más económico, más oportuno y más eficiente.

Una tarea que se conecta directamente con esta etapa es la planificación de las compras. En la medida que las adquisiciones se planifiquen más y mejor, las compras resultarán más simples y rutinarias, por lo que será posible programarlas y, de este modo, utilizar los mecanismos más adecuados a las características de la compra, evitando al máximo el uso de sistemas excepcionales.

Actores

Aun cuando esta etapa es responsabilidad principalmente de la unidad o **departamento de abastecimiento**, eventualmente en ella pueden participar el **departamento jurídico**, el **usuario o cliente interno/externo**, que solicita la compra, etc.

Aspectos Claves

Para la selección del mecanismo a utilizar es imprescindible tener en cuenta dos aspectos claves: En primer lugar, es fundamental **conocer la Ley N° 19.886 de Compras Públicas y el Reglamento de dicha Ley**, de manera de saber cuándo es posible usar cada mecanismo establecido.

En segundo lugar, es muy recomendable tener presente la experiencia y las recomendaciones de los expertos que señalan que es preferible optar por los mecanismos de compra que garanticen entre los oferentes.

3. Llamado y Recepción de Ofertas



Esta etapa tomará diferentes formas dependiendo del mecanismo de compra que se haya seleccionado. En algunas ocasiones, este proceso será relativamente sencillo, como en el caso de productos que sean ofrecidos a través de Catálogo Electrónico de Convenios Marco, ya que se solicita la aceptación de una orden de compra y una vez que el proveedor acepta se cierra esta etapa. En otros casos, esta etapa puede ser relativamente más amplia, como en caso de las licitaciones, donde habrá que definir plazos, redactar bases, publicarlas, recibir y resolver consultas, etc.

El Reglamento de Compras Públicas establece que en aquellos casos en que no sea posible utilizar los Convenios Marco disponibles en el Catálogo Electrónico, el mecanismo de compra que se debe utilizar, prioritariamente es la licitación pública, a menos que proceda una excepción de licitación privada o trato directo, la cual debe ser respaldada con una resolución fundada.

Una mención especial merece la elaboración de las bases administrativas y técnicas. Se trata de los documentos más importantes para el desarrollo de las licitaciones. En ambos casos se trata de “las reglas del juego” que deberán seguir oferentes y comprador. En el caso de las bases técnicas, la idea es especificar el producto o servicio que se desea adquirir. El documento se construye partiendo de lo establecido en la definición de requerimientos y debe incluir todos los aspectos que se estimen necesarios para conseguir que los productos ofertados se ajusten a nuestros requerimientos. Por su lado, las bases administrativas sirven para definir todos aquellos aspectos administrativos de la compra.

El contenido mínimo de las bases está establecido en el Art. 22 del Reglamento de la Ley N° 19.886 de Compras Públicas.

Actores

En esta etapa participan especialmente los eventuales **proveedores u oferentes** y **la unidad encargada de adquisiciones**. Sin embargo, según la necesidad, también pueden participar **expertos, asesores jurídicos, los usuarios internos**, etc.

Aspectos Claves

En esta etapa es fundamental contar con la especificación del bien o servicio que se desea adquirir y asegurarse de que esta especificación sea clara y explícita para los eventuales proveedores.

También es fundamental ser riguroso en la definición de plazos de manera que permitan, a los eventuales competidores, preparar sus ofertas, realizar consultas y presentar los documentos que se les soliciten. Por otro lado, hay que cuidar que los plazos establecidos permitan realizar adecuadamente las actividades que nos competen, como por ejemplo, contestar las preguntas.

También es muy importante dar todas las garantías de transparencia, dando el mismo trato a todos los participantes, especialmente en lo que se refiere al cumplimiento de requisitos y plazos, además de la entrega de información. No se debe olvidar que la Ley determina que las condiciones no podrán establecer diferencias arbitrarias entre los eventuales oferentes.

4. Evaluación de las Ofertas



Una vez que tenemos las propuestas de los oferentes, debemos analizar cuantitativa y cualitativamente si ellas satisfacen nuestras especificaciones administrativas y técnicas.

Para ello, debemos realizar un proceso de evaluación que podrá ser más o, menos complejo, dependiendo de las características de la compra y de la cantidad de propuestas recibidas.

Es muy importante destacar que las evaluaciones deben ser pensadas para comparar las ofertas en aquellos aspectos relevantes explicitados en la definición de requerimientos, los que deben considerar otras características, además del precio. Además, es fundamental definir previamente, el método que se usará para comparar las alternativas, lo que en la práctica significa establecer indicadores para todos los aspectos que se desean evaluar y el modo en que se piensan calcular.

Esta es una etapa crítica desde el punto de vista de nuestros potenciales proveedores y en la que ellos pondrán especial atención. Por esta razón, no sólo es importante realizar una buena evaluación, sino también comunicar previamente a los potenciales proveedores bajo qué criterios se les evaluará, estipulándolos con precisión en las respectivas bases o términos de referencia, y posteriormente, comunicar adecuadamente los resultados de la evaluación.

Debemos recordar que los proveedores podrán impugnar los procesos ante el Tribunal de Contratación Pública si perciben que éste no se realizó adecuadamente.

Actores

En general esta etapa es realizada por el departamento o la unidad de abastecimiento, sin embargo, en los casos en que las licitaciones sean muy complejas, es conveniente formar equipos de evaluación con usuarios requirentes o expertos de otros departamentos de la organización. Asimismo, se pueden contratar expertos externos a la organización.

Aspectos Claves

Para garantizar la transparencia en las evaluaciones, es muy importante que los eventuales oferentes conozcan de antemano los criterios con los que se realizará la evaluación. Por esta razón, es imprescindible informarles tanto los aspectos que se evaluarán como la forma en que se hará.

Además, hay que ser muy consistentes al momento de realizar la evaluación y usar sólo aquellos criterios que se explicitó que se iban a utilizar en las bases o términos de referencia, evitando incorporar nuevos requisitos ya que esto comprometerá negativamente la transparencia del proceso.

5. Adjudicación y Formalización



Con esta etapa se cierra la parte decisoria del proceso. La adjudicación se realiza de acuerdo a lo evaluado en la etapa anterior. El resultado se comunicará a los actores involucrados y se procederá con la realización de los trámites y actividades tendientes a formalizar la compra o contratación respectiva.

Esta etapa es importante pues, en definitiva se establecen oficialmente los acuerdos del proceso de adjudicación, es decir, en esta fase deben formalizarse los acuerdos en materias de provisión, facturación y pago de los servicios, deben administrarse los riesgos de eventuales incumplimientos por parte del proveedor, prever mecanismos para garantizar el cumplimiento y para resolver las eventuales diferencias que pudiesen surgir.

Actores

Los principales actores involucrados son la unidad encargada de adquisiciones y el o los proveedores adjudicados. Sin embargo, dependiendo de la complejidad de la compra pueden participar los equipos jurídicos de ambas partes y los responsables de finanzas, entre otros.

Aspectos Claves

Además, en esta etapa es necesario minimizar los riesgos de que ocurran problemas en la provisión del bien o servicio contratado. Para estos efectos debe ponerse mucha atención en la definición de sistemas de garantías que resguarden a la institución de eventuales incumplimientos por parte del proveedor, los cuales deben estar estipulados en las bases.

Hay que tener presente que la idea es establecer relaciones de colaboración con los proveedores, donde ambas partes ganen con la ejecución de la compra. Por esta razón, el nivel de garantías necesarias debe ser adecuado a los riesgos existentes, teniendo especial preocupación de no subestimarlos ni tampoco exagerarlos.

6. Ejecución y Gestión del Contrato



Una vez adjudicada la compra, el bien o servicio deberá ser provisto de la manera en que fue acordado en el contrato u orden de compra. Dependiendo del caso, la entrega puede ser puntual o puede definir una relación de suministros que permanezca en el tiempo. En cualquier caso, la relación con los proveedores permanecerá mientras el bien o servicio se use. Durante este tiempo es necesario monitorear el desempeño del proveedor, en términos de su respuesta a eventuales requerimientos, consultas, ejecución de garantías, etc.

En esta etapa, se deberá pagar por los bienes o servicios recibidos. Evidentemente, el cumplimiento de los plazos y condiciones establecidos resulta muy importante para los proveedores, sin embargo también es muy relevante para nosotros. En la medida que cumplamos con nuestros compromisos estaremos en mejores condiciones para exigir a la contraparte. Además, las empresas proveedoras terminan incorporando en sus cuentas los costos financieros de los retrasos en los pagos, por lo que, en compras futuras, seguramente será difícil conseguir buenos precios.

Debido a que esta etapa finaliza la evaluación de las ofertas, es importante que la adjudicación sea documentada y publicada oportunamente en el portal de Mercadopúblico. El documento debe incluir, además del proveedor adjudicado, los criterios o variables evaluados, que deben ser los mismos que fueron definidos en las bases o términos de referencia. También debe señalar quienes evaluaron las propuestas para garantizar la ausencia de conflicto de intereses.

Finalmente, es importante que luego de recibir los bienes o servicios, se haga una evaluación de proveedores y de algunas variables básicas, tales como: oportunidad de la entrega, cumplimiento de condiciones de pre y post venta, eficacia del producto o servicio entregado, etc. También es importante que considere evaluar su contrato en función de las condiciones que ofrece el mercado, determinar su continuidad o no, si existe la necesidad de ampliarlo y si posee una cláusula de renovación automática o de término anticipado.

Para estos efectos es imprescindible que revisemos tanto el contrato firmado con el proveedor como los aspectos legales. La idea es realizar una adecuada gestión de contratos y evitar la realización de procesos de compra innecesarios.

Actores

En esta etapa participan tanto la unidad de abastecimiento, como finanzas, el proveedor y el usuario del bien o servicio contratado.

Aspectos Claves

Los aspectos más críticos dicen relación con la gestión de los riesgos relativos a la provisión del bien (incumplimiento, cumplimiento parcial, problemas con la calidad o cantidad de los productos, etc.). Es fundamental establecer mecanismos de garantía que se ajusten a estos riesgos.

Por otro lado, en esta etapa se genera mucha información relevante para futuros procesos de compra, sobre todo en lo relativo al grado de cumplimiento del proveedor y al nivel de satisfacción generado por el producto o servicio contratado. Será muy conveniente que esta información se recoja y utilice para orientar futuras compras y para mejorar nuestros propios procesos de compra.

www.chilecompra.cl

Fono: 56 – 02 – 2904400 / Fax: 56 – 02 – 2904476

Mesa de Ayuda: 6007000600