

SERIE SAT DE INFANCIA
Nº 7
JUNIO 2018

DESCRIPCIÓN ANALÍTICA DEL MARCO LEGAL Y ECONÓMICO DE LOS SISTEMAS DE FINANCIAMIENTO MÁS RELEVANTES ASOCIADOS A LA INFANCIA ATENDIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MENORES

IV CONCURSO IDeA En Dos Etapas

FONDEF ID17I10033

PROTOTIPO DE ALERTA TEMPRANA PARA SISTEMAS Y PROGRAMAS DE
PROTECCIÓN A LA INFANCIA DESDE UN ENFOQUE DE DERECHOS

CARLOS H. BRICEÑO SOTELO
LEONARDO LEIVA MENDOZA

DESCRIPCIÓN ANALÍTICA DEL MARCO LEGAL Y ECONÓMICO DE LOS SISTEMAS DE FINANCIAMIENTO MÁS RELEVANTES ASOCIADOS A LA INFANCIA ATENDIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MENORES

Carlos H. Briceño Sotelo*

Leonardo Leiva Mendoza♦

RESUMEN

El establecimiento de la Ley N° 20.032 significó un indudable avance respecto a la situación que en materia de financiamiento conllevaba la aplicación de las disposiciones contenidas en el Decreto Ley N° 2465, las cuales establecían en esquema de financiamiento público basado en asignaciones directas a través de la Ley de Presupuestos. De allí que la formalización de exigencias relacionadas a normas técnicas, competencia en la asignación, procesos sancionatorios, entre otros, permitió lograr no sólo imparcialidad y transparencia en la asignación de dichos recursos sino también un férreo control presupuestario a través del mecanismo subvencional establecido tanto en dicha Ley como en su respectivo Reglamento.

No obstante lo anterior, la aplicación a través del tiempo de estas mismas disposiciones han implicado la configuración de un sistema de mercado no regulado promoviendo efectos sobre el comportamiento de los agentes participantes (instituciones colaboradoras) tanto en los ámbitos legales y administrativos que obligan a considerar que un mejoramiento sustantivo del sistema protección especializada en relación a la infancia debe incorporar no sólo la normativa legal de fondo sino también la forma en la cual las prestaciones correspondientes son financiadas.

* Investigador del Centro Iberoamericano de Derechos del Niño (CIDENI). Consultor nacional e internacional en temas relacionados a Law and Economics y políticas públicas del sector Justicia. Economista de Universidad de Chile. Docente de la Universidad Diego Portales y Universidad Alberto Hurtado.

♦ Investigador del Centro Iberoamericano de Derechos del Niño (CIDENI). Magister en Derecho Penal y Procesal penal de la Universidad Diego Portales. Abogado de la Universidad Diego Portales.

Contenido

1. SISTEMA DE SUBVENCIONES DEL SENAME.....	4
1.1. Introducción.....	4
1.2. Sistema de subvenciones.....	5
1.3. DL 2.465, del Ministerio de Justicia, de 1979: LOC Sename	6
1.4. Responsabilidad de la institución pública Sename.....	7
1.5. Aspectos claves del Sistema de Subvenciones	10
1.5.1. Líneas de acción	10
1.5.2. Aspectos formales.....	11
1.5.3. Sistema concursal y licitatorio	12
1.5.4. Eje gasto público: líneas de acción.....	14
1.5.5. Aspectos particulares del Sistema de Subvenciones del Sename	15
1.5.6. Sobre las características del sistema de pago.....	18
1.5.7. Sobre las características del sistema de pago.....	19
1.5.8. Sobre los mecanismos de financiamiento de bienes muebles e inmuebles.	20
1.5.9. Sobre la capacidad sancionatoria ante el incumplimiento de las obligaciones contraídas en los convenios.....	21
1.5.10. Sobre la facultad del Sename para ejecutar programas y líneas de acción.....	22
1.5.11. Sobre la existencia de estímulos al mejoramiento del sistema.....	22
1.5.12. Sobre la ejecución financiera por parte de las instituciones colaboradoras.	23
2. DESCRIPCIÓN ANALÍTICA DEL MARCO LEGAL Y ECONÓMICO DEL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO EN SALUD.....	23
2.1. DFL N° 1 de 2005 del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DL N° 2.763 de 1979 y de las Leyes N° 18.933 y N° 18.469.	24
2.2. DFL N° 36 del Ministerio de Salud sobre normas que se aplicaran en los convenios que celebren los Servicios de Salud.	25
2.3. Ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios	26
3. DESCRIPCIÓN ANALÍTICA DEL MARCO LEGAL Y ECONÓMICO DEL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO EN ÁMBITOS DE DISCAPACIDAD.	27

1. SISTEMA DE SUBVENCIONES DEL SENAME

1.1.Introducción

El Servicio Nacional de Menores desde su primera definición orgánica es concebido como un servicio que actuará, en aquellas áreas de su mandato, en conjunto a *colaboradores* provenientes del mundo privado. El art. 1 del DL 2.465, del Ministerio de Justicia, de 1979, Ley Orgánica de Sename, tan pronto indicaba la misión del servicio, establecía en su versión primitiva que le corresponderá “... *ejecutar las acciones que sean necesarias para asistir y proteger a los menores de que trata esta ley y de estimular, orientar, coordinar y supervisar técnicamente la labor que desarrollen las entidades públicas o privadas que coadyuven con sus funciones*” (el ennegrecido es propio).

Tal definición política resulta explicable por una serie de antecedentes históricos acerca del rol que desempeñaron los privados en el auxilio a la infancia y adolescencia, con anterioridad a la creación del Servicio en los términos que lo conocemos hoy. Si se observa el rol desempeñado por entidades privadas, tanto laicas como religiosas –en dicho periodo, e inclusive en la actualidad-, resulta evidente que el nuevo Servicio recogiera y pretendiera normalizar esta realidad. El Sename emerge como una nueva institucionalidad pública, con una clara ubicación orgánica y misión dentro de la burocracia administrativa del Estado superando, de esta manera la institucionalidad anterior conformada por el Consejo Nacional de Menores y la Fundación Niño Chile.

Esta característica del trabajo de Sename para llevar a cabo su misión orgánica resulta tan importante como aquella área político y social que es motivo de su existencia: la infancia y la adolescencia. La afirmación anterior encuentra eco en la propia ley orgánica del servicio, donde es fácil apreciar como resulta tan relevante materializar una orgánica funcional para cumplir con la misión del servicio como aquellas destinada a la relación con los privados. Inclusive, atendido la cantidad de normativa existente, podría afirmarse abiertamente que el servicio tiene dos misiones, la primera “*contribuir a proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de los mismos y a la reinserción social de*

los adolescentes que han infringido la ley penal" y, la segunda, vincularse con los privados que intervienen en la primera, sea regulando su ingreso, controlando, fiscalizando sus labores y/o entregando directrices técnicas.

Lo anterior fue reafirmado con la entrada en vigencia del sistema de subvenciones contenido en la Ley N° 20.032. Como se indicó en el mensaje presidencial que envió el proyecto de esta ley al Parlamento, se propuso un nuevo modelo de atención a la niñez y adolescencia a través de la red Sename, modelo a ser desarrollado a través del diseño de las diversas líneas de acción, y de las constantes relaciones entre ellas. Por esta vía, se perseguía satisfacer uno de los tres ejes claves del proyecto, *profundizar la alianza entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado y las municipalidades, en el diseño, ejecución y evaluación de la política pública*. De este modo, la definición original del art. 1 del DL 2.465, del Ministerio de Justicia, de 1979, que contiene la misión del servicio, como veíamos antes, será modificada especialmente en lo relativo a la intervención de los privados *"... corresponderá especialmente al Sename diseñar y mantener una oferta de programas especializados destinados a la atención de dichos niños, niñas y adolescentes, así como **estimular, orientar, y supervisar técnica y financieramente la labor que desarrollen las instituciones públicas o privadas que tengan la calidad de colaboradores acreditados**"*.

La entrada en vigencia de la Ley N° 20.032 redefinió en gran medida la labor orgánica institucional de Sename, situando al Servicio con una clara misión de fiscalización y control respecto del actuar de los privados. Complementaria o paralela, si se quiere, de su misión inicial. Donde su normativa tendrá un giro y desarrollo principalmente en torno a la relación con los privados.

1.2. Sistema de subvenciones

Resulta importante destacar que el sistema de subvenciones, en primer término, encuentra respaldo desde un punto de vista constitucional y político, en el denominado *principio de subsidiariedad del Estado*, contenido en la Constitución Política de 1980. Este principio que pretende conciliar los objetivos del Estado y su institucionalidad con el rol de los privados,

sostiene que el Estado debe permitir la intervención de privados en determinadas actividades o áreas socialmente relevantes y apoyar dicha iniciativa. En este contexto, el sistema de subvenciones se encuentra en armonía con la autonomía que le reconoce nuestra Constitución Política a los cuerpos intermedios de la sociedad para llevar a cabo determinadas actividades y al rol que debe desempeñar el Estado bajo nuestro sistema político en dicho escenario.

1.3.DL 2.465, del Ministerio de Justicia, de 1979: LOC Sename

Luego, las primeras normas que fundan el sistema de subvenciones las encontramos en la propia ley orgánica de Sename, esto por modificaciones ordenadas expresamente por la Ley N° 20.032 al DL 2.465 del Ministerio de Justicia, de 1979. Así, como hemos señalado antes, los privados en la misión de Sename no tienen un rol secundario o coadyuvante quedando un espacio exclusivo de intervención para el servicio bastante reducido. Como muestra de ello, el N° 4 del art. 3: *“4.- Crear centros de internación provisoria y centros de rehabilitación conductual para administrarlos directamente. En casos calificados, y con autorización del Ministerio de Justicia, podrá crear y administrar directamente OPD, centros, programas y equipos de diagnóstico correspondientes a las líneas de acción desarrolladas por sus colaboradores acreditados con subvención estatal. Se entenderá por casos calificados aquellos en que los **colaboradores no se interesen en asumir esas líneas de acción, una vez llamados a presentar propuestas, o bien, cuando la demanda de atención supere la oferta**”*. De este modo, el servicio desde su norma fundante anuncia que el ámbito de intervención de los privados, bajo el amparo del sistema de subvenciones, será prácticamente todas las áreas de trabajo e intervención que desarrolla el Servicio, consistente con el principio de subsidiariedad del Estado que antes señalábamos.

Por otra parte, el numeral 3 del artículo 3 contempla que el Servicio debe *“Atender en forma preferente, por sí mismo o a través de las instituciones reconocidas como colaboradoras, a los menores enviados por los Tribunales de Menores, con el fin de cumplir las medidas que éstos hayan decidido aplicarles, y asesorar en materias técnicas a estos mismos tribunales cuando lo soliciten”*. Frente a esta disposición, se desprende que SENAME debe establecer mecanismos

que aseguren la entrega de la atención preferente de los niños, niñas y adolescentes respecto de los cuales se ha dictado una resolución judicial que implica algunas de las atenciones derivadas la vulneración de derechos.

Frente a lo anterior, considerando que la mencionada atención preferente puede ser realizada por organismos colaboradores acreditados, para que ello tenga lugar se requiere la existencia necesaria de una relación contractual que establezca los lineamientos, plazos y mecanismos para entregar la atención requerida. En consecuencia, dicho organismo colaborador se subroga en las obligaciones de SENAME y debe necesariamente dar cumplimiento a todos los aspectos que implican la idea de “atención preferente”. Por el contrario, es de toda lógica sostener que en la medida que dicha relación contractual no exista, o haya terminado por la expiración del plazo fijado por las partes, no cabría la responsabilidad contractual de parte del organismo colaborador, conforme a lo dispuesto por el propio Decreto Ley N° 2.465 y en las normas generales de los artículos 1.545 y siguientes del Código Civil.

Una vez definido el ámbito de intervención posible de los privados en las labores encomendadas al servicio, el DL 2.465 ya referido, dota a Sename de un poder amplio para dictar instrucciones y normas en el marco de la misión del servicio, que resultan vinculantes para los colaboradores acreditados, art. 15 inc. 1 *“Los colaboradores acreditados deberán cumplir las normas o instrucciones generales que, de acuerdo con esta ley, les imparta el Servicio; asimismo, deberán proporcionar la información que éste les requiera y permitir la supervisión técnica de las acciones relacionadas con los menores a quienes asiste y de sus establecimientos”*. Luego, en caso de incumplimiento de los colaboradores acreditados, dicha normativa se remite a las sanciones contempladas en el art. 66 de la Ley de Menores, vigente en lo que a esto se refiere.

1.4.Responsabilidad de la institución pública Sename

La responsabilidad de las instituciones públicas en el cumplimiento se encuentra contenida en la misión y las funciones explicitadas en su respectiva ley orgánica. Para ello se vale de distintas formas de acción para dicho cumplimiento siendo la principal de ellas la acción propia a través

de funcionarios públicos contratados al efecto y cuyo desempeño queda normado por el Estatuto Administrativo y las distintas leyes y reglamentos que al respecto existen. El carácter permanente de este tipo de acción deberá significar la creación por vía legal de una planta de funcionarios y/o la contratación de personas debidamente calificadas en modalidades de contrata u honorarios por la vía de la Ley de Presupuestos.

No obstante lo anterior, en el caso particular del Servicio Nacional de Menores, su Ley Orgánica, en su artículo 1°, señala que dicha institución estará encargada "*...de contribuir a proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de los mismos y a la reinserción social de adolescentes que han infringido*". De este modo, no establece una obligatoriedad explícita de preocupación sino más bien un deber de colaboración a la tarea cumplida por otros organismos. De esa manera, se entiende el sentido último del concepto de subvención. Dicha obligatoriedad, por ende, debe ser explicada a través de los diversos cuerpos legales internacionales suscritos por el Estado Chileno. Este débil compromiso institucional es superado con la creación de la Subsecretaría de la Niñez (actualmente en análisis en el Tribunal Constitucional) al modificar la Ley Orgánica del Ministerio de Desarrollo Social incorporando la función según la cual dicho Ministerio "*velará por los derechos de los niños con el fin de promover y proteger su ejercicio de acuerdo con el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez y en conformidad con la Constitución Política de la República y las leyes*"¹.

La selección de las instituciones a las cuales Sename "contribuirá", está normada por leyes como la Ley N° 20.032 las cuales establecen las formas de adjudicación (velando, en particular por la no discriminación entre los eventuales oferentes, la probidad pública y el adecuado uso de los recursos públicos). Las formas administrativas de dichos contratos adquirieron las características de convenio dado que se trata de dos instituciones que concurren al cumplimiento de determinados objetivos de interés mutuo aportando cada una de ellas recursos para asegurar dicho cumplimiento) más bien que contratos en los cuales se asume que

¹ De la misma manera, en el "Proyecto de Ley que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada de niños y niñas" presentado en el Gobierno de Michelle Bachalet se señala en su artículo 3° que el objeto de este nuevo Servicio será "*diseñar, administrar y proveer prestaciones de protección especializada a niños y niñas a que se refiere el artículo 2° [en el cual se define el concepto de protección especializada]*". Se supera así el concepto de "contribuir" actualmente existente.

los costos asociados a los servicios prestados son financiados en su totalidad por el organismo contratante lo cual establece un estándar más elevado de control y de sanciones.

En el caso de la Ley N° 20.032, dado que el objeto del Sename corresponde a "contribuir" a la acción ya desarrollada por un conjunto de instituciones de la sociedad civil se detallan todos los aspectos antes señalados (esquemas de adjudicación, exigencias técnicas, obligaciones, esquemas sancionatorios y metodologías de control, entre otras). Lo anterior se encuentra amparado en el mismo artículo 1° de la Ley Orgánica del Sename en el cual se señala que *"Para dicho efecto, corresponderá especialmente al SENAME diseñar y mantener una oferta de programas especializados destinados a la atención de dichos niños, niñas y adolescentes, así como estimular, orientar, y supervisar técnica y financieramente la labor que desarrollen las instituciones públicas o privadas que tengan la calidad de colaboradores acreditados"*. De allí que la forma contractual final establecido entre el Sename y los distintos organismos colaboradores sean convenios, entendiendo así coherentemente el concepto de "contribuir".

De ese modo, la contribución prestada por el Servicio Nacional de Menores queda consagrada a través de convenios en los cuales se señalan de manera explícita las responsabilidades, sanciones y formas de control (entre otras) a las cuales las partes concurrentes al contrato se someten con el fin de asegurar el fiel cumplimiento de los servicios comprometidos. Cabe señalar que el no cumplimiento de dichas condiciones acarrea como último efecto la suspensión temporal o permanente de la "contribución" entregada por la vía del aporte subvencional. Lo anterior permite comprender que, en caso de proponérselo, el organismo colaborador puede renunciar a dicho aporte con lo cual queda liberado del control del Sename y atendido exclusivamente a la normativa general de protección a los derechos de los niños.

Más allá de lo anterior, una vez firmado el convenio respectivo, las responsabilidades asociadas se pueden extender más allá del cumplimiento mismo de los prestaciones siempre y cuando ello haya sido manifestado de manera explícita en dicho convenio el contrato respectivo de tal manera que su suscripción y forma conllevará la obligación de cumplimiento de dicha exigencia.

Es importante señalar que las conclusiones anteriores merecen un importante contrapunto respecto a la interpretación legal que debe darse a la denominación de "organismo colaborador" utilizado en la Ley N° 20.032 en concordancia con lo explicitado en la DL 2465 (Ley orgánica del Servicio Nacional de Menores) el cual expone su artículo 3° numeral 3 que a dicho Servicio le corresponderá especialmente "Atender en forma preferente, por sí mismo o a través de las instituciones reconocidas como colaboradoras, a los menores enviados por los Tribunales de Menores, con el fin de cumplir las medidas que éstos hayan decidido aplicarles, y asesorar en materias técnicas a estos mismos tribunales cuando lo soliciten". De este modo, es factible entender que la responsabilidad de cuidado se encuentra depositada en primer lugar en el propio Servicio Nacional de Menores para lo cual se vale de organismos de la Sociedad Civil que colaboren en el cumplimiento de dicha función para lo cual establece una relación contractual a través de la Ley de Subvenciones.

1.5. Aspectos claves del Sistema de Subvenciones

1.5.1. Líneas de acción

Uno de los mayores aportes de la Ley N° 20.032 radica en definir al interior de la misión del servicio, una serie de líneas de acción, bajo la cual se agrupará y desarrollará en adelante el giro del servicio en conjunto con los colaboradores. El art. 3 fija 4 principales líneas de acción:

- Oficinas de protección de los derechos del niño, niña y adolescente;
- Centros Residenciales;
- Programas, y
- Diagnóstico.

Este artículo además reitera, en su inciso final, aquello referido en la ley orgánica de Sename, que contiene la disposición más asimilable al principio de subsidiariedad del Estado -con las apreciaciones que ya hemos formulado-, al señalar: *"Lo anterior, sin perjuicio de las facultades del Sename para desarrollar estas líneas directamente, de conformidad a lo establecido en el artículo 3º, número 4, del decreto Ley N° 2.465, de 1979, que fija el texto de su ley orgánica"*.

Norma que como señalamos antes, deja entregada la intervención directa de Sename en casos

calificados y específicos a la ausencia de interés de los privados. Y no a las variantes y necesidades públicas específicas de determinados ámbitos de intervención.

La relevancia del establecimiento de las líneas de acción es que proporcionará un encuadre, con propósitos financieros, para el desarrollo y establecimiento de programas y subprogramas destinados a dar cumplimiento a la finalidad del servicio. Dicho esquema no corresponderá a áreas sustantivas de intervención propiamente tales y que son parte del giro habitual del servicio, sino que al tipo de prestación que se realiza. Así, a modo de ejemplo, los diagnósticos independiente del ámbito específico en que se desarrollen, tendrán un valor de subvención determinado a priori.

1.5.2. Aspectos formales

Como hemos señalado el ámbito de lo regulado en la Ley N° 20.032 dice relación mayoritariamente con aspectos formales relevantes para lo financiero y administrativo de la relación entre el Estado y los privados. En este sentido el art. 4 contiene una serie de definiciones que resultan claves para entender el esquema financiero y administrativo impuesto por la ley (colaboradores acreditados, registro de colaboradores, tipos de programas, diagnóstico, residencia, unidad de subvención, entre otros). Luego, el art. 5 fija a los sujetos de atención de la líneas de acción enunciadas en el art. 3. La descripción de los sujetos resulta bastante amplia, y está principalmente referida a la división tradicional del Servicio en cuanto al área de protección de la infancia y al área de los adolescentes imputados de infringir la ley penal. Se contempla igualmente como destinatarios de las prestaciones en el marco de las líneas de acción a todos otros niños, niñas o adolescentes que requieran de intervención para prevenir situaciones de vulneración de sus derechos y promoción de los mismos. Ampliando inclusive, el sujeto de atención del servicio y sus colaboradores acreditados, a los padres o a quienes tengan el cuidado de los niños, niñas o adolescentes, cuando ello sea necesario para superar la situación de vulneración de derechos. Esto permite el desarrollo de subprogramas y deja un espacio para la innovación en mecanismos de intervención, de esto haremos algunas referencias más adelante.

Luego, entre los restantes elementos desarrollados -aún más extensamente en el reglamento de la Ley N° 20.032, el DL N° 841, del Ministerio de Justicia, de 2005-, cabe destacar:

- Características necesarias para tener la calidad de colaborador acreditado y limitaciones a los mismos.
- Causales de pérdida de la calidad de colaborador acreditado y medio de impugnación.
- Obligación de llevar un registro de solicitudes y atenciones realizadas por parte de los colaboradores acreditados que faciliten la supervisión de Sename para efectos del pago de la subvención.
- Principales aspectos de: las Oficinas de Protección de Derechos, los Programas, los Centros Residenciales y los Diagnósticos.

1.5.3. Sistema concursal y licitatorio

Una vez acreditados los privados, la Ley N° 20.032 establece que la colaboración en la ejecución de las líneas de acción se realizará mediante la adjudicación de los respectivos concursos públicos. Es decir, se establece un sistema concursal que persigue licitar los proyectos. Art. 25: *“Para la transferencia de la subvención, el Sename llamará a concurso de proyectos relativos a las diversas líneas de acción reguladas en la presente ley. Cada concurso se regirá por las bases administrativas y técnicas que para estos efectos elabore el Servicio”*.

La creación de un sistema ad hoc de transferencias implica que gran parte de los aspectos del sistema concursal deben estar regulados a nivel normativo. Es decir, la Ley N° 20.032 debiese contener, entre otros aspectos, los principios que regulan los concursos de proyectos, cuándo puede contratarse directamente, indicar las obligaciones y límites del servicio, los derechos y responsabilidades de los concursantes, sistema de resolución de conflictos, entre otros, todos los cuales son considerados relevantes de consagración legal, sin perjuicio de su bajada reglamentaria, de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico en el sistema de contratación

pública contenido en la Ley N° 19.886 sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.

En este ámbito, podemos afirmar que en la Ley N° 20.032 encontramos pocos aspectos regulados, un mayor desarrollo es posible ubicar en el reglamento de la misma contenido en el DL N° 841, del Ministerio de Justicia, de 2005. Lo anterior, sin perjuicio de los pocos reenvíos explícitos al reglamento en materia licitatoria. Así, el art. 29 inciso final de la ley, establece que el *“Para la determinación del monto a pagar –de la subvención-, el reglamento especificará el método de cálculo para cada línea de acción. En él se establecerán los parámetros objetivos que delimitarán las categorías de cada criterio y los valores de los factores asociados a dichos parámetros...”*. Otro ejemplo de reenvío entre las normas concursales se encuentra en el art. 33 cuando señala que *“El reglamento especificará las modalidades que estarán comprendidas en cada línea de acción, el valor base correspondiente a ellas, las particularidades de sus formas de pago y los procedimientos para la rendición de los recursos transferidos”*. Todo lo anterior dentro de un título denominado *“Del Financiamiento”* y no de *“licitación”* o *“concursos”*.

Sin duda un primer aspecto que destaca en el art. 25 antes señalado, dice relación con las amplias competencias que se le otorgan a Sename para diseñar *“las bases administrativas y técnicas”*. Si bien es común que sean los servicios requirentes quienes puedan elaborar los aspectos administrativos y técnicos en todo proceso concursal, esto debe desarrollarse dentro de una estructura legal que el Servicio complementa atendido sus requerimientos particulares. Pero las reglas vienen dadas por el legislador, restándole espacios de discrecionalidad a la administración. Esto, que podríamos considerar una manifestación del principio de legalidad en materia de contratación pública, constituye justamente una garantía para los particulares. En los hechos, atendido lo insuficiente que resulta en algunos aspectos la normativa de la Ley N° 20.032 y su reglamento –sobre todo en aspectos no previstos-, el Servicio ha debido, por la vía de estas amplias competencias, crear toda una normativa a través de su experiencia acumulada, llenando blancos y espacios conflictivos. Es posible apreciar como el Servicio ha debido ir perfeccionando sus procesos concursales, sus bases de licitación en concreto. Sea por

su propio aprendizaje, como también por la jurisprudencia administrativa que sobre estos procesos ha ido elaborando la Contraloría General de la República.

1.5.4. Eje gasto público: líneas de acción

El art. 3 de la Ley N° 20.032, como se ha indicado, fija cuatro líneas de acción que le permiten a Sename financiar las actividades desarrolladas por los colaboradores acreditados en el marco de la misión del servicio. Ciertamente, sin perjuicio de la prerrogativa del Servicio de ejecutar directamente estas líneas, cuestión ya tratada antes. Las líneas de acción a su vez, corresponden a modalidades específicas de atención y que es aquello en concreto que se subvenciona (art. 4 N° 3). Todo el sistema de subvenciones deambula en torno a las cuatro modalidades de atención que la ley reconoce.

Las líneas de acción establecidas en el art. 3 tienen un carácter taxativo. No solo de la lectura de la norma, sino que de la ley en su contexto, puede concluirse que las líneas de acción son solo aquellas indicadas por el legislador en el art. 3 imposibilitando a Sename de elaborar o crear una línea de acción no contemplada en este artículo. Lo anterior, tiene justificación en las partidas presupuestarias del servicio. En estricto rigor, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda no autoriza fondos que no puedan ser imputados a alguna norma en concreto, esto acontecería de crearse una nueva línea discrecionalmente por Sename. Ahora, la falta de discrecionalidad que tiene el servicio para crear una nueva línea de acción es suplida por la libertad que le entrega por ejemplo la línea de programas. Así, el art. 4 N° 3.2 al definir programas indica que *“Existirán, a lo menos...”*, es decir, la enunciación posterior no es taxativa. Esto entrega un amplio espacio de discrecionalidad al Servicio para crear otros programas o subprogramas, que puedan contar con financiamiento conforme a la ley de presupuesto. De este modo, las limitaciones que encuentra el servicio en el carácter taxativo de las líneas de acción encuentran una vía de escape.

Especial es la situación de los subprogramas. La Ley N° 20.032 no los define, de hecho tampoco los menciona. Solo se circunscribe a los programas.

Así como la Ley N° 20.032 no contempla una norma de cierre a la cantidad de programas que pueden existir, tampoco existe algo semejante respecto a los subprogramas. Nuevamente en este punto se detecta un espacio de discrecionalidad para el Servicio.

1.5.5. Aspectos particulares del Sistema de Subvenciones del Sename

En primer lugar, el Reglamento de la Ley N° 20.032 en su Artículo 23 establece que el Sename transferirá a los colaboradores acreditados adjudicatarios de un proyecto una subvención, entendiéndose por tal, el auxilio económico que se traduce en una transferencia de fondos que salen del patrimonio fiscal incorporándose al del ente receptor, sin cargo de la institución, para ser utilizados en los objetivos prefijados por la Ley.

Tratándose de colaboradores acreditados que sean personas naturales o jurídicas de derecho privado, tales recursos quedarán desafectados de su naturaleza de públicos, adquiriendo la calidad de particulares.

En cuanto al monto o envergadura financiera de tal subvención, la Ley N° 20.032, en su Artículo 30, establece que la subvención ofrecida por el Sename por cada línea de acción, se determinará de acuerdo a determinados criterios y que deberá respetar el siguiente rango o banda establecido entre 0,5 y 7,99 US\$ mensuales.

Establece además que dicho valor base determinado se pagará por niño atendido.

Los criterios a través de los cuales se faculta al Sename determinar el monto de la subvención ofrecido por cada línea de acción subvencionable, están establecidos en el Artículo 29 de la misma Ley y son los siguientes:

- La edad de los niños, niñas y adolescentes y la discapacidad que éstos pudieren presentar;
- La complejidad de la situación que el proyecto pretende abordar;

- La disponibilidad y costos de los recursos humanos y materiales necesarios considerando la localidad en que se desarrollará el proyecto, y
- La cobertura de la atención.

Por último, la misma Ley en el Artículo 32 determina que la Unidad de Subvención del Sename tendrá un valor de \$10.000 el cual corresponderá a un valor nominal de la US\$ pues deberá reajustarse en el mes de enero de cada año, en el porcentaje de variación que haya experimentado el Índice de Precios al Consumidor durante el año precedente.

Tal como establece la Ley N° 20.032, el Reglamento asociado a dicha Ley, en su Artículo 39, considera valores base y criterios particularizados para los programas y líneas de acción.

El Sename transferirá a los colaboradores acreditados adjudicatarios de un proyecto y que hubieren suscrito convenio, una subvención consistente en el auxilio económico que se traduce en una transferencia de fondos que se traspasan del patrimonio fiscal incorporándose al del colaborador acreditado adjudicatario, sin cargo de la institución, para ser destinados al cumplimiento de las actividades y al sujeto de atención contemplado en los artículos 3° y 5° de la Ley N°20.032 y a los objetivos del respectivo proyecto.

La subvención se expresa en **Unidad de Subvención el Sename (US\$)**, y su valor será el que este Servicio informe mediante su página web dentro de los primeros 15 días del mes de enero de cada año.

La subvención ofrecida por el Sename, se determina de acuerdo a lo señalado en el artículo 29 y 30 de la Ley N° 20.032.

El aporte de Sename, se reajusta en el mes de enero de cada año en el porcentaje de variación que haya experimentado el Índice de Precios al Consumidor, que determine el Instituto Nacional de Estadísticas durante el año precedente. El Servicio mediante su página web, informará del reajuste, dentro de los primeros 15 días del mes de enero de cada año.

En conformidad al artículo 30 de la Ley N°20.032, y el artículo 53 de su Reglamento, el Sename transfiere el monto de la subvención en forma mensual, dentro de los primeros 15 días del mes siguiente al de entrada en vigencia del convenio respectivo, y así sucesivamente. En ningún caso Sename puede transferir a un colaborador acreditado un monto por concepto de subvención superior a la cobertura máxima convenida en el respectivo convenio.

Sin perjuicio de lo anterior, el Sename puede anticipar el monto de la subvención equivalente a un mes y sólo al inicio de la ejecución del proyecto, anticipo que es descontado a partir de la segunda subvención que le corresponda percibir al colaborador acreditado, en un máximo de seis cuotas mensuales, iguales y consecutivas y siempre que el Colaborador perciba efectivamente la subvención. En cualquier caso, el monto total del anticipo corresponde como máximo al número de plazas del proyecto respectivo.

El monto de la subvención se transfiere directamente a la cuenta corriente exclusiva habilitada por el colaborador acreditado para la ejecución del respectivo proyecto, salvo los organismos públicos, en cuyo caso, tiene aplicación lo que corresponda a las normas vigentes en materia financiero contable para la Administración Pública.

Finalmente, los arts. 36 y 37 de la Ley N° 20.032 fijan los parámetros base, a ser desarrollados por el reglamento de la ley, para evaluar el cumplimiento de los convenios, mecanismo que cumple dos finalidades para el Servicio e incide en el sistema licitatorio. Por una parte, permite poner término anticipado a los convenios o modificarlos conforme al art. 37, en tres hipótesis: incumplimiento de los objetivos fijados en el proyecto adjudicado, resultados por debajo del mínimo satisfactorio acordado o cuando los derechos de los niños, niñas y adolescentes no estén siendo debidamente respetados, esta última cláusula genérica más amplia. Y por otra, faculta al servicio para prorrogar los convenios conforme al art. 27 en los términos que antes se hizo referencia.

1.5.6. Sobre las características del sistema de pago

El Reglamento de la Ley N° 20.032 en su Artículo 9 establece que los colaboradores acreditados que hayan suscrito convenio con el Sename, tendrán derecho a percibir el monto de la subvención que corresponda a la línea de acción que ejecuten.

Por otro lado, establece que los diversos programas se pagarán por niño atendido. Para ello, las orientaciones técnicas e instrucciones generales del Servicio determinarán los procesos básicos de intervención y la forma en que ésta deberá registrarse para los efectos del pago.

Cabe señalar que el mismo artículo establece que el número de plazas fijado en el respectivo convenio, determinará asimismo la cantidad máxima de niños, niñas o adolescentes atendidos que dará lugar al pago de la subvención.

Lo anterior resulta relevante toda vez que el Artículo 55 establece que el Sename pagará mensualmente hasta la cobertura máxima establecida en los convenios. Una vez determinado el monto mensual a pagar por concepto de subvención emitirá una liquidación de pago. El Artículo 57 agrega que para dicho efecto, los colaboradores acreditados deberán informar los ingresos y egresos de niños, niñas y adolescentes, y las atenciones brindadas, mensualmente.

Respecto a la periodicidad de dichos pagos, el Artículo 53 del Reglamento, en conformidad al artículo 30 de la Ley N° 20.032, establece que el Sename transferirá el monto de la subvención en forma mensual, y dentro de los primeros 15 días del mes siguiente a la entrada en vigencia del convenio respectivo, y así sucesivamente.

Es bueno señalar que el mismo artículo 53 del Reglamento de la Ley N° 20,032 establece la posibilidad con la cual cuenta el Sename de poder anticipar el monto de la subvención equivalente a un mes y sólo al inicio del proyecto. Dicho anticipo es descontado a partir de la segunda subvención que le corresponde percibir al colaborador acreditado, en un máximo de seis cuotas mensuales, iguales y consecutivas.

Por último, el Artículo 54 del mismo Reglamento establece que el monto de la subvención que corresponda se transferirá directamente a la cuenta corriente exclusiva habilitada por el colaborador acreditado para la ejecución del respectivo proyecto, en conformidad a las obligaciones contenidas en los convenios suscritos con el Sename y a los procedimientos específicos establecidos.

1.5.7. Sobre las características del sistema de pago

Un primer rango de control de las instituciones colaboradoras está establecido por el Artículo 7 del Reglamento de la Ley N° 20.032 en el cual se establece que el Sename podrá en cualquier tiempo requerir a los colaboradores acreditados, información actualizada, sobre los antecedentes presentados para su acreditación, y los exigidos por la Ley N° 19.862 y el D.S. N° 375, de 2003, del Ministerio de Hacienda. Lo anterior, considerando además la obligación que tiene las instituciones de mantener actualizados los datos presentados.

Un segundo rango de control es el relacionado la actividad misma desarrollada por las instituciones. De ese modo, el Artículo 46 del mismo Reglamento antes citado establece que el Sename deberá evaluar la ejecución de los proyectos desarrollados por los colaboradores acreditados y financiados con la subvención de que trata este Reglamento.

Los criterios a través de los cuales se deberá evaluar la actividad de las instituciones comprometida en los convenios correspondientes está señalada en el Artículo 36 de la Ley N° 20.032 y son los siguientes:

- a) El cumplimiento de los objetivos;
- b) El logro de los resultados esperados especificados en el respectivo convenio;
- c) La calidad de la atención, y
- d) Los criterios empleados por el colaborador acreditado para decidir el ingreso y el egreso de niños, niñas o adolescentes.

Respeto a la periodicidad de esta evaluación, el Artículo 47 del Reglamento de la Ley N° 20.032 establece que los proyectos con un plazo de duración superior a un año serán evaluados anualmente por el Sename. Asimismo, el Sename debe solicitar la presentación de planes anuales de trabajo para el correspondiente período. En el caso de proyectos con una duración igual o inferior a un año, la oportunidad y forma de evaluación se determina en el respectivo convenio.

Un aspecto digno de ser destacado es que el la Ley N° 20.032 afirma en su Artículo 36 que el Sename puede realizar las evaluaciones antes comentadas directamente o por medio de terceros seleccionados mediante licitación pública. La única limitación a esta facultad está establecida en el Artículo 48 del Reglamento de la misma Ley el cual dictamina que no podrá contratarse como evaluador externo a personas que presten servicios de cualquier forma a colaboradores acreditados.

1.5.8. Sobre los mecanismos de financiamiento de bienes muebles e inmuebles.

Llama la atención lo dispuesto por Decreto Ley N° 2.465 en su Artículo 19 el cual dispone que las instituciones reconocidas como colaboradoras podrán adquirir bienes muebles o inmuebles, con aportes de cualquier naturaleza del Servicio nacional de Menores y que respecto de los eventuales bienes inmuebles, quedan sujetos a la obligación de ser destinados permanentemente a los fines para los cuales fueron entregados dichos aportes, salvo que el Sename autorice expresamente el cambio de destinación.

En la misma línea, el Artículo 20 del mismo Decreto Ley establece que los inmuebles adquiridos por las instituciones reconocidas como colaboradoras, con aportes del Servicio, quedan sujetas a la prohibición de gravar y enajenar sin autorización de éste, debiendo el Servicio solicitar las inscripciones correspondientes. Asimismo, estos bienes son inembargables por deudas de cualquier origen o naturaleza; pero esta inembargabilidad no será oponible a los créditos del Fisco y de las Municipalidades.

De la misma manera, afirma que si el Servicio efectuare aportes para reparar o ampliar inmuebles de las instituciones reconocidas como colaboradoras, podrá establecer las garantías que, en caso de enajenación, le aseguren la restitución de dichos aportes en la forma indicada en el inciso anterior.

1.5.9. Sobre la capacidad sancionatoria ante el incumplimiento de las obligaciones contraídas en los convenios.

La Ley N° 20.032 en su Artículo 37 establece que el Sename está facultado para poner término anticipado o modificar los convenios, cuando los objetivos no sean cumplidos, o los resultados no sean alcanzados en el grado acordado como mínimamente satisfactorio o, cuando los derechos de los niños, niñas o adolescentes no estén siendo debidamente respetados. En estos casos, los colaboradores pueden reclamar de las resoluciones del Sename, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 19.880. El Reglamento de esta misma Ley, en su Artículo 22, especifica que dicha acción por parte del Sename deberá ser realizada a través de una resolución fundada.

Cabe señalar que la Decreto Ley N° 2.465, Artículo 3°, entrega al Sename la facultad de asumir la administración provisional de las instituciones reconocidas como colaboradoras, cuando lo autorice el respectivo Juez.

Las razones que justificarían esta determinación son el no cumplimiento de las obligaciones establecidas por el Artículo 15 de la misma Ley, a saber: no cumplimiento de la obligación de cumplir las normas o instrucciones generales que, de acuerdo con esta Ley, les imparta el Sename; no proporcionar la información que éste les requiera y; no permitir la supervisión técnica de las acciones relacionadas con los menores a quienes asisten y de sus establecimientos. La resolución del Juez será apelable, conforme a las reglas generales, ante la Corte de Apelaciones respectiva y el recurso se concederá en ambos efectos.

De acuerdo al Artículo 16 del mismo Decreto Ley, la administración provisional que se asuma por el Sename no podrá exceder de un año tratándose de los centros y OPD, ni de seis meses

respecto de los programas o equipos de diagnóstico. El juez, a solicitud de parte, podrá renovar esta administración por resolución fundada, por una sola vez por igual periodo.

1.5.10. Sobre la facultad del Sename para ejecutar programas y líneas de acción

La Ley N° 20.032 a través del Artículo 41 introdujo modificaciones al Decreto Ley N° 2.465 con lo cual se le entregó al Sename la facultad de crear centros de internación provisoria y centros de rehabilitación conductual para administrarlos directamente e incluso, en casos calificados, y con la debida autorización del Ministerio de Justicia, la facultad de crear y administrar directamente OPD, centros, programas y equipos de diagnóstico correspondientes a las líneas de acción desarrolladas por sus colaboradores acreditados con subvención estatal.

Las únicas limitaciones a dicha facultad es que dicha determinación sólo se verifica en los casos en los cuales los colaboradores no se interesen en asumir esas líneas de acción, una vez llamados a presentar propuestas, o bien, cuando la demanda de atención supere la oferta.

Más interesante resulta constatar que la misma Ley en su Artículo 40 establece que no será aplicable al Sename la limitación establecida en el inciso segundo del artículo 9º de la Ley N° 18.834 (la cual señala que todo cargo público necesariamente debe tener asignado un grado de acuerdo con la importancia de la función que se desempeñe y, en consecuencia, le corresponde el sueldo de ese grado y las demás remuneraciones a que tenga derecho el funcionario) cuando deba asumir alguna de las tareas establecidas en el primer párrafo de esta sección.

Con respecto a dicho personal, el mismo artículo señala que la contratación adicional de personal deberá ser debidamente autorizada por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y que no constituye dotación del Sename. El gasto que demanda su contratación es financiado con redistribución de fondos de su presupuesto.

1.5.11. Sobre la existencia de estímulos al mejoramiento del sistema.

La legislación establece un mecanismo para generar mejoras en los servicios ofrecidos por las instituciones colaboradoras, el cual está contemplado en el Artículo 34 de la Ley N° 20.032. En

dicho artículo se establece que el Sename podrá destinar hasta el 2% de los recursos con que cuente anualmente en su presupuesto de programas a premiar con un bono de desempeño, por la calidad de la atención y los resultados alcanzados, a los colaboradores acreditados que ejecuten la Línea de Acción o Programas. Dicho bono de desempeño, en caso de ser entregada se adjudica y paga a los colaboradores anualmente y deberá ser destinado a los fines propios del colaborador.

1.5.12. Sobre la ejecución financiera por parte de las instituciones colaboradoras.

El Artículo 28 de la Ley N° 20.032 establece que los organismos acreditados que ejecuten más de un proyecto podrán administrarlos centralizadamente utilizando hasta un monto máximo del 10% que perciban por concepto de subvención. Establece además que estos fondos sólo se pueden ser destinados a gastos de administración que se efectúen para el cumplimiento de los objetivos de los proyectos.

2. DESCRIPCIÓN ANALÍTICA DEL MARCO LEGAL Y ECONÓMICO DEL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO EN SALUD.

Las fuentes fundamentales de la regulación económica del sector salud se encuentran en las disposiciones de los siguientes cuerpos legales:

- DFL N° 1 de 2005 del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DL N° 2.763 de 1979 y de las Leyes N° 18.933 y N° 18.469.
- DFL N° 36 del Ministerio de Salud sobre normas que se aplicaran en los convenios que celebren los Servicios de Salud.
- Ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios

2.1.DFL N° 1 de 2005 del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DL N° 2.763 de 1979 y de las Leyes N° 18.933 y N° 18.469.

En el caso del DFL N° 1 se señala en su artículo 1º que al Ministerio de Salud y a los demás organismos que mandata la ley les compete ejercer la función que corresponde al Estado de garantizar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación de la persona enferma; así como coordinar, controlar y, cuando corresponda, ejecutar tales acciones.

Agrega en su artículo 2º que se consideran parte integrante del sector salud todas las personas, naturales o jurídicas, de derecho público o privado, que realicen o contribuyan a la ejecución de las acciones mencionadas en el artículo anterior por lo cual constituyen el Sistema Nacional de Servicios de Salud. Dentro de dichas instituciones se consideran las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas las cuales deben trabajar coordinadamente, dentro de los marcos fijados por el Ministerio de Salud para el cumplimiento de las normas y planes que éste apruebe.

En el marco legal antes mencionado, el artículo 17 del mismo cuerpo legal define como Red Asistencial de cada Servicio de Salud como el conjunto de establecimientos asistenciales públicos que forman parte del Servicio, los establecimientos municipales de atención primaria de salud de su territorio y los demás establecimientos públicos o privados que suscriban convenio con el Servicio de Salud respectivo, conforme al artículo 2º antes mencionado. Dichos integrantes tendrán la obligación de colaborar y complementarse entre sí para resolver de manera efectiva las necesidades de salud de la población la igual que deberán hacerlo las distintas Redes de Salud existentes en el país.

Por último, el DFL N° 1 del Ministerio de Salud le entrega la atribución al Director de cada Servicio de Salud para que, en el desempeño de sus funciones el Director pueda celebrar convenios con universidades, organismos, sindicatos, asociaciones patronales o de trabajadores

y, en general, con toda clase de personas naturales o jurídicas, a fin de que tomen a su cargo, por cuenta del Servicio, algunas acciones de salud que a éste correspondan por la vía de la delegación o de otras modalidades de gestión, previa calificación de la suficiencia técnica para realizar dichas acciones. Los Servicios podrán pagar las prestaciones en que sean sustituidos por acciones realizadas, mediante el traspaso de los fondos presupuestarios correspondientes u otras formas de contraprestación. Dichas entidades quedarán adscritas al Sistema, se sujetarán a sus normas, planes y programas, y serán controladas por el Servicio y el Ministerio de Salud.

2.2.DFL N° 36 del Ministerio de Salud sobre normas que se aplicaran en los convenios que celebren los Servicios de Salud.

En el caso del DFL N° 36 de 1980, en su artículo 1° establece que las disposiciones contenidas en él se aplican exclusivamente a los convenios que celebren los Servicios de Salud creados por el Capítulo II del Decreto Ley N° 2763, de 1979, con universidades, organismos, sindicatos, asociaciones patronales o de trabajadores y, en general, con toda clase de personas naturales o jurídicas, a fin de que éstas tomen a su cargo por cuenta de aquellos Servicios, algunas de las acciones de salud que les corresponde ejecutar (lo cual también se encuentra reflejado en el DFL N° 1 antes mencionado, en particular en su artículo 17.

Por ello, establece a su vez que (artículo 6°) que los convenios podrán celebrarse mediante instrumentos públicos o privados, según lo determine el Director del Servicio de Salud respectivo y que todos los derechos, impuestos y aranceles notariales, que se causen con la celebración del acto, serán compartidos por partes iguales entre el Servicio y el organismo, entidad o persona que contrate con aquél.

De la misma manera, establece en su artículo 9° inciso sexto que los aportes de recursos que haga el Servicio para la ejecución del convenio, deberán reflejarse proporcionalmente en la determinación de la cuantía de los pagos y otras prestaciones que pueda obligarse a efectuar en beneficio de su contraparte por la ejecución de las acciones de Salud que le encomiende.

Por último, en su artículo 12° establece como regla general que los convenios deberán pactarse por un año de duración, si bien podrá estipularse su renovación automática por períodos iguales y sucesivos si ninguna de las partes comunica a la otra su voluntad de ponerle término al vencimiento del período inicial o prorrogado que estuviere corriendo. Este aviso deberá darse con una anticipación no inferior a los sesenta días del plazo correspondiente.

Cabe señalar que los detalles del cumplimiento deberán quedar contenidos en los convenios respectivos.

2.3.Ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios

Las alternativas relacionadas a la aplicación de la Ley N° 19.886 se encuentran contenidas en el Dictamen N° 51.081 de la Contraloría General de la República en la cual se señala explícitamente que los convenios suscritos de acuerdo al DFL N° 36 en relación a la aplicación de lo dispuesto en la Ley N° 2763 forman parte de la clase de los contratos administrativos onerosos que tienen por objeto la prestación de un servicio en favor de la Administración del Estado, necesario para la adecuada ejecución de las tareas que competen a los organismos públicos que los concluyen, y que, por ende, se encuentran sujetos a las disposiciones de la Ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, a la cual deben someterse los Servicios de Salud en relación tanto con los procedimientos preparatorios de su conclusión como en la configuración de sus cláusulas definitivas, todo ello sin perjuicio de la aplicación de los preceptos contenidos en el propio DFL N° 36, de 1980, del Ministerio de Salud, en cuanto no se opongan a los términos de la mencionada Ley de Bases.

3. DESCRIPCIÓN ANALÍTICA DEL MARCO LEGAL Y ECONÓMICO DEL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO EN ÁMBITOS DE DISCAPACIDAD.

En el ámbito de la discapacidad, cabe señalar que la Ley N° 20.422 (que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad) no consigna ni faculta para la realización de convenios similares a los referidos para el Ministerio de Salud. Se deduce de ello que el Servicio Nacional de la Discapacidad (Senadis) no cuenta con facultades ni atribuciones generales en este ámbito. Es por ello que los convenios eventualmente establecidos con otras instituciones públicas o privadas para el logro de sus objetivos institucionales deberán estar atenedos a las normas generales existentes al respecto.

Es por ello explicable que el único sostén legal para la celebración de convenios como el desarrollado con diversas instituciones sean las disposiciones contenidas en la respectiva Ley de Presupuestos del Sector Público del año correspondiente.

Es así como para el año 2018 se contempla en dicha Ley de Presupuestos para el Sector Público, en lo referido al presupuesto aprobado para el Servicio Nacional de la Discapacidad, una transferencia corriente, en el subtítulo 24, ítem 01, Asignación 582, denominada Corporación de Ayuda al Niño Limitado.

Tal como se establece para las transferencias entregadas a través de esta Ley, es la propia Ley la que contemplará las formas de exigencia y control. Es así como en esta caso en particular, las exigencias establecidas en la Glosa N° 8 de la referida partida expresa que estos recursos serán transferidos conforme al convenio suscrito entre la institución y el organismo receptor, en el cual deberá estipularse, a lo menos, las acciones a desarrollar, las metas, plazos, mecanismos de control y forma de rendir cuenta de su uso. De la misma manera, la institución deberá publicar en su página web el convenio y el organismo receptor deberá incorporar en su página web información trimestral sobre sus estados financieros y una memoria anual de sus actividades, incluyendo su balance.

REFERENCIAS

- Alford, J. & Hughes, O. (2008). "Public Value Pragmatism as the Next Phase of Public Management". *The American Review of Public Administration*, Volume 38, No. 2, 2008.
- Birch Sørensen, P. (2004). "Outsourcing of Public Service Provision: When is it More Efficient?". EPRU Working Paper Series 04-06, Economic Policy Research Unit (EPRU), University of Copenhagen. Department of Economics.
- Brandsen, T. & Pestoff, V. (2006). "Co-production, the third sector and the delivery of public services". *Public Management Review*, Volume 8, Issue 4, 2006.
- Clegg, S., Burdon, S., & Nikolova, N. (2005). "The Outsourcing Debate: Theories and Findings". *Journal of Management & Organization* September 2005, Vol. 11, No. 2: 37–52.
- Cordella, A., Willcocks, L. (2002). "Outsourcing, Bureaucracy and Public Value: Reappraising the notion of the contract state", *Government Information Quarterly* (2010) 27(1).
- Hodge, G. (1998) "Contracting Public Sector Services: A Meta-Analytic Perspective of the International Evidence". *Australian Journal of Public Administration*, Volume 57, Issue 4, pages 98–110, December 1998.
- Ley N° 20.032 (2005). Establece sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del Sename, y su régimen de subvención.
- Ley N° 19.886 (2003). Ley de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.
- Ley N° 20.422 (2010). Establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad.
- Ministerio de Hacienda. Decreto 250 (2004). Aprueba Reglamento de la Ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.
- Ministerio de Justicia. Decreto 841 (2005). Aprueba Reglamento de la Ley N° 20.032, que establece un sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores acreditados del Servicio Nacional de Menores, y su régimen de subvención.
- Ministerio de Justicia. Decreto Ley 2465 (1979). Crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica.
- Ministerio de Justicia. Decreto 356 (1980). Reglamento del Servicio Nacional de Menores.

- Ministerio de Salud. Decreto con Fuerza de Ley N° 1 (2006). Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 2.763, de 1979 y de las leyes N° 18.933 y N° 18.469.
- Ministerio de Salud. Decreto con Fuerza de Ley 36 (1980). Normas que se aplicarán en los convenios que celebren los Servicios de Salud.
- OECD, (1997). "Best practice guidelines for contracting out government services". Report No. 23, Public Management Service, Paris, 1997
- Robinson, M.S.(1985). "Collusion and the choice of auction", *Rand Journal of Economics*, 16, 141-145.
- Spulber, D. (1989). *Regulations and the markets*, MIT Press, Cambridge, Mass.