

“Asimetrías de Información en los Mercados de Licitaciones Públicas de Obras: Estudio de Caso de los Municipios de la RM”

Tesis para Optar al Grado de Magíster en Gerencia y Políticas Públicas

Integrantes: **Roberto Campos Guzmán**
rlcampos@uc.cl
Álvaro Undurraga Julio
alvaro.undurraga@gmail.com
Nelson Zárate Hervera
nzarate@codep.cl

Santiago de Chile, Diciembre del 2006

“A Karen, mi esposa, y a mis hijas Camila y Fernanda, por su constante apoyo, amor y comprensión en las tareas que emprendo”

Roberto Campos Guzmán

“Con mucho amor a Alejandra y a mi hijo que está por venir. Hijo: te esperamos con ansiedad y ojalá nazcas en un mundo mejor”

Álvaro Undurraga Julio

“A mi esposa Litz y a mis hijos Javier y Sebastián. Gracias por su apoyo y cariño, y por sacrificar tantas horas de la familia por mis estudios”

Nelson Zárate Herrera

Índice

Epígrafe	4
1.- Introducción	5
2.- Marco Teórico	10
2.1.- Fallas de Mercado y Asimetrías de Información	10
2.2.- Asimetrías de Información y sus Efectos	11
2.2.1.- Incertidumbre, Riesgo, Competencia y Costos de Transacción	11
2.2.2.- Oportunismo y Búsqueda de Rentas	12
2.2.3.- Problemas Principal-Agente	13
2.2.4.- Regulación y Autorregulación	14
2.2.4.1.- Respuestas de Mercado y del Estado a las Asimetrías de Información: Uso de las Nuevas Tecnologías de Información	14
2.3.- Procesos de Licitación Pública de Obras	17
2.3.1.- Contratación Pública de Obras	19
2.3.2.- Especificidades de la Contratación Pública de Obras y Complejidad del Bien Transado	19
3.- Diagnóstico y Situación Actual	22
3.1.- Caracterización de las Comunas de la RM	22
3.2.- Caracterización Presupuestaria de los Municipios de la RM	23
3.3.- Volumen y Características de la Inversión de los Municipios de la RM	23
3.4.- Inversión Municipal y Ejecución de Obras en la RM	25
3.5.- Mecanismos de Información Disponibles en el Mercado	26
3.5.1.- Mecanismos Por el Lado de la Demanda	26
3.5.1.1.- Registro MINVU	27
3.5.1.2.- Registro MOP	28
3.5.1.3.- Información Comercial y Dicom	29
3.5.1.4.- Documentos Anexos de las Ofertas	29
3.5.1.5.- Registro Proveedores y Chilecompra	30
3.5.1.6.- Registros Municipales	32
3.5.1.7.- Evaluación Ex post	32
3.5.1.- Mecanismos Por el Lado de la Oferta	33
4.- Desarrollo	34
4.1.- Selección de Muestra y Aplicación de Cuestionario	34
4.2.- Uso y Problemas de los Instrumentos de Información Actuales	35
4.2.1.- Mecanismos Por el Lado de la Demanda	35
4.2.1.1.- Registro MOP y MINVU	35
4.2.1.2.- Información Comercial y DICOM	36
4.2.1.3.- Documentos Anexos de las Ofertas	37
4.2.1.4.- Registro Proveedores y Chilecompra	37
4.2.1.5.- Registros Municipales	38
4.2.1.5.- Evaluación Ex post	39
4.2.2.- Mecanismos Por el Lado de la Oferta	39
4.2.3.- Comportamiento de las Empresas que Ejecutan Obras	40
4.2.4.- Intercambio de Información entre Municipios	43
4.2.5.- Problemas Recurrentes en la Ejecución de Obras y Sanciones	44
4.2.6.- Experiencia y Calificación Profesional	47
4.2.7.- Respuesta de Mercado a la Asimetría: Adjudicar a la Empresa de Confianza o la “Empresa de Reconocida Experiencia”	48
5.- Conclusiones	49
6.- Propuestas	55
Anexos N° 1-22	60-135
Bibliografía	136

Osgood (Joe Brown): *"He hablado con mamá por teléfono, ha llorado de felicidad. Desea que lleves su traje de novia con encajes blancos".*

Daphne (Jack Lemmon): *"Osgood, no puedo casarme con el traje de tu madre, ella y yo no tenemos el mismo cuerpo".*

Osgood: *"Haremos que lo arreglen".*

Daphne: *"¡No lo harás! Mira, Osgood debo decirte la verdad. No podemos casarnos".*

Osgood: *"¿Por qué no?"*

Daphne: *"Bueno, en realidad no soy rubia".*

Osgood: *"No importa".*

Daphne: *"Y además fumo. Fumo como un carretero".*

Osgood: *"A mí no me molesta".*

Daphne: *"Y tengo un pasado muy agitado. Desde hace tres años vivo con un saxofonista".*

Osgood: *"Te perdono".*

Daphne: *"Y nunca podré tener hijos".*

Osgood: *"Los adoptaremos".*

Daphne: *"¿Pero es que no me comprendes? (Lemmon se quita la peluca y le confiesa) ¡soy un hombre!"*

Osgood: *"Bueno, nadie es perfecto".*

"Una Eva y Dos Adanes" (Billy Wilder, 1959).

1.- Introducción

El eje temático elegido para abordar esta tesis tiene su raíz en la teoría económica, en específico en la microeconomía aplicada a las políticas públicas.

Desde esa perspectiva, y considerando que nada es perfecto, incluido los mercados, una típica falla de mercado que afecta a las instituciones públicas, y en especial a los municipios, es la que se produce en los procesos de licitaciones públicas de obras: **importantes asimetrías de información entre la parte demandante (en este caso municipios) y la oferente (empresas)**. En efecto, la información que hoy manejan los municipios al momento de evaluar una propuesta pública es, a nuestro parecer, restringida, ya que permite sólo parcialmente que exista eficacia en el consumo. De hecho, los municipios conocen sólo en parte el grado de cumplimiento (costo, tiempo y calidad del trabajo) de los contratos de ejecución de obras que se han adjudicado con anterioridad las empresas que se presentan a licitaciones públicas. Más aún, y lo más importante, no disponen o tienen información incompleta de éstas mismas empresas respecto a su comportamiento contractual con otros municipios.

La anterior situación permite que sigan operando en el mercado y continúen presentándose a licitaciones un porcentaje no menor de empresas que registran deficiencias graves en ejecución de obras, toda vez que lo ocurrido con otros demandantes municipales e incluso privados es ignorado o sólo conocido parcialmente por el tomador de decisiones (municipio).

El problema, en términos sencillos, es el siguiente: si una empresa no da cumplimiento a un contrato de ejecución de obras o el cumplimiento es insatisfactorio (plazos, calidad de la obra, término de ella, etcétera) y los agentes que contratan obras no lo saben, la empresa puede ser contratada por otro agente, con lo que el costo de sus incumplimientos o cumplimientos insatisfactorios es muy bajo.

Ahora bien, la presencia de asimetrías de información en un mercado, significa precisamente que la información no es suficiente o que ella es sólo parcial, que la calidad de la información es deficiente (mala calidad) y que no está disponible rápida y oportunamente o en tiempo real, por lo que conseguirla presenta altos

costos de transacción¹. Condiciones que generan, en definitiva, el que una de las partes en una determinada transacción tenga mayor información que la otra, lo que genera rentas informativas para la primera².

Este tema lo ilustra muy bien Akerlof, Nóbel de Economía en el 2001, que dice que debido a la existencia en el mercado de personas dispuestas a ofrecer bienes de calidad inferior a la proclamada, el mercado camina hacia su desaparición, como es el caso de los automóviles usados. El costo de este tipo de prácticas, dice Akerlof, es que los comerciantes deshonestos expulsan a los honestos³. Obviamente esto es una alegoría, sin embargo, sí es cierto que muchos mercados se desarrollan menos de lo socialmente deseable debido a las asimetrías de información⁴.

Cosa similar, entonces, ocurre con los municipios en que los déficit de información señalados, que obviamente elevan los costos de transacción, tienen como consecuencia el que, en muchas ocasiones, se adjudique a una determinada empresa una obra que se retrasará o, derechamente, no alcanzará a concluir en el período contratado aun cuando existan garantías de cumplimiento. Esto con los consiguientes problemas y costos políticos que conlleva para una gestión

¹ También, si se es suspicaz, podría sostenerse que la información si bien no es completa, a veces está no se quiere ver, lo que nos llevaría a otro problema ajeno a los objetivos de ésta tesis y que es la "captura" de los reguladores o la presencia de corrupción. Véase a Boris Begovic. "Corrupción: Conceptos, Tipos, Causas y Consecuencias", Documento N°26, Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina. 2005.

² La economía de la información es el área de la teoría económica que más se ha desarrollado en los últimos veinte años, su importancia y aplicaciones han crecido de manera espectacular. No es menor, por ejemplo, que James Mirrlees (Mirrlees, 1971) y William Vickrey (Vickrey, 1945) hayan obtenido el Premio Nóbel en 1996, por su contribución a la Teoría de los Incentivos bajo Información Asimétrica, en particular sus aplicaciones al diseño de ingresos de impuestos óptimos y localización de recursos a través de diferentes tipos de acciones. Igualmente, que el 2001, por el desarrollo de la Teoría de los Mercados con Información Asimétrica, lo hayan conseguido George Akerlof (Akerlof, 1970), Michael Spence (Spence, 1973) y Joseph Stiglitz (Rothschild y Stiglitz, 1976).

³ Los autos malos (*lemons*) desplazan a los buenos porque se venden al mismo precio y hay información asimétrica: el vendedor conoce el coche bueno y el malo y el comprador no. Esto da origen a la llamada "*selección adversa*" que ocasiona que en el mercado se venda una cantidad demasiado grande del producto de mala calidad y una cantidad pequeña del producto de buena calidad. Robert Pindyck, Daniel Rubinfeld y Víctor Beker. "Microeconomía", Prentice Hall. 2000, p. 426.

⁴ Eduardo Engel. "Premio Nóbel y Políticas Públicas", 21 de Octubre de 2001, disponible en http://cowles.econ.yale.edu/~engel/arts/01_10-21_qp.htm

alcaldía, que sólo dura 4 años, el que se retrase una obra determinada producto de situaciones como las descritas.

No obstante, y en estricto rigor, dicha asimetría también opera para las empresas constructoras que se presentan a licitaciones. Por ejemplo, el privado, en general, tiene bastante incertidumbre respecto de la periodicidad de los pagos que harán los municipios por los estados de avance. Ello implica para las empresas encarecer la obra ya que deberán contar con capital de trabajo vía deuda con sistema financiero para suplir la falta de recursos entregados por el contratante.

Al margen de ello, es muy frecuente que los proyectos licitados por los municipios sean de deficiente calidad o derechamente no terminados, bases de licitación mal diseñadas y especificaciones técnicas mal elaboradas, etcétera.

En definitiva, que el vendedor maneje más información que la contraparte acerca de los bienes que se están transando o que el consumidor posea más información, da como resultado que el mercado no genere situaciones de eficiencia. Por lo que de eliminarse o reducirse la asimetría se mejoraría la calidad de los productos, los precios de ellos y la satisfacción de los clientes.

Dada la argumentación precedente, el problema del cual nos encargamos es saber si: ¿existen asimetrías de información tanto para los municipios como para las empresas en las licitaciones de obras?

Respecto a las preguntas de investigación, estas son establecer: ¿qué empresas se caracterizan por ejecutar obras de manera deficiente (tiempo, calidad de la obra)?, ¿estas empresas son mencionadas recurrentemente o manifiestan regularidad?, ¿existe intercambio de información entre municipios acerca del comportamiento contractual de las empresas que ejecutan obras?, ¿existe intercambio de información entre las empresas acerca de los mandantes?, ¿se usan los mecanismos de información disponibles en el mercado para disminuir la asimetría entre municipios y empresas?, ¿estos mecanismos son utilizados a cabalidad?, ¿cuáles son los problemas de los mecanismos de información actuales tanto para municipios como empresas?, ¿es una conducta regular por parte de los municipios el adjudicar a una empresa ya conocida o que trabaje seguidamente con ellos?, ¿existen diferencias importantes entre municipios en el

número de profesionales que evalúan las licitaciones?, ¿la reputación de las empresas que se presentan a licitaciones es un elemento más o menos importante que el precio o calidad técnica?, ¿las empresas que se presentan a licitaciones de obras son siempre las mismas?, si es así ¿por qué se da esa situación?, ¿los problemas de ejecución de obras son regulares en los municipios?, ¿qué porcentaje de los municipios ha tenido problemas graves en la ejecución de una obra?, ¿qué porcentaje de los municipios ha liquidado contratos de ejecución de una obra?, ¿de los contratos de ejecución de obras suscritos por los municipios cuántos han terminado en los tribunales de justicia?

Sumado a lo anterior, se debe decir que este es un estudio de tipo exploratorio-descriptivo, que tiene dos hipótesis centrales: 1) *“existen asimetrías de información tanto para los municipios como para las empresas en las licitaciones de obras”*, y 2) *“los municipios no intercambian información acerca del comportamiento contractual de las empresas que ejecutan obras”*.

Por otro lado, y en lo que sigue, tendremos tres objetivos principales. En primer lugar, nos abocaremos a probar que existen asimetrías informativas tanto para los consumidores (municipios) como para los oferentes (empresas) en los procesos de licitación de obras. No obstante, el énfasis va estar por el lado de los municipios, dado, fundamentalmente, por la calidad de información con que se cuenta. En segundo lugar, se desea determinar si existe intercambio de información entre municipios acerca del comportamiento contractual de las empresas que ejecutan obras. Por último, y en tercer lugar, nuestro interés es proponer mecanismos para superar la asimetría y aumentar la eficiencia de los municipios

Para conocer lo anterior, se aplicaron cuestionarios a los municipios y empresas, con un éxito disímil como veremos en el desarrollo, se realizaron entrevistas a informantes calificados y se revisó material bibliográfico así como estadísticas disponibles que son, a decir verdad, aún muy escasas.

Por otro lado, los enfoques de observación y las perspectivas de análisis con las propuestas para solucionar el problema, se harán desde la óptica de las políticas públicas, de la gestión de la tecnología y la optimización de procesos.

Por último, quisiéramos agradecer, especialmente, a Eduardo Engel, a Marco Márquez, nuestro profesor guía, a Tomás Campero, a Bettina Horst, a profesionales de MIDEPLAN, de los Registros del MOP y el MINVU, de la SUBDERE, de la Contraloría General de la República, del Gobierno Regional, de la Secretaría Regional de Planificación de la RM, los profesionales de los municipios de la RM, y de las empresas contratistas, especialmente en estos últimos dos casos a los que contestaron los cuestionarios. Aportes que, en definitiva, ayudaron de manera importante a que esta tesis se hubiese podido llevar a la práctica. No obstante, los errores u omisiones, al igual que las opiniones aquí expresadas son de exclusiva responsabilidad de los autores.

2.- Marco Teórico

2.1.- Fallas de Mercado y Asimetrías de Información

En el paradigma de competencia perfecta tanto consumidores como productores son racionales, existen muchos productores y muchos vendedores y éstos tienen toda la información relevante sobre los bienes que intercambian, los productos que se transan son homogéneos, no existen costos de transacción y existe libre entrada y salida de mercado.

Sin embargo, en el mundo real existen las denominadas fallas que impiden que el mercado opere de manera eficiente.

Estas fallas son la existencia de externalidades, bienes públicos, poder de mercado (monopolio, oligopolio, etcétera) y asimetrías de información.

Para los efectos de este trabajo, lo importante son las últimas, ya que explican por qué el mercado bajo análisis no llega a situaciones de eficiencia.

En este sentido, y volviendo un poco atrás, en el citado paradigma se sostiene que los agentes económicos obtienen la información que necesitan de manera rápida, sencilla y gratuita. Sin embargo, ésta es, por el contrario, compleja de conseguir, costosa y se distribuye de manera asimétrica⁵.

Ahora bien, la presencia de asimetrías de información en un mercado significa que no existe la suficiente información, que la calidad de la información es deficiente y que no está disponible rápida y oportunamente o en tiempo real. Ello lleva a que una de las partes en una determinada transacción tenga mayor información que la otra, lo que genera rentas informativas para la primera.

Dichos problemas de asimetrías se clasifican usualmente en dos grandes categorías, las que se presentan antes del inicio de la relación contractual (tomando el concepto de contrato en su sentido más amplio) y la que surge durante la relación contractual, es decir, luego de la firma del contrato⁶. La

⁵ Juan Pablo Zorrilla. "La Economía de la Información: Una Revisión a la Teoría Económica sobre la Información Asimétrica", disponible en: <http://www.eumed.net/ce/>

⁶ Inés Macho. "Incentivos y Contratos", disponible en: http://www.matematicalia.net/index.php?option=com_content&task=view&id=161&Itemid=124

primera, se denomina “*selección adversa*” (*adverse selection*) e implica, como ya dijimos, que una de las partes dispone de más información que la otra, por lo que es de esperar que en un intercambio la utilice en su provecho. La segunda, a su vez, se llama de “*riesgo moral*” (*moral hazard*) y es el comportamiento del agente que no es observable por la contraparte luego de la firma del contrato.

Por lo tanto, que el vendedor maneje más información que la contraparte acerca de los bienes que se están transando o que el consumidor posea más información (como en el caso de los seguros⁷), da como resultado que el mercado no genere situaciones de eficiencia.

2.2.- Asimetrías de Información y sus Efectos

2.2.1.- Incertidumbre, Riesgo, Competencia y Costos de Transacción

La **competencia** es el medio para alcanzar objetivos como precio justo o una asignación óptima de recursos. Es un proceso que, en definitiva, permite el ajuste entre las acciones de los productores y consumidores.

Ahora bien, la competencia y la participación en un mercado implican para los productores y consumidores confrontar un nivel importante de **incertidumbre y riesgo**, inherente a las transacciones, que es agravado por las asimetrías de información.

En el caso de los primeros, éstos no tienen una garantía de que todos los recursos invertidos en el diseño, desarrollo y fabricación de un producto determinado, se verán compensados por la aceptación del consumidor. Mientras en el caso de los segundos, la incertidumbre que éste afronta al comprar un bien estará determinada por la brecha que existe entre sus expectativas (reputación del oferente y la información que el mismo haya aportado, y el grado de satisfacción tras la compra) y el desempeño del producto (variaciones impredecibles en la calidad de productos que compra con cierta frecuencia, las cuales el consumidor

⁷ En el caso de los seguros aparece también el problema de “*riesgo moral*”, ya que cuando se cuenta con uno disminuyen los incentivos de la parte asegurada a tomar precauciones.

no ha incorporado en sus expectativas y que por lo tanto pueden causar una ruptura entre éstas y la utilidad que efectivamente aporta el bien al consumidor).

Considerando la existencia de asimetría de la información, incertidumbre y riesgo, propio del mercado, es posible que aparezcan comportamientos oportunistas de algunos agentes. Cosa que, sin duda, afectaría la competencia y la relación precio-calidad en un mercado, ya que ante menores grados de competencia menores beneficios para el consumidor y viceversa.

Aquí surge otro concepto importante de tener en cuenta en el análisis, denominado **costos de transacción**. De acuerdo a la literatura, estos costos son aquellos en que se incurre para: descubrir oportunidades de intercambio, negociar éste, vigilar y hacer cumplir la transacción, entendiendo esta última como un acuerdo entre partes para intercambiar bienes y servicios⁸. Éstos incluyen, por ende, ubicar al agente económico con el que se va a negociar, informar a los agentes el deseo de negociar y en que términos, conducir las negociaciones llevándolas a un acuerdo y emprender las inspecciones necesarias para asegurarse de que los términos del contrato sean observados⁹. Por lo que, obviamente, mientras más costoso sea el proceso más elevados son los costos de transacción.

Finalmente, como ya se dijo, no se debe tomar el término contrato de manera restringida, sino de manera amplia, ya que no debemos olvidar que al realizar cualquier transacción económica, implícitamente se está estableciendo un contrato entre partes.

2.2.2.- Oportunismo y Búsqueda de Rentas

El que exista asimetría de información aumenta los costos de transacción y deja abierta la posibilidad de comportamientos oportunistas de los agentes, ya que al

⁸ Véase a Svetozar Pejovich. "Fundamentos de Economía: Un Enfoque Basado en los Derechos de Propiedad", Fondo de Cultura Económica, México. 1985.

⁹ Miguel Carpio. "La Competencia Desleal y sus Efectos sobre la Dinámica del Mercado", disponible en <http://www.procompetencia.gov.ve/dinamicamercado.html>

no preverse todas las contingencias en los contratos existen incentivos para comportarse deslealmente y obtener ganancias de corto plazo¹⁰.

En términos generales, el **oportunismo** se refiere a esfuerzos premeditados por distorsionar, ocultar, engañar o confundir a los agentes que participan en las transacciones. Son acciones que buscan tomar una ventaja y provoca el tomar las precauciones para que ello no acontezca, elevando por cierto los costos (tiempo, recursos). El origen de estas conductas va ligado a las asimetrías de información, ya que cuando alguna de las partes posee mayor información que la otra puede utilizar ésta en beneficio propio¹¹.

Este tipo de comportamiento va ligado, además, a la **búsqueda de rentas**, es decir, a la búsqueda de utilidades más allá del retorno normal para el capital invertido. Es decir, al comportarse de manera oportunista, los agentes económicos tienden a sacar provecho de los errores o las debilidades de los demás, cosa que hace que se gasten menos recursos en términos de tiempo y esfuerzo, generando ganancias anormales dado el empleo de factores.

2.2.3.- Problemas Principal-Agente

Los problemas principal-agente se originan por la asimetría de la información, ya que el principal no tiene la información necesaria para determinar si los esfuerzos de los agentes apuntan a los objetivos señalados por éste¹². Conceptualmente, el principal es cualquier actor que delega funciones a un agente, ya sea una empresa u organización del sector privado como público.

¹⁰ Este tipo de comportamientos pueden parecer irracionales, ya que a largo plazo las transacciones repetitivas terminan generando conocimiento económico, lo que hace distinguir a los vendedores fiables de aquellos que no los son. Sin embargo, no debemos olvidar que los agentes tratan de maximizar valor presente, por lo que resulta absolutamente racional, desde el punto de vista de los negocios, la búsqueda de ganancias inmediatas. El racionamiento es simple: se gastan menos recursos en términos de tiempo y esfuerzo que en crear una reputación, por lo que las ganancias de corto plazo son mayores.

¹¹ De acuerdo a Coase, el oportunismo es la principal causa de la incertidumbre que se presenta en las transacciones económicas. Véase a Ronald Coase. "La Empresa, El Mercado y La Ley", Alianza Editorial, Madrid. 1994.

¹² Andrei Jouravlev. "Acceso a la Información: Una Tarea Pendiente para la Regulación Latinoamericana", CEPAL, Serie N°59, División de Recursos Naturales e Infraestructura, Santiago de Chile. 2003, p. 9.

En el caso específico del Estado, el problema del principal-agente implica diferencias entre el bien común y la agenda personal del agente (autoridad pública). La estructura de incentivos, en general, no motiva al agente a comportarse en el mejor interés del principal (sociedad). Por lo que, ocurre que los agentes (servidores públicos), actuando racionalmente en su propio beneficio, no necesariamente realizarán el nivel de esfuerzo comprometido con el principal o no actuarán pensando en maximizar el beneficio de los ciudadanos, sino el suyo propio.

En el caso del uso de los recursos públicos, el problema aludido cobra especial relevancia, ya que es deber de la sociedad exigir que el uso de recursos, que por su naturaleza son escasos, se utilicen bien y se maximice la rentabilidad por cada peso que se invierte.

2.2.4.- Regulación y Autorregulación

2.2.4.1.- Respuestas de Mercado y del Estado a las Asimetrías de Información: Uso de las Nuevas Tecnologías de Información

La inexistencia de mecanismos de información en mercados con grandes asimetrías genera, como decíamos, diversos problemas para una asignación óptima de recursos. Por lo tanto, el desafío del mercado o de la autoridad es generar y proveer este tipo de mecanismos, de modo que el mercado opere eficientemente.

La literatura económica establece que la intervención gubernamental sólo se justifica: sí se comprueba que existe una falla de mercado, sí contribuye a optimizar la asignación de recursos o a corregir la citada falla de mercado, y sí los beneficios de la intervención superan a los costos administrativos y la ineficiencia a que podría llevarnos la regulación.

Ahora bien, existen algunos bienes y servicios para los cuales la economía de mercado resuelve por sí sola el problema de las asimetrías de información, pues el

productor tiene incentivos para entregar información veraz y oportuna a los consumidores.

En el caso de otros bienes, donde existe “*calidad oculta*”, estos incentivos están ausentes y se justifican medidas regulatorias.

Una salida frecuente de política pública frente a las asimetrías de información es la creación de mecanismos ad-hoc como instituciones independientes que provean información y controlen a las empresas del mercado¹³, lo que lleva al consumidor a tomar decisiones con más elementos de juicio.

Por el lado del mercado, y como decíamos, la literatura económica predice que el mercado a través de la competencia será capaz de generar incentivos para que la información se produzca o creará instituciones adecuadas para ello.

Una forma es a través de las “*garantías*”: los vendedores que ofrecen alta calidad estarán dispuestos a ofrecer contratos contingentes, de tal forma que el producto se paga efectivamente sólo si alcanza una determinada calidad¹⁴. De este modo, se “*señalizan*” las características del vendedor: únicamente aquellos que están dispuestos de verdad a ofrecer una determinada calidad van a arriesgarse a dar garantía¹⁵. Otra solución posible es el vender “*reputación*”: los vendedores que planean continuar en el mercado tienen incentivos a proteger sus calidades a largo plazo. Finalmente, está la posibilidad de constituir asociaciones de vendedores¹⁶, que conjuntamente certifican la calidad de sus productos¹⁷.

¹³ Eduardo Engel y Patricio Navia. “Que Gane “El Más Mejor”, Random House Mondadori. 2006, p. 243.

¹⁴ El vendedor de baja calidad, en cambio, ofrecerá garantía limitada o no ofrecerá garantía, ya que esta puede resultar demasiado cara. Robert Frank. “Microeconomía y Conducta”, Editorial McGraw-Hill. 1998, p. 165-168.

¹⁵ El agente que posee información privada puede intentar “señalizar” su característica al principal. Una señal es, finalmente, una acción costosa para el agente que la realiza, pero que busca cambiar las creencias del principal sobre las características del bien cuestión y, por lo tanto, informa de las cualidades de quien la emite.

¹⁶ El problema de las certificaciones proporcionadas por las asociaciones de vendedores, es que tener la facultad de certificar un producto equivale a la posibilidad de limitar el número de empresas que proporcionan una determinada calidad (barrera de entrada). La evidencia muestra, de hecho, que grupos profesionales limitan la entrada, tienden a proporcionar pocas licencias, inflan precios y actúan como monopolistas, con los efectos que ello acarrea. Avner Shaked y John Sutton citado por Carmen Herrero. “Espacios para la Actuación Microeconómica del Sector Público”, disponible en:

http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02426519211793273022202/p0000001.htm#I_7_

¹⁷ Robert Pindyck, Daniel Rubinfeld y Víctor Beker, op cit. p.423-443.

Ahora bien, la misma literatura económica nos dice que si bien estas instituciones empujan a mejores resultados que los que alcanzaría el mercado en su ausencia, aún quedan posibilidades de avance, que no son alcanzables a menos de que alguna institución ajena al mercado proporcione la suficiente información para llevar al mercado a situaciones de eficiencia. Es así que es labor del Estado, a través de la política pública, dar una adecuada respuesta a este tipo de fenómenos¹⁸.

La solución más efectiva, por ende, va por el complementar procesos de autorregulación con regulación pública, beneficiando así no sólo a los consumidores de los más diversos bienes, sino también a los proveedores de bienes de buena calidad, cuyos mecanismos de autorregulación serán legitimados.

Una herramienta no menor para los anteriores propósitos, son las nuevas tecnologías de información, que, dado su explosivo crecimiento en los últimos años, han generado importantes posibilidades para reducir las asimetrías de la información, y a un bajo costo.

Las oportunidades tecnológicas permiten, hoy en día, un análisis poco costoso de los datos y la información sobre un gran número de personas y empresas, por lo que pueden hacer mucho, como decíamos, en la reducción de asimetrías de información y en el incremento de la eficiencia del sector público y privado.

Un caso que ratifica lo importante del uso de las TICS en la reducción de las asimetría de información en los mercados, lo representa la empresa *eBay*, la más grande empresa de subastas por Internet.

Dicha compañía luego de detectar comportamientos oportunistas de los agentes que intervenían en las transacciones (bienes de calidad inferior a la anunciada, tardanza en los pagos, demoras, etcétera), creó un sistema en línea de calificación. En él, los agentes (compradores y vendedores) se evaluaban unos a otros, lo que redujo la asimetría, ya que el fraude ocurre en menos de 0.01% de

¹⁸ Véase a Jorge Marshall. "Orientaciones para la Acción Reguladora del Estado". Revista de Estudios Públicos, N° 71. 1998.

las transacciones de *eBay*, una proporción que es nueve veces menor al fraude de tarjetas de crédito¹⁹.

Por lo tanto, el disponer de información de los agentes que participan en las transacciones, es una adecuada respuesta a los fenómenos antes citados de “*selección adversa*” como de “*riesgo moral*”.

2.3.- Procesos de Licitación Pública de Obras

La licitación, en términos generales, es un procedimiento formal y competitivo de adquisiciones, mediante el cual se solicitan, reciben y evalúan ofertas para la adquisición de bienes, obras o servicios y se adjudica, luego de una evaluación, el contrato correspondiente al oferente que ofrezca la propuesta más ventajosa.

Por lo tanto, es un proceso integrado por actos y hechos de la administración y actos y hechos del oferente, que concurren a formar la voluntad contractual. En estricto rigor, la licitación no es el contrato público que celebra el mandante con determinado proveedor, ya que este último surge de la licitación²⁰.

En el ámbito específico de este documento, nos abocaremos, como ya hemos dicho, a un tipo de licitaciones de gran importancia, dado el volumen de recursos involucrados y al mercado que se genera alrededor de estos procesos. Por ello, entenderemos por licitación un tipo de concurso mediante el cual los oferentes presentan su oferta para la ejecución de una determinada obra²¹.

Ahora bien, de acuerdo a la Ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, conocida como “De Compras Públicas”, los organismos públicos, incluidos los municipios, están obligados a realizar licitación *pública* “*cuando las contrataciones superen las 1.000 UTM*”. Por lo que el procedimiento general de licitaciones, salvo excepciones, lo constituyen las licitaciones públicas²².

¹⁹ William Stanton, Michael Etzel, Bruce Walker. "Fundamentos de Marketing", Editorial McGraw-Hill. 2004, p. 86.

²⁰ Isabel Correa. Manual de Licitaciones Públicas, ILPES, CEPAL. 2002, p. 19.

²¹ MIDEPLAN. “Inversión Pública Eficiencia y Equidad”. 1992, p. 463.

²² El llamado a licitación puede tener el carácter de público o privado. Las propuestas privadas son aquellas de carácter restringido en que el contratante invita por lo general a un número reducido de

En relación a los objetivos de las licitaciones públicas, podemos señalar que tienden a: aumentar la competencia, fomentar la igualdad en el tratamiento de licitantes, aumentar la transparencia en la adjudicación, asumir la responsabilidad administrativa del caso, asegurar el debido proceso y la publicidad de la misma, y obtener los mejores precios²³.

Respecto a las etapas de este tipo de procesos, que son de tipo secuencial y cronológico, tenemos: la elaboración de las bases administrativas y especificaciones técnicas, el llamado a licitación y, posterior a ello, las aclaraciones y consultas a la propuesta. Después viene la visita a terreno, la presentación de las ofertas, la apertura de las mismas, el análisis y evaluación de ellas, la adjudicación de la misma y, finalmente, la suscripción del contrato²⁴.

En general, un proceso de licitación demora desde su inicio hasta su término entre 30 a 45 días²⁵, periodo dentro del cual se considera el tiempo para que el contratista evalúe la propuesta.

Finalmente, debemos apuntar que las licitaciones se caracterizan por su rigor y sentido formalista. De hecho, el ordenamiento jurídico nacional establece una serie de trámites, formalidades, etapas y procedimientos que deben cumplirse antes de emitirse la voluntad administrativa contractual. Por lo que, el incumplimiento de tales preceptos, sean legales, reglamentarios o de otra naturaleza, vicia la voluntad pues no se ha preparado según el orden normativo²⁶.

contratistas, previamente seleccionados. En cambio, las licitaciones públicas son aquellas que se realizan en forma abierta, donde se invita a través de un diario de circulación nacional a participar a todos aquellos proponentes que reúnan las condiciones o requisitos para ello. Sin lugar a dudas esta forma de licitar es la que otorga las mejores condiciones, pues genera un alto nivel de competencia. En la publicación debe dejarse expresa mención de los requisitos que se exigen, de la fecha de presentación, de la apertura y del valor de los documentos que se entregan.

²³ Isabel Correa, op. cit., p. 21.

²⁴ Para mayor detalle de las etapas del proceso de licitación de obras, véase anexo N°1.

²⁵ Todos los plazos son fijados por el municipio y quedan establecidos en las bases.

²⁶ Isabel Correa, op. cit., p. 21.

2.3.1- Contratación Pública de Obras

El contrato de obra pública, en términos generales, es aquel por el cual la administración encomienda a un particular la construcción de una obra de naturaleza inmueble, con el fin de cumplir una finalidad pública²⁷.

Ahora bien, en el caso específico de obras municipales se entiende como: “*El acto jurídico mediante el cual [la municipalidad] conviene con un contratista la ejecución de una obra pública determinada en estricta conformidad con los cuerpos legales y reglamentarios aplicados a la especie*”²⁸, cosa que se expresa en un documento escrito con ciertas formalidades²⁹.

A su turno el contrato debe ser suscrito por ambas partes, aprobado por decreto exento municipal e informado al Concejo Municipal³⁰.

Por otra parte, respecto al tipo de obras que se contratan tenemos que existen: reparaciones, habilitaciones, conservaciones, remodelaciones, ampliaciones y obras nuevas (construcciones).

Los municipios realizan todos los tipos de obras, sin embargo las más usuales e importantes, por el volumen de recursos invertidos, son las obras nuevas como: establecimientos educacionales, consultorios, edificios públicos, centros deportivos y las conservaciones de calles, veredas, plazas y caminos.

2.3.2.- Especificidades de la Contratación Pública de Obras y Complejidad del Bien Transado

En el caso del mercado de las obras se aplica exactamente lo que Patricio Meller dijo hace algún tiempo sobre el mercado del trabajo: “*el mercado laboral no es el*

²⁷ Para mayor detalle de las características de los contratos y las modalidades de contratación, véase anexo N°2 y 3.

²⁸ Enrique Silva Cima. “Derecho Administrativo Chileno y Comparado”, Editorial Jurídica de Chile. 1992, p. 183.

²⁹ Estas dicen relación con: fecha de inicio, identificación de las partes, identificación del proyecto u obra contratada, reglamento y normativa aplicable, valor del contrato, plazo de ejecución e identificación de la inspección.

³⁰ Ello tiene su fundamento legal en el artículo N°6 de la Ley 18.695, Orgánica de Municipalidades, donde se expresa que “*a fin de atender las necesidades de la comunidad local las municipalidades podrán celebrar contratos que impliquen la ejecución de acciones determinadas*”.

mercado de las papas”, a lo que agregamos que el mercado de la obras tampoco. Los bienes que se transan en este mercado tienen particularidades, de las que hablaremos a continuación, que lo hacen distinto a otro tipo de mercados³¹.

En primer lugar, las obras son un tipo de bien distinto a uno de consumo habitual. En el caso de los segundos, los consumidores aprenden rápidamente, luego de un par de fracasos, cuáles son los proveedores que hay que evitar y con cuáles desarrollar relaciones más duraderas. El caso de las obras de infraestructura, como decíamos, es bastante distinto, ya que, dada la complejidad del bien transado (relación poco frecuente, producto de difícil y compleja medición de calidad), es más dificultoso obtener información objetiva y evaluar la relación calidad/precio antes de adquirir el bien. Asimismo, los productos de la construcción son productos pesados, caros, con una larga vida útil y cuya edificación toma un período de tiempo relativamente largo.

En segundo lugar, la venta del producto constructivo es anterior a la producción (la adquisición de obras es en *“verde”*, es decir, se van *“comprando”* paso a paso, no como bien terminado), pues antes de construir se ha de obtener el encargo o adjudicación de tal construcción.

En tercer lugar, la magnitud de las obras implica, en muchas ocasiones, la necesidad de concentrar en un solo proyecto grandes medios, tanto personales, materiales e instrumentales, como financieros.

En cuarto lugar, la producción del bien *“obras”*, asimismo, tiene características únicas, por lo que no se puede hablar de producción en serie.

En quinto lugar, otro de los rasgos característico es la inmovilidad del producto, es decir, que no es transportable, lo que le da el nombre de bien inmueble o raíz.

En sexto lugar, la producción de estos bienes es flotante, es decir, no tiene centros de producción fijos.

En séptimo lugar, en este tipo de bienes existe incertidumbre en el precio, debido de un lado, a que el largo proceso de producción obliga a la revisión periódica de

³¹ Véase a Roberto Gómez. “Evolución Económica y Dimensión de la Empresa Constructora. El Caso Español”, Universidad De Málaga, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, tesis doctoral para obtener el grado de Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales. 1999, disponible en: <http://www.eumed.net/tesis/rgl/tesiscompleta.pdf>

precios y, de otro, a la frecuente necesidad de adaptación y modificación del proyecto a lo largo de la ejecución de la obra.

Por último, la producción es in situ y existe dispersión geográfica de los centros de trabajo, de la demanda y de la oferta de servicios de construcción. Asimismo, y dadas estas características, la construcción de obras es, finalmente, un híbrido de la industria y los servicios. En tanto, la actividad constructora se concreta en un producto físico tangible, la construcción constituye una industria, pero su actividad se realiza no ante el cliente que solicita el servicio, sino en el lugar que el lo requiere, por lo que a la exigencia de producción in situ la podríamos considerar como un componente de prestación de servicios en la actividad constructora.

Dadas las características anteriormente enunciadas, es válido recurrir a la literatura para explicarnos qué tipo de bien son las obras públicas. Según el análisis realizado, una obra de este tipo mezcla elementos tanto de bien inspeccionable (*search goods*), como de bien experimental (*experience goods*) y de bien de confianza (*credence goods*). Los primeros se clasifican como aquellos cuyas características relevantes puede determinarse a través de una inspección por parte del comprador potencial. Los segundos, a su vez, son los que poseen una o más características importantes, las cuales sólo pueden determinarse mediante el uso³². Mientras que en los terceros, la calidad del producto no puede ser determinada por el consumidor incluso después de que el consumo se ha realizado³³.

Finalmente, y como dijimos, en el caso de la infraestructura la calidad no es fácil de identificar, y si debe esperar hasta terminar una obra y usarla para ver si el uso de los recursos fue el adecuado o no.

³² Philip Nelson, citado por Miguel Carpio, op. cit.

³³ Dennis Carlton, Jeffrey Perloff, y Klaas Van't Veld. "Modern Industrial Organization", Ed. New York, Harper Collins College. 1994.

3.- Diagnóstico y Situación Actual

3.1.- Caracterización de las Comunas de la RM

Las 52 comunas de la Región Metropolitana de Santiago, presentan una alta heterogeneidad. En primer lugar, según la CASEN 2003, tres comunas de la región tienen índices de pobreza superiores al 25% (Padre Hurtado, El Monte y La Pintana), en cambio en otras dos la pobreza no alcanza al dígito (Vitacura y Providencia). Asimismo, no es menor que tres comunas presenten ingresos monetarios por hogar superiores a los 2 millones de pesos mensuales (Vitacura, Lo Barnechea y Las Condes), mientras que en otras cinco éstos sean menores a \$350 mil pesos (María Pinto, Alhué, La Pintana, San Pedro y La Granja).

En segundo lugar, en la región existen comunas con un importante componente de ruralidad (San Pedro, Paine, Calera de Tango, María Pinto, por ejemplo), pero a la vez una gran mayoría de la población de la región vive en zonas urbanas (98%, según el Censo 2002).

En tercer lugar, el número de habitantes entre las comunas es muy disímil. Por ejemplo, mientras sólo 7 comunas agrupan el 37% del total de la población de la región (La Florida, Las Condes, Maipú, Peñalolén, Puente Alto, San Bernardo y Santiago), existen algunas cuyos habitantes no superan los 10 mil (Alhué y San Pedro).

En cuarto lugar, mientras en algunas comunas el analfabetismo no existe (Providencia, Vitacura, Las Condes, La Reina, Maipú, San Miguel y Ñuñoa), en otras el promedio se eleva a un 10 u 11% de la población (Alhué y San Pedro)³⁴.

Finalmente, entre las comunas de la región encontramos a las 6 comunas con el más alto Desarrollo Humano del país (Vitacura, Las Condes, Lo Barnechea, Providencia, La Reina y Ñuñoa), pero otras ocupan los lugares 170, 171 y 226 en este mismo índice (San Ramón, La Pintana y Lo Espejo, respectivamente)³⁵.

³⁴ Igualmente, el promedio de escolaridad en 4 comunas es igual o superior a 14 años (Providencia, Vitacura, Las Condes y La Reina), en cambio en otras tres es igual o menor a 8 años (María Pinto, Alhué y San Pedro).

³⁵ Para mayor detalle de los indicadores que grafican el contexto comunal véase anexo N°4.

3.2.- Caracterización Presupuestaria de los Municipios de la RM

La citada heterogeneidad de la región, obviamente, también permea a los municipios de las respectivas comunas, ya que mientras algunos, de acuerdo a la información de la SUBDERE, tienen presupuestos muy elevados y alta disponibilidad de ingresos en relación a su población (Las Condes, Santiago, Vitacura y Providencia, tuvieron ingresos per cápita entre los 277 mil y los 500 mil pesos el año 2005), en otros la situación es diametralmente opuesta (Peñaflor, Puente Alto, Peñalolén, San Bernardo, Pudahuel y Talagante, presentaron ingresos per cápita entre los 42 mil y los 45 mil pesos el año 2005).

Por otro lado, mientras algunos municipios tienen gran capacidad de generar recursos propios (Cerrillos, Huechuraba, Estación Central y Lo Barnechea, generaron recursos por sobre el 70% de sus ingresos totales en el año 2005), otras dependen en más de 60% del Fondo Común Municipal (Cerro Navia, El Bosque, La Granja, La Pintana, Lo Espejo, Lo Prado, Puente Alto y San Ramón)³⁶.

3.3.- Volumen y Características de la Inversión de los Municipios de la RM³⁷

Obviamente la disponibilidad presupuestaria de los municipios incide fuertemente en la inversión que realizan éstos, por lo que los fondos externos (PMU y PMB en su mayoría, y que entran a los presupuestos municipales), se convierten, en general, en su única posibilidad de invertir. De hecho, para las municipalidades de Alhué, Conchalí, Curacaví y El Monte, de acuerdo a la SUBDERE, esos fondos representaron más de un 70% de su inversión total el año 2005.

Asimismo, de los datos presupuestarios de los municipios de la RM, es posible apreciar que mientras 11 municipios invirtieron más mil millones el 2005, en otros la inversión no alcanzó siquiera los cien millones (Alhué, La Cisterna y San José de Maipo).

³⁶ Para mayor detalle de los indicadores que grafican el contexto presupuestario véase anexo N°5.

³⁷ Para mayor detalle de los indicadores que grafican el contexto de la inversión en la RM véase anexo N°6 A y 6 B.

Ahora bien, de acuerdo a la información disponible, la inversión total realizada por los municipios de la región entre los años 2000-2005, alcanzó a poco más de 358 mil millones de pesos. No es menor, en este mismo sentido, que comunas como Vitacura, Maipú, Las Condes y Providencia concentren en el mismo período, el 40% del total de recursos invertidos por la región³⁸.

No obstante, hay que considerar que existe una fuente externa que es de gran importancia para los municipios y que no se refleja en los balances municipales, pero que entrega cuantiosos recursos destinados a inversiones en las comunas. Nos referimos al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), instrumento financiero mediante el cual el Gobierno Central transfiere recursos fiscales a cada una de las regiones, provincias y comunas para la materialización de programas, proyectos y obras.

Según la información del Gobierno Regional, la inversión pública total FNDR materializada en la región durante el período 2000-2005, alcanzó a poco más de 157 mil millones de pesos. No obstante, si se considera sólo la inversión efectuada en las comunas y no la de carácter provincial o regional, tenemos que alcanzó a casi los 117 mil millones de pesos, un 74% de la inversión FNDR en la región³⁹.

Este aporte no es trivial para la RM, ya que municipios como Alhué, por ejemplo, gracias a los recursos FNDR, aumentaron 9 veces su capacidad de inversión en el período 2000-2005.

Respecto a los sectores a los que preferentemente reciben inversión vía FNDR, estos se concentran principalmente en proyectos de infraestructura educacional y vialidad, seguidos por proyectos de carácter multisectorial y de salud. De hecho, en el período 2000-2005, el gasto en estos sectores fue del 43%,15%,14% y 13%, respectivamente⁴⁰.

³⁸ Véase gráfico N°1 en anexo N°7.

³⁹ Véase gráfico N°2 en anexo N°7.

⁴⁰ Véase gráfico N°3 en anexo N°7.

3.4.- Inversión Municipal y Ejecución de Obras en la RM

Como decíamos anteriormente, la inversión de todos los municipios de la región para los años 2000-2005, alcanzó, según la SUBDERE, a poco más de 358 mil millones de pesos. No obstante, ese monto, para los propósitos de este documento centrado en la ejecución de obras, requiere un análisis un poco mayor. Esto producto que dentro de lo que se considera por inversión, la cifra global, aparecen estudios, adquisición de equipamiento de todo tipo, compra de vehículos o terrenos, y no sólo construcción de infraestructura.

Por lo anterior, es que se hace necesario saber qué porcentaje de la inversión que ejecutan los municipios consiste sólo en ejecución de obras. Una forma, que fue la elegida por este trabajo, consiste en extrapolar el porcentaje de los proyectos FNDR que consisten en ejecución de obras⁴¹ y aplicarlo a la inversión de los municipios de la región.

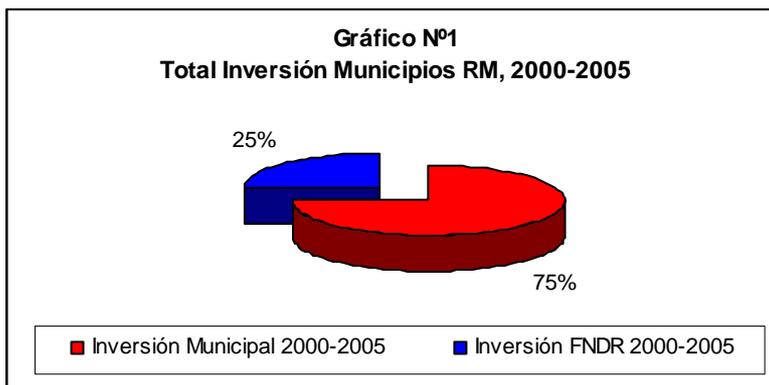
De acuerdo a un estudio de la Cámara Chilena de la Construcción, un 70% de la inversión financiada por el FNDR entre los años 2001-2004, apuntó a la construcción de obras⁴².

Por lo tanto, sí sabemos que un 70% de la inversión FNDR y la misma proporción de inversión municipal apuntaron a la ejecución de obras, entonces tenemos que en el período 2000-2005 se gastaron casi 82 mil millones por el FNDR, mientras los municipios por este mismo concepto gastaron 251 mil millones. Consecuentemente, entonces, tenemos que se gastó un monto global aproximado de 333 mil millones de pesos exclusivamente en ejecución de obras de construcción por los municipios de la RM.

Del total de recursos mencionados, como vemos en el gráfico que se muestra en la siguiente página, un 25% corresponde a recursos del FNDR y el restante 75% a inversión de origen municipal.

⁴¹ Otra forma sería preguntar directamente a todos los municipios de la región, con resultado incierto, qué porcentaje de la inversión de los presupuestos de los años 2004 y 2005, se dirigió exclusivamente a la ejecución de obras.

⁴² Pablo Araya. "Fondo Nacional de Desarrollo Regional", Revista Fundamenta N°25, Cámara Chilena de la Construcción. 2005, p. 7.



Fuente: Sistema Nacional de Indicadores Municipales (SINIM), SUBDERE. 2000-2005, y División de Análisis y Control de Gestión, Gobierno Regional Metropolitano de Santiago. 2006.

Los 358 mil millones que los municipios gastaron en inversión en abstracto pueden parecer una cantidad menor, sin embargo baste decir que esta cantidad es más de cuatro veces lo que cuesta Chile Solidario cada año al país o que con esos recursos se podrían construir más de 60.000 viviendas (UF 300 c/u) mejorando la calidad de vida de como mínimo 240 mil personas. Es decir, se podría favorecer a más de 3 veces la población de comunas como Huechuraba, Cerrillos o San Miguel⁴³.

3.5.- Mecanismos de Información Disponibles en el Mercado

Lo anterior deja de manifiesto que están en juego cuantiosos recursos públicos, por lo que se debe buscar maximizar la rentabilidad de cada peso que se invierte al ejecutar una determinada obra. Esta idea de maximización, sin duda, se ve dificultada por la existencia de asimetría de información al adjudicar y también por una serie de problemas que presenta la posterior ejecución de obras.

3.5.1.- Mecanismos Por el Lado de la Demanda

Como respuesta a la asimetría, y con el objeto de tomar mejores decisiones de contratación, existen en el mercado diversos mecanismos que pueden utilizar los

⁴³ Véase a número de habitantes en anexo N°4.

municipios para disminuir los riesgos de contratación de obras, los que se presentan a continuación.

3.5.1.1.- Registro MINVU

En general, los municipios en las bases administrativas, de manera voluntaria, como veremos más adelante, exigen como requisito a los contratistas el estar inscrito en el registro del Ministerio de Obras Públicas, en uno municipal o en el del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, siendo este último, por las características de las obras, el más utilizado por las municipalidades.

El estar inscrito en un registro como el del MINVU, en cierta medida es una forma de precalificación, ya que la sola inscripción permite evaluar la idoneidad técnica y económica, la experiencia y la capacidad administrativa de una empresa para participar en un proceso de licitación⁴⁴. Su exigencia, por lo tanto, constituye una barrera a la entrada de oferentes en el mercado de obras, toda vez que aquellos que no están inscritos no pueden participar de una propuesta⁴⁵.

El funcionamiento del registro en cuestión, está regulado por D.S. N°127 de 1977⁴⁶, que aprobó el nuevo Reglamento del Registro Nacional de Contratistas⁴⁷. Éste se encuentra actualmente vigente, con las rectificaciones que se le han realizado hasta el año 2002.

La normativa establece las calificaciones del contratista al momento de recepcionar las obras, estableciéndose para el efecto las comisiones receptoras encargadas de ello, así como los puntajes que puede obtener el contratista por su

⁴⁴ Véase anexo N°8 con los requisitos de inscripción en el Registro MINVU.

⁴⁵ Que exista barrera de entrada no vulnera el principio de igualdad de oportunidades, ya que se fomenta la igualdad entre iguales.

⁴⁶ De acuerdo a este decreto, el registro se divide en los rubros: de edificación (registro de vivienda y registro de edificios que no constituyen vivienda), de urbanización (registro de obras viales, registro de obras sanitarias y registro de obras de electrificación), de especialidades (registro de instalaciones sanitarias domiciliarias, registro de instalaciones eléctricas domiciliarias y registro de otras especialidades) y de construcciones industrializadas (comprenden a los productores de construcciones industrializadas cuyos componentes principales son: fundaciones, estructuras, muros, techumbres y otros elementos. Elaborados mediante procedimientos repetitivos y seriados, siguiendo diseños y trazados previamente tipificados).

⁴⁷ El nuevo reglamento tiene su antecedente en el D.S. N°330 del año 1975, que aprueba el Reglamento del Registro Nacional de Contratistas.

desempeño de acuerdo a un cuadro de ponderaciones. Dentro de los aspectos a calificar se comprenden: exigencias técnicas, exigencias administrativas y plazo contractual. Además, se establecen los mecanismos de apelación y sus procedimientos.

Por último, la normativa establece los efectos de las calificaciones y las sanciones, entre las que se distinguen: los estímulos, sanciones por incumplimientos, exigencias mínimas, disposiciones administrativas y sanciones para casos especiales⁴⁸.

3.5.1.2.- Registro MOP

El Registro General de Contratistas del MOP esta regulado en el D.S. N°75 del 2004⁴⁹, y esta formado por el Registro de Obras Mayores⁵⁰ y el Registro de Obras Menores⁵¹. El primero está a cargo de la Dirección General de Obras Públicas y el segundo a cargo de las Secretarías Regionales Ministeriales respectivas.

Al igual que en el caso del MOP, la inscripción permite evaluar la idoneidad técnica y económica, la experiencia y la capacidad administrativa de una empresa para participar en un proceso de licitación⁵².

Por ultimo, la normativa establece las faltas y sanciones a que están afectos los contratistas cuando éstos no dan cumplimiento a sus contratos⁵³.

⁴⁸ Véase anexo N°9 con las sanciones y estímulos del Registro MINVU (Art. 44, 45 y 46, D.S. 127 del MINVU).

⁴⁹ Este decreto reemplaza el D.S. MOP N° 15 de 1992.

⁵⁰ El Registro de Obras Mayores se subdivide en Obras Civiles y de Montaje, su renovación se efectúa una vez al año para lo cual los contratistas deben presentar todos los antecedentes requeridos por la Dirección General de Obras Públicas.

⁵¹ El Registro de Obras Menores está dividido en registros por tipos de obras o trabajos similares. Cada registro está, a su vez, dividido en las categorías A y B, según la experiencia, capacidad económica y calidad profesional de los contratistas. La normativa establece los distintos tipos de obras menores que se comprenden tales como: movimiento de tierras, hormigón estructural, obras de arquitectura, montaje de equipos, estructuras metálicas etc.

⁵² Véase anexo N°10 con los requisitos de inscripción en el Registro MOP.

⁵³ Véase anexo N°11 con las sanciones y estímulos del Registro MOP (Art. 43 47 D.S. 75 del MINVU).

3.5.1.3.- Información Comercial y DICOM

En nuestro país, la Cámara de Comercio de Santiago (CCS), por el Decreto N°950 de 1928, mantiene una de las bases de datos sobre crédito más antiguas de América Latina, cuya tarea consiste en informar al mercado de los incumplimientos comerciales de las personas naturales y jurídicas, de tal manera que aquellos organismos que emiten créditos conozcan esos antecedentes y puedan evaluar el riesgo que están asumiendo al momento de otorgarlos. De acuerdo a un estudio del BID, la información de esta base de datos sobre consumidores es, en la práctica, mejor en ciertos aspectos (cobertura, años de registro de datos) que la del registro de crédito de los bancos⁵⁴.

El sistema de información comercial se sustenta en fuentes o emisores de antecedentes (las instituciones financieras, notarías, casas comerciales y la red nacional de cámaras de comercio), además de un ente ordenador, que es la CCS⁵⁵. Además, operan distribuidores de la información (las empresas de bases de datos, como DICOM) y los agentes crediticios, personas naturales y jurídicas.

3.5.1.4.- Documentos Anexos de las Ofertas

Los municipios disponen de tres instrumentos para evaluar una licitación pública: la propuesta técnica, la propuesta económica y los documentos anexos, además de exigir una boleta por seriedad de la oferta⁵⁶.

Dada su importancia para conocer la experiencia previa de las empresas que se presentan a licitaciones, los documentos anexos se convierten en una de las principales fuentes de información para los municipios.

⁵⁴ BID (Banco Interamericano de Desarrollo). "La Información en los Mercados Financieros: La Función de los Registros de Crédito", Capítulo 7, en IPES 2001. "Competitividad: El Motor del Crecimiento", disponible en: http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubB-2001S_2596.PDF.

⁵⁵ Las instituciones financieras mandan las cuotas morosas y los cheques. Las notarías entregan las letras y los pagarés. Asimismo, las casas comerciales informan sobre "la morosidad dura" (la que supera los 90 días) y la "blanda" (de entre 90 y 45 días) que corresponde a las cuotas impagas de las tarjetas de crédito.

⁵⁶ Una vez que la empresa se adjudica determinada obra se le exige, además, otra de garantía por fiel cumplimiento de contrato y correcta ejecución de la obra, y en el caso de existir anticipos se recibe una boleta por el monto total del anticipo.

Ahora bien, cuando se presenta una oferta a una licitación ésta va acompañada de antecedentes que solicita el mandante (municipio), luego la información es evaluada por una comisión de análisis y posteriormente se pasa a la etapa de adjudicación.

La información y documentación que obtienen los municipios de los proponentes, en general⁵⁷, son: garantías por seriedad de la oferta, certificado bancario de capital, escritura de constitución de sociedad (cuando corresponda), declaración jurada de contratos vigentes, copia de aclaraciones y respuestas, actualización de capacidad económica, certificado de inscripción en el registro de contratistas (MOP o MINVU), profesional a cargo de la obra, balances, declaración de renta, declaración de aceptación de bases, etc⁵⁸. Esta información el proponente la adjunta a la oferta en un sobre cerrado denominado “Documentos Anexos”.

3.5.1.5.- Registro de Proveedores y Chilecompra

De acuerdo a la Ley N°19.886, “*De Compras Públicas*”, todos los contratos que las Municipalidades celebren a título oneroso, o sea, no gratuitos, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones, deberán sujetarse a las disposiciones contenidas en esta ley como en el reglamento respectivo⁵⁹.

Dicha ley creó dos nuevas instituciones, la Dirección de Compras y Contratación Pública⁶⁰ y el Tribunal de Contratación Pública⁶¹. No obstante, para los objetivos de esta tesis lo relevante son los dos mecanismos que introduce la ley, el Sistema

⁵⁷ Decimos “*en general*”, ya que las bases administrativas de los municipios son de calidad muy heterogénea. Según información de la Contraloría General de la República, en específico de la entrevistas con profesionales de División de la Vivienda y Urbanismo y Obras Públicas y Transporte y Telecomunicaciones (VUOPT), mientras algunos municipios tienen bases muy claras y completas en los requisitos a solicitar, en otros son más bien incompletas y ambiguas.

⁵⁸ Información obtenida del análisis de bases administrativas del GORE, MINEDUC (Proyectos JEC), Reglamentos MINVU y MOP.

⁵⁹ Esta ley se le aplica no sólo a las municipalidades, sino que a toda la Administración del Estado, salvo a las empresas públicas creadas por la ley y demás casos que señale la ley.

⁶⁰ Servicio público descentralizado, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda.

⁶¹ Conocerá de las reclamaciones ocurridas en los procedimientos administrativos de contratación con organismos públicos.

de Información de Compras y Contrataciones, y, especialmente, el Registro de Contratistas o Proveedores.

El primero, consiste en una plataforma de compras en la que los organismos públicos pueden cotizar, contratar, adjudicar, solicitar despacho y, en general, desarrollar todos los procesos de adquisición y contratación de bienes, servicios y obras. Este sistema es de uso obligatorio para los organismos del Estado, y de acceso público y gratuito.

El segundo, a su vez, es un registro a cargo de la Dirección de Compras y Contratación Pública, que comenzó a operar en febrero del 2006, y es operado por la Cámara de Comercio de Santiago (CCS). Es de carácter público y en él se pueden inscribir todas las personas naturales y jurídicas, chilenas y extranjeras que deseen contratar con los organismos del Estado. El objetivo es registrar y acreditar los antecedentes, historial de contratación, situación legal, financiera, idoneidad técnica, y la no concurrencia de causales de inhabilidades establecidas en el reglamento de la Ley 19.886.

Este registro, denominado ChileProveedores, pretende generar un informe comercial⁶² en donde se podrá ver, no hoy pero si en el futuro, el "*historial de la empresa*"⁶³, por lo que apunta, en parte, a la necesidad de los municipios de contar con un registro histórico de las empresas que ejecutan obras y a la posibilidad que éstas sean calificadas por los mandantes⁶⁴.

⁶² Véase anexo N°12 con los requisitos para la confección del informe comercial.

⁶³ De acuerdo Reglamento de la "*Ley de Compras Públicas*", párrafo 6, capítulo IX, letra d) Antecedentes Históricos: Se consignarán los antecedentes relativos al desempeño y cumplimiento de los proveedores. Información que será sólo consultable por las entidades, y no afectará la habilidad o inhabilidad de los proveedores. Asimismo, los proveedores podrán hacer observaciones respecto de los antecedentes que les competen.

⁶⁴ ChileProveedores dispone de una sección de calificaciones en que se pregunta lo siguiente: ¿Cómo calificaría la oportunidad de la entrega de los productos y/o servicios?, ¿Se cumplieron los plazos?, ¿Cómo calificaría la calidad de los productos y/o servicios ofertados?, ¿Cómo calificaría el nivel de cumplimiento de las especificaciones técnicas? (especificaciones técnicas, términos de referencia, cantidad, plazos, lugares de entrega, niveles de calificación), ¿Cómo evalúa el desempeño en general del proveedor?, ¿Recomendaría a terceros la compra de estos Productos y/o servicios de este proveedor? La respuesta es SI o NO, véase <http://www.chileproveedores.cl/>

3.5.1.6.- Registros Municipales

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades no tiene considerado la utilización de registros o la creación de registros municipales como apoyo a las licitaciones, ello a diferencia de lo que ocurre con el MOP o el MINVU que están obligados por ley a tener registros y utilizarlos en sus procesos de licitación. Esto no es menor, ya que los municipios al ser personas jurídicas de derecho público, sólo pueden hacer lo que expresamente les permite la ley.

No obstante, y como decíamos, los municipios, en general, de manera voluntaria establecen en las bases administrativas como requisito a la presentación de una oferta, la inscripción en el Registro MOP o MINVU. De manera similar, algunos municipios, a pesar de que la normativa no se los exige, también tienen sus propios registros.

Bajo este escenario, y como una forma de medir si los municipios de la RM tenían registros, se realizó, a propósito de esta tesis, una encuesta a 32 municipios de la región (véase anexo nº13).

De los resultados podemos observar que un 62% de los municipios no posee registros, ya que en la generalidad de los casos éstos utilizan los registros del MOP o del MINVU.

3.5.1.7.- Evaluación Ex post

MIDEPLAN, a través del Sistema Nacional de Inversiones (SNI), está encargado de realizar la evaluación ex-post de los proyectos de inversión con financiamiento FND. Es así que se realizan dos tipos de evaluación: la evaluación ex post simple y la evaluación ex post en distintos grados de profundidad. La primera, es un análisis a la iniciativa de inversión una vez concluida su ejecución, a objeto de analizar sus resultados (desviaciones en los costos, tiempo de ejecución y especificaciones técnicas). La segunda, permite ver si la ejecución y puesta en operación cumplió con las proyecciones que se hicieron ex ante y si generó el beneficio social proyectado (beneficiarios, objetivos, etc.).

3.5.2.- Mecanismos Por el Lado de la Oferta

Al no existir formalmente otros mecanismos de información para las empresas respecto a los municipios, ellos obtienen información de los mandantes en el mismo proceso de licitación, a través de Bases Administrativas Generales, Bases Especiales, Especificaciones Técnicas, Planos de Arquitectura y Especialidades, terminando el proceso con la entrega de respuestas y aclaraciones por parte del municipio.

La información que proporcionan los mandantes la podemos dividir en, primer lugar, antecedentes administrativos: que consideran tipo de contrato, tipo de financiamiento, requisitos de pago, normativa aplicable, exigencias de garantías, multas aplicables, inspecciones, personal a cargo de la evaluación, formatos de presentación de las propuestas, plazo estimado de ejecución, normas de reajustabilidad, obras extraordinarias etc. Esta información la obtiene el proponente de las bases administrativas generales y especiales.

En segundo lugar, están los antecedentes de la obra, como planos de arquitectura y especialidades, tipo de obra, especificaciones técnicas de obra, detalles constructivos, estudios de impacto etc. Dicha información, la obtiene del proyecto que le fuera entregado en la fecha establecida en la publicación o carta de invitación.

Finalmente, están los antecedentes de la apertura y evaluación, en los que conoce los costos de la competencia, plazos de ejecución, empresas participantes, y fundamentos de la adjudicación.

4.- Desarrollo

4.1.- Selección de Muestra y Aplicación de Cuestionario⁶⁵

Con el objeto de capturar información en los municipios y empresas de la RM, se diseñó un cuestionario para complementar la escasa información que existe respecto al comportamiento de las empresas que ejecutan obras en los municipios, así como información relacionada que nos permita validar las hipótesis, responder las preguntas de investigación y cumplir los objetivos señalados.

Para esto se seleccionó una muestra equivalente al 46% de los municipios de la RM (24 municipios), y se aplicó un cuestionario a profesionales de éstos con amplia experiencia en el tema licitatorio. La elección de estos últimos, por lo tanto, no fue aleatoria, ya que se buscó intencionadamente a colaboradores con varios años de experiencia. Ello a objeto de eliminar el efecto rotación, que tanto se produce en los municipios⁶⁶.

En el caso de las empresas, igualmente, se eligió a 40 de ellas, con el filtro de que tuvieran también experiencia en trabajos con municipios.

El resultado de la aplicación del cuestionario⁶⁷, como decíamos en la introducción, fue disímil. Mientras los profesionales de 14 municipios respondieron el cuestionario, lo que equivale al 58% de la muestra original, las respuestas de las empresas alcanzaron sólo a 6, un 15% de la muestra original⁶⁸.

Los municipios que respondieron la encuesta fueron Cerrillos, Huechuraba, La Florida, Lampa, Lo Barnechea, Lo Prado, Pedro Aguirre Cerda, Peñalolén, Pudahuel, Puente Alto, San Bernardo, San Pedro, Santiago y Vitacura. Comunas, como se dijo en la caracterización comunal, que representan la heterogeneidad de la región y congregan al 38% de la población comunal. Más aún, al revisar la

⁶⁵ Véase en anexo N°17 cuestionario a municipios y en N°18 cuestionarios a empresas.

⁶⁶ De acuerdo a Julia Standen, profesional de la SERPLAC-RM, encargada del tema de capacitación en elaboración de proyectos en los municipios de la RM, la rotación en los municipios es altísima. Julia Standen, entrevista para tesis MGPP, 27/10/2006.

⁶⁷ Véase en anexo N°15 resultados de cuestionario a municipios y en N°16 resultado de cuestionarios a empresas.

⁶⁸ Véase listado de los profesionales de los municipios que colaboraron en anexo N°14.

información de la inversión total de los municipios de la RM y la inversión FNDR para el período 2000-2005, vemos que estos municipios explican el 35% de ella.

Respecto de las empresas, lamentablemente, producto de las pocas respuestas, es ciertamente complejo obtener conclusiones muy robustas acerca de ellas. No obstante, pueden mostrar cierta tendencia⁶⁹.

4.2.- Uso y Problemas de los Instrumentos de Información Actuales

4.2.1.- Mecanismos Por el Lado de la Demanda

4.2.1.1.- Registro MOP y MINVU

En primer lugar, se debe hacer presente que tanto los Registros MINVU como MOP fueron diseñados para ser utilizados por dichas reparticiones públicas tanto en sus servicios centralizados como descentralizados, por lo que son herramientas con el claro norte de ayudar a sus procesos licitatorios internos.

En segundo lugar, si bien su uso es frecuente por los municipios y otros organismos del Estado, no es menor considerar que a los primeros, en particular, sólo les interesa que estén inscritos en ellos. De hecho, el 60% los profesionales encuestados aseguró que el uso de los registros se limita sólo a solicitar el certificado de inscripción. Esto, de acuerdo a su opinión, garantiza capacidad económica, solvencia técnica y administrativa, sin embargo, estos instrumentos no son utilizados para conocer el grado de cumplimiento contractual con otros municipios u otras instituciones del Estado.

En tercer lugar, como decíamos, si bien los municipios los utilizan, no es menor que éstos no están obligados a suministrar información contractual tanto al Registro MINVU como al MOP⁷⁰. De hecho, según los encargados de los registros

⁶⁹ Véase listado de las empresas que colaboraron en anexo N°14.

⁷⁰ Al no existir la obligación de informar al registro MOP o MINVU sobre el comportamiento de la empresa en la ejecución, claramente ello queda a la voluntad del mandante municipal, por ello las respuestas señalan que un 45% informa y un 55% que no.

de ambos ministerios, la relación del MINVU con los municipios es ocasional⁷¹ y con el MOP casi no existe⁷². Esto lleva a que, por ejemplo, si se liquida un contrato por deficiencias graves en la ejecución de una obra, el municipio no informe al MINVU ni al MOP para que sea considerado en sus registros y, éstos, a la vez, no tienen obligación legal de considerarlos en las evaluaciones de las empresas⁷³.

Finalmente, en cuarto lugar, muchas de las empresas que trabajan con los municipios es muy probable que nunca hayan trabajado con el MINVU y el MOP, por lo tanto no han sido calificados por ellos⁷⁴. Esto responde al tipo de proyectos que son realizados por el MINVU o MOP (que involucran gran cantidad de recursos), versus los que realizan los municipios. No es trivial considerar, por ejemplo, que el gasto presupuestado por el MINVU y el MOP para el 2005, específicamente para la inversión en obras alcanzó montos de 389 mil y 512 mil millones de pesos, respectivamente. Es decir, 6 y 8 veces la inversión total de los municipios de la región en ese mismo año.

4.2.1.2.- Información Comercial y DICOM

En Chile, la información comercial va ineludiblemente ligada al DICOM, la empresa de base de datos más grande del sistema y que opera en el país hace más de 24 años⁷⁵.

Ahora bien, en estricto rigor, los registros de créditos sólo entregan información parcial de las empresas o contratistas que postulan o se adjudican determinada licitación, ya que muestran sólo la situación financiera de las empresas y su comportamiento histórico en ese sentido y no otros datos de las mismas. Sin

⁷¹ Fernando Velásquez. Encargado Registro MINVU, entrevista para tesis MGPP, 6/10/2006.

⁷² Gonzalo Solís. Encargado Registro MOP, entrevista para tesis MGPP, 13/10/2006.

⁷³ Tanto en el D.S. N°75 del MOP como en el D.S. N°127 del MINVU, no se hace referencia al asunto.

⁷⁴ La cartera de proveedores inscrita en el MOP en los años 2003, 2004 y 2005, alcanzó a 1034, 1049 y 1327, respectivamente. Véase "Balance de Gestión Integral Dirección General de Obras Públicas", 2003, 2004 y 2005. Sin embargo, debemos decir que las empresas que tienen contrato con el MOP son una escasísima fracción de ellas, Gonzalo Solís, op. cit.

⁷⁵ La base de datos de esta empresa tiene más de 1,5 millones de personas naturales y jurídicas con incumplimientos comerciales, lo que la hace manejar el 70% del mercado de clientes de los registros comerciales, véase <http://www.dicom.cl/>

embargo, son un instrumento utilizado en las licitaciones por el 100% de los municipios encuestados (son un requisito usual de las bases administrativas).

4.2.1.3.- Documentos Anexos de las Ofertas

Como ellos son documentos que exige el mandante, los profesionales de los municipios tienden a afirmar, en un 85%, que son adecuados para conocer a las empresas.

No obstante, si bien los antecedentes referidos proporcionan información de utilidad para los municipios al evaluar a las empresas que se presentan a una licitación, tienen algunos problemas.

En primer lugar, no permiten predecir cómo se comportarán los oferentes en una relación contractual, ya que los municipios no conocen el "*record histórico*" de las empresas o este *record* es incompleto. De hecho, los municipios ignoran o conocen sólo parcialmente el grado de cumplimiento (costo, tiempo y calidad del trabajo) de los contratos de ejecución de obras que se han adjudicado con anterioridad las empresas que se presentan a licitaciones públicas.

En segundo lugar, igualmente, disponen de información incompleta o no disponen de información de éstas mismas empresas respecto a su comportamiento contractual con otros municipios.

Finalmente, otro problema no menor de este tipo de documentos es que tienen múltiples fuentes, por lo que la revisión de ellos o su chequeo por los municipios presenta altos costo de transacción. Es decir, los costos, en tiempo y recursos, en que se incurre al buscar y chequear la información para cerciorarse de su seriedad.

4.2.1.4.- Registro de Proveedores y Chilecompra

Como decíamos, este registro, que es un gran avance en la mejora de los procesos de compras públicas, solucionará en parte el problema de falta de información acerca del comportamiento de las empresas que ejecuten obras. Sin

embargo, no es menor que sólo un 12% de los profesionales de los municipios, señale conocer la iniciativa de ChileProveedores.

A pesar de lo anterior, existen algunas críticas a este sistema como, en primer lugar, que la historia que puede generar un registro como este, es sólo historia reciente, ya que no hay base histórica del comportamiento de las empresas.

En segundo lugar, no es menor que la calificación de los proveedores sea voluntaria, y no obligue a los municipios a calificar. Esto muy probablemente signifique porcentajes muy bajos de calificaciones respecto al total de obras ejecutadas.

En tercer lugar, es muy relevante la identidad del profesional que califica y como cada servicio define quién califica, es muy probable que el jefe de adquisiciones o un profesional designado por él sea el que califique a las empresas. Por lo que, vale la pregunta: ¿son estos los profesionales más calificados para calificar la buena o mala calidad de una obra?

En cuarto lugar, conviene recordar que, como dijimos, el *“mercado de la obras no es el mercado de las papas”*, cosa que el instrumento no recoge, ya que aplica la misma ficha de calificación para todos los bienes.

En quinto lugar, no se hace cargo de un problema político no menor en las relaciones del gobierno central con los municipios, estos últimos no tienen incentivos a entregar la información a no ser que la ley obligue a calificar o existan acicates para que ello se produzca.

Finalmente, ya que aún no entra en operación el módulo de calificaciones, no sabemos cómo será en la práctica este instrumento y si logrará sus propósitos o no.

4.2.1.5.- Registros Municipales

El uso de los registros municipales es muy aislado en los municipios de la región, más aún los municipios que los tienen afirman que se caracterizan por ser muy incompletos y desactualizados. De hecho, un 25% de los encuestados afirma que

su municipio posee registro, y éstos, a su vez, en un 100% afirman que su calidad es baja (incompletos y desactualizados).

4.2.1.6.- Evaluación Ex post

No existe un sistema de evaluaciones ex post de las licitaciones o de medición de desempeño de los contratistas que ejecutaron alguna obra. La evaluación, en general, apunta sólo a sí se cumplieron los objetivos, sí la rentabilidad social se mantiene y sí los plazos y costos de la obra se respetaron, pero no se repara en lo positivo o negativo de los contratistas al ejecutar obras, no hay registro de aquello, o sí hay es información parcial, ya que no apunta a los objetivos anteriormente delineados. Más aún, ninguno de los encuestados en los municipios lo señaló como un instrumento de información importante.

4.2.2.- Mecanismos Por el Lado de la Oferta

Como decíamos anteriormente, las empresas obtienen información de las Bases Administrativas Generales, Bases Especiales, Especificaciones Técnicas, Planos de Arquitectura y Especialidades, terminando el proceso con la entrega de respuestas y aclaraciones por parte del municipio.

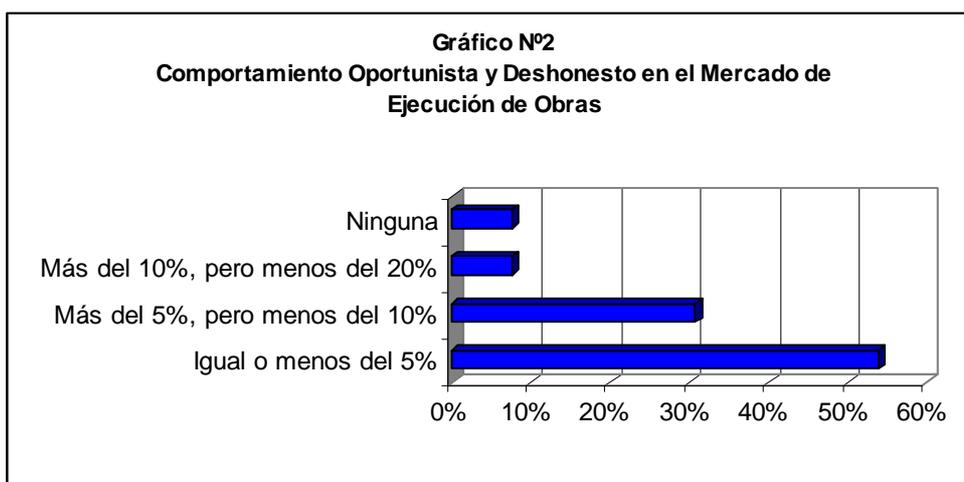
Sin embargo, en su mayoría declaran que falta información para realizar una buena propuesta y que intercambian información acerca de los mandantes, en ausencia de mecanismos formales, al margen de los ya citados, mediante contactos con otras empresas. Esto es ratificado por un estudio de la Cámara Chilena de la Construcción, que agrega que recurrentemente los contratistas comentan que los proyectos licitados son de mala calidad y falta rigor en su cumplimiento⁷⁶.

⁷⁶ Pablo Araya, op. cit., p. 9.

4.2.3.- Comportamiento de las Empresas que Ejecutan Obras

Un 92% de los profesionales de los municipios encuestados señala que existen, en distinto grado, empresas que se comportan de manera oportunista o deshonestas en la ejecución de obras. Este es un dato no menor y valida lo que dice la literatura económica acerca de mercados asimétricos y comportamiento oportunista o de búsqueda de rentas, respecto a que existe correlación positiva entre ambas variables.

En términos sencillos, a mayor presencia de asimetría de información en un mercado, mayor es el comportamiento oportunista en éste. Esto producto de que si la información es limitada y costosa, no está disponible en tiempo real y es de baja calidad, es complejo establecer barreras a la entrada a empresas que tengan un comportamiento como el señalado.



Fuente: Encuesta a Profesionales de Municipios de la RM, en el marco del trabajo de tesis. 2006.

Ahora bien, y desagregando las respuestas a esta pregunta, un 54% de los encuestados nos dice que de acuerdo a su opinión igual o menos del 5% de las empresas presentan un comportamiento oportunista, un 31% nos dice que el rango se ubica en más del 5%, pero menos del 10% y un 8% señala que el nivel va entre más del 10%, pero menos del 20%. Lo significativo, no obstante, es que sólo para el 8% de los encuestados no existe oportunismo y deshonestidad en las empresas que ejecutan obras, por lo tanto, y como decíamos al comienzo, una

gran mayoría de los consultados sostiene que este tipo de comportamiento es bastante generalizado.

Hipotéticamente, si aplicáramos las citadas cifras de existencia de oportunismo a los mercados financieros, es decir, que éstos funcionaran con una tasa de morosidad o no pago de los préstamos equivalente a cifras como las anteriores, se alteraría absolutamente el sistema financiero. De hecho, y lo dice la evidencia empírica, los préstamos se encarecerían y aumentarían los costos de transacción para salvaguardar los acuerdos, con el resultado de mayor racionamiento del crédito, equilibrio a mayor precio y menor disponibilidad de crédito que en un mercado de información perfecta.

En Chile, por ejemplo, sólo el 0,93% de los créditos no son recobrados por los bancos, cosa que se debe a la existencia de registros de crédito que permiten distinguir entre clientes riesgosos y no riesgosos.

Cuadro 1.- Créditos no Cobrados por el Sistema Financiero

	1 Créditos no cobrados/créditos totales (%)	2 Número de Bancos Usados en la Estimación	3 Reserva de créditos incobrables/créditos totales (%)	4 Número de Bancos Usados en la Estimación
Argentina	n.d.	n.d.	3,79	97
Brasil	6,31	94	3,63	95
Chile	0,93	29	0,34	31
Colombia	7,34	24	1,74	27
México	7,09	22	2,88	22
Perú	8,93	23	3,45	18
Australia	3,7	12	0,34	24
Canadá	2,34	7	0,79	17
Alemania	-	-	0,6	1596
Italia	5,21	235	1,74	250
España	4,74	19	0,98	163
Suecia	7,02	15	1,12	16
Reino Unido	n.d.	n.d.	0,16	59
EE.UU.	1,65	495	0,56	497

Fuente: Ángel Cabrera, Sergio de la Cuadra, Alexander Galetovic y Ricardo Sanhueza. "Las Pyme: Quiénes son, Cómo Son y Qué Hacer con Ellas", Sofofa, 2002.

En el país los créditos bancarios no cobrados son uno de los más bajos del mundo, ya que la información crediticia en nuestro país es una de las más completas y antiguas del mundo. Es decir, casi no existe asimetría de información. Por lo tanto, el porcentaje que considera que existe oportunismo y deshonestidad por parte importante de las empresas del mercado, no deja de ser alto. Más aún,

que un 33% de las propias empresas piensen que la cantidad de empresas oportunistas y deshonestas en el mercado sean más del 50%, no deja de llamar la atención⁷⁷.

Por otro lado, si bien los municipios reconocen que han tenido problemas graves con empresas en la ejecución de obras, muy pocos nombran a empresas no recomendables y recomendables en este tipo de trabajos. De la muestra sólo 5 municipios nombraron a empresas de estas características y el resto no señaló ninguna, a pesar de que, como se dijo, tenían gran experiencia en el tema y se les planteó que las respuestas eran confidenciales.

Es ciertamente aventurado hacer algún comentario al respecto, pero al parecer primó cierta cautela al contestar el cuestionario. No obstante, de las escasas respuestas en ese sentido, una empresa que fue evaluada como no recomendable por un municipio producto de deficiencias en la ejecución de obras en el mismo, se repite en otra comuna, pero ésta vez no en los cuestionarios, sino en uno de los nueve informes de término de proyecto, que contaron con municipalidades como unidad técnica⁷⁸, en el marco de la evaluación ex post de MIDEPLAN del año 2006⁷⁹.

Este informe realizado en conjunto por este último ministerio y el Gobierno Regional, que pese a las deficiencias⁸⁰, es uno de los pocos estudios que recoge una muestra representativa de la ejecución de proyectos FNDR en varias

⁷⁷ En el proyecto de acuerdo para estudiar la infraestructura educacional del país, el diputado Rosauro Martínez, afirmó, a propósito de los problemas de la infraestructura JEC, *“muchas empresas, que vienen precedidas de serios problemas de calidad en sus construcciones, se adjudiquen obras en una determinada comuna...y de nuevo el mismo derrotero: dejan las obras inconclusas”*, Cámara de Diputados, Sesión 38ª, jueves 15 de junio del 2006.

⁷⁸ Este informe consideró 22 iniciativas de inversión, correspondientes a 20 proyectos y 2 programas realizados en la RM. Sin embargo, para los efectos de esta tesis, centrada en los municipios, los proyectos que nos interesan son aquellos en que los municipios operaron como unidad técnica y que son, como decíamos, nueve.

⁷⁹ La ficha de informe de término del proyecto ITP, constituye un insumo para obtener información sobre el comportamiento de las empresas en la etapa de ejecución, pero no es suficiente, toda vez que no se detallan aspectos sobre calidad de la obra.

⁸⁰ Las fichas ITP son una muestra más de la heterogeneidad de los municipios de la región, ya que mientras algunas son muy completas y detalladas en otras la situación es inversa, no señalándose, a veces, ni siquiera la empresa contratista.

comunas, pero al no existir informes anteriores no es posible hacer comparaciones con otros años⁸¹.

En lo relativo a las observaciones, este informe dice: *“se llamó a dos licitaciones, hay aumentos de obras, problemas de calidad en terminaciones y exceso de humedad”*, asimismo se destaca *“la empresa constructora no cumplió con las especificaciones técnicas”* y, paradójicamente, se adjudicó otra escuela⁸².

Que se repita la misma empresa con los escasos datos con que se cuenta (5 cuestionarios con respuesta a esta pregunta y el informe de Evaluación Ex Post de de sólo 9 obras ejecutadas en la RM), estaría indicando que el costo pagado por ella por cumplimientos insatisfactorios o no cumplimientos es muy bajo, lo que mostraría un claro déficit de información.

En términos sencillos, si la información fuera plena y no existiera asimetría, a la misma empresa se le hubiese hecho costoso adjudicarse la construcción de una segunda obra en otro municipio, ya que éste estaría en conocimiento de su comportamiento anterior y el riesgo que implicaría adjudicarle a él. Por lo tanto, la presencia de información podría poner una barrera de entrada a esta empresa, y este segundo municipio no se vería afectado por el comportamiento de ella.

4.2.4.- Intercambio de Información entre Municipios

Respecto a la inexistencia de intercambio de información entre municipios, no deja de ser sorprendente que un 71% de los municipios sostenga que se intercambia información aisladamente y un 29% que no se intercambia (véase gráfico en la página siguiente).

⁸¹ Pamela Vera. Profesional de la División de Estudios e Inversión de MIDEPLAN, entrevista para tesis MGPP, 25/11/2006.

⁸² MIDEPLAN. “Informe de Evaluación Ex post”, 2006.



Fuente: Encuesta a Profesionales de Municipios de la RM, en el marco del trabajo de tesis. 2006.

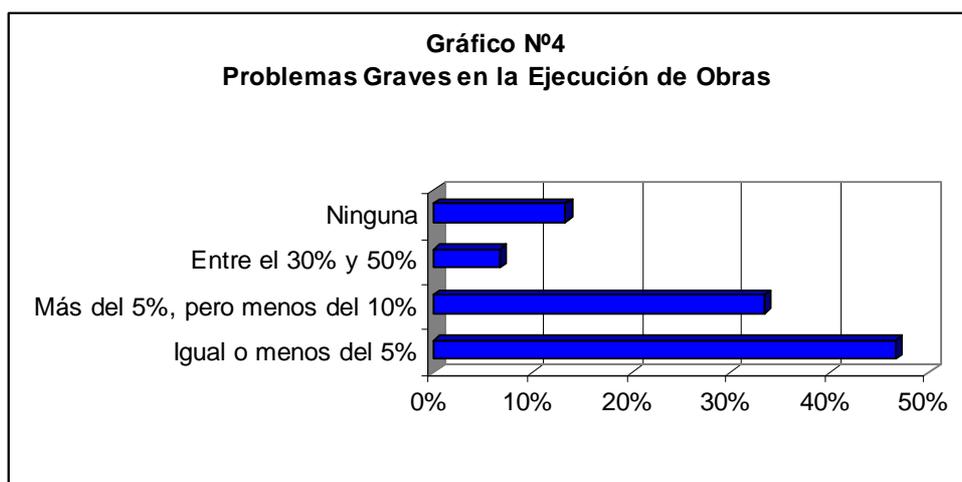
De las entrevistas con los mismos profesionales pudimos observar, asimismo, que el intercambio que se da “a veces” es absolutamente voluntarista, ya que depende del profesional que evalúa una propuesta, pero no responde a una política institucional de intercambio de información. Por lo tanto, y en estricto rigor, no existe intercambio de información entre municipios.

Lo anterior equivale a que en el sistema financiero los bancos no intercambiaran información de los créditos que otorgan, con lo que el costo de incumplimiento sería muy bajo. Según un estudio del BID, el intercambio de información entre los prestamistas eleva el costo del incumplimiento para el prestatario⁸³.

4.2.5.- Problemas Recurrentes en la Ejecución de Obras y Sanciones

Notoriamente la situación mas problemática para los municipios y las empresas en la ejecución de obras, son los aumentos de plazos y los aumentos de obras por sobre lo contratado originalmente. Ello se explica, en general, por imprevistos en la ejecución, cosa que sucede con cierta regularidad y es ratificada por las evaluaciones Ex post que realiza MIDEPLAN. Con todo, un 87% de los profesionales de los municipios encuestados señala que existen, en porcentaje variable, problemas graves en la ejecución de obras.

⁸³ BID (Banco Interamericano de Desarrollo). “El Intercambio de Información en los Mercados Financieros”, Capítulo N°13, en IPES 2005, disponible en: http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubB-2005S_7430.pdf



Fuente: Encuesta a Profesionales de Municipios de la RM, en el marco del trabajo de tesis. 2006.

Ahora bien, y desagregando las respuestas a esta pregunta, un 47% de los encuestados nos dice que de acuerdo a su opinión igual o menos del 5% de las obras ejecutadas presenta problemas graves en la ejecución, un 33% nos dice que el rango se ubica en más del 5%, pero menos del 10% y un 7% señala que el nivel va entre el 30% y el 50%.

Lo significativo, no obstante, es que una gran mayoría de los consultados sostiene que episodios de gravedad en la ejecución de obras alcanzan a poco menos del 10% del total.

Si bien esa cifra puede parecer baja no es menor que, por el volumen de recursos invertidos, esa cantidad representa miles de millones de pesos. De hecho, si se piensa que en el período 2000-2005, como decíamos, se gastaron aproximadamente 333 mil millones de pesos exclusivamente en ejecución de obras y un 10% tuviera problemas de ejecución, estaríamos hablando de 33 mil millones de pesos. Es decir, nuevamente utilizando el ejemplo de las viviendas, aproximadamente 6.000 mil viviendas de 300 UF cada una, que beneficiarían a un mínimo de 24 mil personas, más o menos la población de la comuna de El Monte, la segunda más pobre de la RM.

No obstante, y aún así, esto es contradictorio con lo ocurrido en la ciudad de Chillán a raíz de la investigación de la Contraloría General de la República a los proyectos JEC ejecutados en la misma. De la muestra investigada, que alcanzó a

8 establecimientos⁸⁴, se concluyó que 4, el 50%, presentaban serias “*fallas estructurales*” endosables a problemas de índole constructivo, y por ende de responsabilidad de las empresas, y de diseño de proyectos, de responsabilidad municipal⁸⁵.

Respecto a esto último, y en estricto rigor, no debemos olvidar que los diseños no son realizados por los municipios, sino que su encargo se hace a empresas consultoras, donde también existiría un problema de calidad oculta, ya que tampoco existe a nivel municipal un registro histórico acerca del comportamiento de las empresas que realizan los diseños.

Lo anterior motivó un proyecto de acuerdo de la Cámara de Diputados -Sesión 38ª, jueves 15 de junio de 2006- para estudiar la “Calidad de la Infraestructura Educativa” en el país desde 1997 a la fecha. Sin embargo, hasta el momento no se ha entregado el informe respectivo⁸⁶.

Por otro lado, al solicitar estimaciones porcentuales tanto a los municipios como a las empresas sobre la ocurrencia de problemas, llama la atención que en general existe coincidencia entre empresas y municipios. Sin embargo, señalan en un segundo orden la ambigüedad o falta de claridad de las bases (empresas) y la sobre estimación de los presupuestos (municipios y empresas). A su turno, en la misma idea, los municipios informan las deficiencias de inspección y problemas del proyecto de arquitectura. No es menor, el hecho de que sea el mandante y no la empresa la que sea responsable de que estos problemas no sucedan, ya que tanto las bases, como los presupuestos, los proyectos de arquitectura y las inspecciones son responsabilidad municipal.

Claramente un problema para las empresas lo constituye el atraso de los pagos por parte de los municipios, esta situación es considerada en un 100% por las empresas encuestadas.

Por otra parte, se reconoce que las municipalidades han aplicado multas a las empresas, como así mismo se ha procedido a liquidar contratos en un 56%, lógicamente ello se relaciona con la antigüedad de los profesionales encuestados

⁸⁴ Véase anexo N°19 con la muestra del estudio de la CGR.

⁸⁵ Véase anexo N°20 con noticias relativas a este informe.

⁸⁶ Véase anexo N°21 con el proyecto de acuerdo citado y la noticia respectiva.

en tareas de este tipo. Igualmente, se identifican los problemas de ejecución como la causa principal de liquidación de contratos, es decir, calidad, no resolución de observaciones y plazos. Sin embargo, en un segundo lugar, se reconocen problemas de insolvencia económica como causa de liquidación, siendo que ello debería ser un antecedente que se analiza en la etapa de evaluación.

No es menor identificar el hecho que una de las causales para no liquidar los contratos mayoritariamente sea evitar una nueva licitación y creer que se pueden superar los problemas, un 65% así lo considera. Esto se explica porque una nueva licitación puede significar costos mayores para el proyecto, pues lo avanzado en obras no es valorado por la nueva empresa que se presenta a la licitación. A su turno, en la eventualidad que se termine un contrato un número reducido termina en los tribunales menos de un 5% o ninguno.

4.2.6.- Experiencia y Calificación Profesional

Tanto las municipalidades como las empresas cuentan con experiencia en el mercado de obras, en efecto, los funcionarios municipales que participan en los procesos de licitación manifiestan en un 100% trabajar entre 5 y 10 años en estas tareas.

Por su parte, las empresas con antigüedades en el giro de la construcción de más de diez años, señalan que actualmente cerca de un 80% de las obras que están ejecutando son obras públicas. En consecuencia, podemos afirmar que las empresas conocen del proceso de licitación.

En cuanto a la calificación, las municipalidades señalan la experiencia de sus funcionarios para trabajar en evaluaciones de obras, sin embargo agregan la necesidad de incorporar otros profesionales de apoyo a este tipo de procesos. En su gran mayoría, los profesionales que participan en los procesos tienen título de arquitecto o constructor civil y trabajan en promedio entre 5 y 10 funcionarios en este tipo de tareas.

Por su parte, las empresas no realizan un mayor cuestionamiento de los funcionarios municipales, lo que sorprende, y se limitan a señalar que ellos son suficientes en número y calificación.

4.2.7.- Respuesta de Mercado a la Asimetría: Adjudicar a la Empresa de Confianza o la “Empresa de Reconocida Experiencia”

Una forma de disminuir la asimetría de los mercados consiste en adjudicar a empresas conocidas, disminuyendo de este modo la incertidumbre. Sin embargo, los municipios en más de un 80% señalaron que no adjudican a empresas conocidas. Sin embargo, es contradictorio que los mismos municipios, en su mayoría, señalen que en un 60 y 70% las empresas que se presentan a licitaciones de obras son las empresas de siempre. Cosa que es explicada por los municipios, por el conocimiento de éstas de los procedimientos internos y las comunas.

5.- Conclusiones

Antes de enunciar las conclusiones, y como primera cosa, debemos decir que existe una manifiesta escasez de datos acerca de los procesos licitatorios en general y de las empresas que se adjudican, en específico, la ejecución de obras en los municipios. Tanto de parte de éstos, como de las instancias que entregan y controlan el uso de los recursos del FNDR, como el Gobierno Regional o MIDEPLAN, notamos una severa falta de sistematicidad para trabajar los datos con que se cuenta. De hecho, los costos de transacción de buscar y recopilar la información que existe, pero no está sistematizada, son muy altos. Ello es, a nuestro parecer, especialmente grave, sobretodo para la toma de decisiones de contratación, ya que retrasa un proceso que debiera, en teoría, ser fluido. Al ser tan altos dichos costos, se reduce el valor de la información, ya que si no se tiene en el momento adecuado y su obtención no es tiempo real, su utilidad es casi testimonial. Cosa que, indudablemente, facilita la asimetría.

Ahora bien, con los datos presentados es ciertamente aventurado tener conclusiones tan taxativas, ya que faltan, como decíamos, todavía mejores y más datos. Sin embargo, creemos que existirían antecedentes para probar las dos hipótesis centrales que formulamos.

En primer lugar, mostramos que existen ciertos indicios para avalar la existencia de asimetría de información entre consumidores (municipios) y vendedores (empresas), y viceversa. El primer indicio es la presencia en el mercado de la ejecución de obras de una empresa que fue evaluada como no recomendable por un municipio producto de deficiencias en la ejecución de obras en el mismo, y que, a la vez, se repite en otra comuna, pero esta vez no en los cuestionarios, sino en un informe de término de proyecto en el marco de la evaluación ex post de MIDEPLAN.

Que se repita la misma empresa, con los escasos datos con que se cuenta, estaría indicando que el costo pagado por ella por cumplimientos insatisfactorios o no cumplimientos es muy bajo, lo que mostraría un claro déficit de información.

Por otro lado, del punto de vista de las empresas, también existirían asimetrías, ya que ellas declaran mayoritariamente que falta información para realizar una buena propuesta. Además, producto de la ausencia de otros mecanismos de información formales, al margen del anterior, sólo conocen en parte a los mandantes, ya que intercambian información con otras empresas del comportamiento de los municipios. Llama la atención, en este sentido, la inexistencia de un ranking de eficiencia municipal, lo que ayudaría a los contratistas a reducir asimetrías con los mandantes respecto a, por ejemplo, la periodicidad de los pagos por estados de avance.

El segundo indicio, es la respuesta que entregan los municipios respecto a que en el mercado de las obras un porcentaje importante de ellas presenta comportamientos oportunistas o deshonestos. Un 92% de los profesionales de los municipios encuestados señala que existen, en distinto grado, empresas que se comportan de manera oportunista o deshonestas en la ejecución de obras.

Al desagregar las respuestas a esta pregunta vemos que un 54% de los encuestados nos dice que de acuerdo a su opinión igual o menos del 5% de las empresas presentan un comportamiento oportunista, un 31% nos dice que el rango se ubica en más del 5%, pero menos del 10% y un 8% señala que el nivel va entre más del 10%, pero menos del 20%.

Al comparar éstas cifras con el porcentaje de personas que incumple sus obligaciones de crédito en el país, nos damos cuenta que el que exista un importante porcentaje de empresas que presenten un comportamiento oportunista y deshonesto atenta contra la eficiencia del mercado en cuestión y estaría demostrando la presencia de asimetría. Esto porque en los mercados financieros, al existir mecanismos de información como los registros de crédito, al deudor, una vez que ha incurrido en incumplimiento, se le generan más dificultades para acceder al crédito. Esto significa, en términos simples, que la información permite clasificar entre deudores buenos y malos antes de otorgar un crédito.

En el mismo sentido, es llamativo ver la respuesta de las empresas frente a la misma pregunta, la existencia de empresas oportunistas y deshonestas, ya que un

33% dice que entre el 30 y 50% de las empresas presentan comportamientos de este tipo.

Un tercer elemento que ratifica la existencia de asimetría son las “*fallas estructurales*” detectadas en los establecimientos JEC de Chillán. Si existiera información plena de las empresas y los mecanismos de información fueran eficientes, este tipo de hechos deberían ser muy aislados lo que, dada la evidencia con que se cuenta, al parecer no es así.

Se podría argumentar que Chillán, obviamente, no es la RM y lo que pasa en esa comuna no es extrapolable a la citada región. No obstante, que la falta de información de las empresas que ejecutan obras es un gran problema para los municipios es ratificado por entrevistas realizadas a profesionales de la Contraloría General de la República, en específico de la División de la Vivienda y Urbanismo y Obras Públicas y Transporte y Telecomunicaciones (VUOPT), que sostienen que, de acuerdo a su experiencia, tanto el MINVU como el MOP tienen muchos menos problemas al ejecutar obras que los municipios, ya que los primeros cuentan con registros ad-hoc y los segundos no⁸⁷.

La anterior evidencia la engarzamos con la hipótesis 2, acerca de la inexistencia de intercambio de información entre municipios, ya que un 71% de los municipios sostiene que se intercambia información aisladamente y un 29% que ésta no se intercambia.

Ahora bien, del 71% que intercambia información de manera aislada debemos decir que el intercambio es absolutamente voluntarista, ya que depende del profesional que evalúa una propuesta, pero no responde a una política institucional de intercambio de información. Por lo tanto, y en estricto rigor, no existe intercambio de información entre municipios.

Esto equivale, como decíamos, a que un prestatario, utilizando nuevamente el sistema financiero para ejemplificar, no pague a su banco y los otros bancos no lo sepan, por lo que el cliente en falta puede acudir a otro banco y solicitar otro préstamo, y el costo del incumplimiento de sus obligaciones crediticias es relativamente bajo. Por el contrario, si los demás bancos conocen este

⁸⁷ Carlos Ching y Liliana Martínez, entrevista para tesis MGPP, 31/08/2006.

comportamiento, al deudor se le van generando barreras de entrada en el acceso a créditos.

Como decíamos anteriormente, los problemas de asimetrías se clasifican usualmente en dos grandes categorías, las que se presentan antes del inicio de la relación contractual y la que surge durante la relación contractual, es decir, luego de la firma del contrato. La primera, se denomina “*selección adversa*” e implica, como en el caso de los autos usados, que una de las partes dispone de más información que la otra, por lo que es de esperar que en un intercambio la utilice en su provecho. La segunda, a su vez, se llama de “*riesgo moral*” y es el comportamiento del agente que no es observable por la contraparte luego de la firma del contrato.

Luego de aplicar estos conceptos al ámbito específico de las asimetrías que sufren los municipios al contratar la ejecución de obras, tenemos que se dan ambas situaciones. En primer lugar, la naturaleza prospectiva de los contratos, que involucran el compromiso de ejecutar una obra en el futuro, hace que la identidad y las intenciones del oferente sean un factor clave en la concreción de esa obra. Los consumidores (municipios), como hemos probado, sólo poseen información parcial sobre las empresas, lo que puede introducir una “*selección adversa*” en el mercado de obras.

En segundo lugar, una vez que se ha firmado un contrato, los municipios enfrentan el “*riesgo moral*”, es decir, la posibilidad de que las empresas tengan un comportamiento oportunista al realizar una obra.

A la vez, es posible que los empresarios (oferentes de obras) tengan los mismos problemas, ya que sólo disponen de información parcial de los mandantes y es posible que los municipios adopten también actitudes oportunistas una vez celebrados los contratos (cambio en las reglas del juego, por ejemplo).

Por lo tanto, y en síntesis, se estarían validando ambas hipótesis.

Por otro lado, y en lo referente al uso de mecanismos de información disponibles en el mercado para disminuir la asimetría entre municipios y empresas, tenemos que si bien su uso es recurrente, no se aprovechan del todo. Por ejemplo, a los municipios les preocupa en su gran mayoría, que sólo estén inscritos en los

registros y no que hayan sido calificados por ellos, lo que entregaría una información muy relevante de las empresas. Del mismo modo, vemos que a pesar de la importante fuente de información que son los registros MOP o MINVU, a los municipios le sirven sólo parcialmente, ya que éstos están diseñados para sus procesos licitatorios internos y no para prestar un servicio a otros actores. Asimismo, notamos falta de instrumentos que indiquen el comportamiento histórico de las empresas con los municipios al ejecutar una obra. De hecho, en un 60% los municipios señalaron la necesidad de contar con un registro municipal autónomo y centralizado. Algo que, igualmente, respaldan mayoritariamente las empresas.

Al margen de lo anterior, otro dato interesante era conocer si correspondía a una conducta regular por parte de los municipios el adjudicar a una empresa ya conocida o que trabaje seguidamente con ellos. A *contrario sensu*, los municipios en más de un 80% señalaron que no adjudican a empresas conocidas. Sin embargo, es contradictorio que los mismos municipios, en su mayoría, señalen que en un 60 y 70% las empresas que se presentan a licitaciones de obras son las empresas de siempre. Cosa que es explicada por los municipios, por el conocimiento de éstas de los procedimientos internos y las comunas.

En lo relativo a la calificación profesional y el número de profesionales para evaluar las licitaciones, no existen diferencias relevantes entre municipios. Llamativa es, en ese sentido, la respuesta a la misma pregunta por parte de las empresas, ya que en su mayoría opinan que los municipios tienen el personal adecuado para analizar este tipo de procesos.

Frente a la pregunta de sí la reputación de las empresas que se presentan a licitaciones es un elemento más o menos importante que el precio o la calidad técnica, llama la atención que siendo una variable más bien accesoria y no central como las anteriores, los municipios la consideren importante al momento de evaluar.

Por otra parte, dadas las complejidades del bien transado, no es menor que todos los municipios hayan tenido problemas en la ejecución de alguna obra (aumento de plazos y de obras, deficiencias de inspección, problemas de proyecto y presupuestos elevados), pero sean de gravedad, según su opinión, un porcentaje

menor al 10%. Lo que, en todo caso, no deja de ser relevante dada la cuantía de recursos invertidos, alrededor de 33 mil millones de pesos en el período 2000-2005, sólo en RM.

En el mismo sentido, y dado que están que están en juego cuantiosos recursos públicos, solucionar la asimetría maximizaría la rentabilidad de cada peso que se invierte al ejecutar una determinada obra y generaría importantes ahorros, cosa no menor si pensamos que los recursos son de suyo escasos y tienen usos alternativos.

Por otro lado, las empresas coinciden en que los problemas son recurrentes en la ejecución de obras, pero uno de los problemas más serios para ellos es la demora de los municipios en los pagos por los estados de avance, opinión que es respaldada por el 100% de las empresas.

Por último, respecto a las sanciones a las empresas, llama la atención el elevado número de municipios que ha liquidado contratos, un 56%, cosa que, en todo caso, se relativiza dada la amplia experiencia de los profesionales que contestaron la encuesta. No es menor, en este sentido, a diferencia de lo que ocurre en el MINVU o MOP, que la causa principal de liquidación de contrato sea la mala ejecución de una obra⁸⁸. En el mismo sentido, destaca el bajo porcentaje de contratos de ejecución de obras que ha terminado en los tribunales de justicia, según los municipios, menos del 5% o ninguno.

⁸⁸ De acuerdo a Fernando Velásquez, encargado del Registro MINVU, y Gonzalo Solís, encargado del Registro MOP, el 90% de los contratos en estos ministerios se liquidan producto de insolvencia económica de la empresa.

6.- Propuestas

Tenemos, como decíamos, un importante problema de asimetría de información, que se agrava si consideramos que los municipios no comparten datos de este tipo y que buscar y recopilar ésta información para un municipio en particular presenta altos costos de transacción, ya que requiere dinero y un tiempo que por la premura de este tipo de procesos muy pocos están en condiciones de solventar. Como veíamos, este problema excede y no se circunscribe a un municipio en particular, ya que tiene un carácter agregado. Todos, en última instancia, tienen procesos de licitación pública y todos se ven afectados por la escasez de información, lo que dificulta la asignación eficiente de los recursos. Por esta razón, es probable que una empresa con un bajo nivel de cumplimiento de contratos de ejecución de obras tenga en paralelo contratos con otros municipios a la vez y con el mismo resultado: problemas en la ejecución (plazos, calidad de la obra, término de ella, etcétera). De hecho, no existe ninguna razón estadística para pensar que si una empresa ha tenido un comportamiento irresponsable y oportunista con un municipio, tenga una actitud diferente con otro.

La inexistencia de mecanismos de información adecuados para solucionar este problema genera, como decíamos, no sólo un problema local, sino provincial y regional. Por lo tanto, el desafío es generar y proveer este tipo de mecanismos para que el mercado opere eficientemente y asigne mejor los recursos.

6.1.- Respuestas desde la Óptica de las Políticas Públicas a la Asimetría de Información en la Contratación de Obras.

6.1.1.- La teoría económica nos dice que una de las respuestas a la asimetría de información, consiste en la creación de una institucionalidad ad-hoc. Una forma podría ser a través de la creación de una institución independiente o una "Superintendencia", la cual proporcionara información acerca del comportamiento contractual de las empresas con los municipios u otras instituciones del Estado. Este mismo organismo, que verificaría la calidad de los servicios, podría

confeccionar rankings acerca de las mejores empresas y aumentar por la vía de la entrega de información la competencia. Sin embargo, no debemos olvidar que la creación de una institución de este tipo requiere modificar y crear nuevas leyes. Las que, por las características propias del proceso político, son complejas, muy costosas y a veces generan más problemas que soluciones.

6.2.- Respuestas desde la Óptica de las Políticas Públicas y la Gestión de la Tecnología a la Asimetría de Información en la Contratación de Obras.

6.2.1.- Otra forma sería la construcción de un registro único nacional centralizado online que considerara la información del MINVU, MOP, otros organismos del Estado y municipios. De este modo, se evitaría la duplicación y traslape de funciones entre múltiples registros. No obstante, y al igual que el punto anterior, requiere modificaciones regulatorias no menores.

6.2.2.- Una segunda forma, desde esta óptica, sería la creación de una base de datos o un registro municipal centralizado de carácter privado o público, dependiente de la Asociación Chilena de Municipalidades o con el patrocinio y apoyo de ésta. Se podría sumar en una alianza público-privada a la Cámara Chilena de la Construcción, con lo que el instrumento contaría con el apoyo político de los alcaldes y con la legitimidad de los gremios de la construcción. El establecimiento de un registro municipal o una base de datos, ya sea en forma voluntaria por parte del sector público o con el apoyo de éste, puede resultar más fácil que modificar leyes o crear instituciones, al mismo tiempo, es más conveniente desde del punto de vista político. Esto debido a que un registro como éste resalta dos valores defendidos a ultranza por los municipios, la autonomía municipal y la descentralización.

Un sistema como el descrito, de protección al consumidor, serviría para informar a los municipios a un costo relativamente bajo respecto a la calidad y seriedad de las empresas que se presentan a licitaciones públicas. A través de esto la calidad de los bienes producidos crecería con el número de consumidores bien

informados. Como dice Engel, una política de consumidores bien desarrollada llevaría a bienes de mejor calidad, beneficiando a todos los consumidores (sin importar cuan bien informados están) y a los productores de bienes de calidad⁸⁹.

Asimismo, se recogería la perspectiva de cliente (municipio), ya que éste evalúa y se hace parte del proceso de producción de un bien. Una distinción no menor en el mundo moderno y elemento capital para la modernización del Estado, ya que se genera retroalimentación acerca de la calidad de los productos y el usuario-cliente (medición de satisfacción). No debemos olvidar, en este sentido, que los consumidores cada día más prefieren productos y servicios de compañías que ofrecen calidad y servicio excelente.

6.2.3.- Una tercera forma sería que tanto la SUBDERE o MIDEPLAN o una alianza en conjunto, crearan un registro online de carácter público que informara respecto al comportamiento histórico de las empresas que ejecutan obras. La SUBDERE, cuyo trabajo diario consiste en interrelacionar con los municipios por materias de diversa índole (FCM, PMB, SINIM, etcétera), sería una de las instituciones más interesadas en aumentar la eficiencia de los municipios con mecanismos como el descrito. A MIDEPLAN, a su vez, no le sería indiferente llevar un control más exigente de los contratistas que ejecutan obras y aumentar, igualmente, la eficiencia en el uso de recursos del FNDR.

6.3.- Respuestas desde la Óptica de las Políticas Públicas y la Optimización de Procesos a la Asimetría de Información en la Contratación de Obras.

6.3.1.- Otra forma podría ser sumar la idea de registro histórico a alguna institución. Una de esas instituciones podría ser Chilecompra, específicamente ChileProveedores, pero como el registro incluye todas las compras del Estado, es muy probable que su interés en los municipios, respecto a otras instituciones del Estado, sea menor. Además, no es menor mencionar la complejidad del bien

⁸⁹ Eduardo Engel. "Protección de los Consumidores en Chile: ¿Por Qué Tan Poco y Tan Tarde?", Serie Economía N° 35, Centro de Economía Aplicada, Departamento de Ingeniería Industrial Universidad de Chile. Julio, 1998, p. 47.

transado, por lo que sería ideal contar con especialistas en el tema, cosa que para Chilecompra, institución de reciente creación y con muy pocos profesionales, o ChileProveedores sería difícil de lograr. La segunda institución en que se podría confeccionar un registro de obras municipales, sería MIDEPLAN, específicamente a través de la evaluación ex post. Esto permitiría tener evaluaciones del desempeño de los contratistas en los proyectos FNDR.

Sea cual sea el instrumento que se elija, se fomentaría la transparencia y junto con ello el control social⁹⁰ y la fiscalización a las autoridades, además de la eficiencia y eficacia en las contrataciones de obras.

Instrumentos como los anteriores, que además podrían considerar a las consultoras que realizan diseños de arquitectura o ingeniería que muchas veces son de deficiente calidad y provocan serios problemas una vez que las obras se ejecutan⁹¹, serían importantes para entregar certidumbre sobre la buena ejecución de una determinada obra. Sin embargo, esto no quiere decir, por cierto, que se pretenda tener un riesgo cero, ya que la realidad indica que la presencia de un porcentaje de riesgo es consustancial a los contratos, pero sí un umbral de riesgo aceptable para los actores. Hoy, no obstante, la incertidumbre es muy alta, ya que los municipios de nuestro país sólo tienen información incompleta lo que hace que no haya eficiencia en el consumo.

Finalmente, debemos puntualizar que los instrumentos señalados tienen una acción importante para los municipios, pero sólo limitada para las empresas, ya que apuntan a reducir la asimetría de los mandantes ayudando de paso a los *“vendedores de obras de calidad”*. Sin embargo, no soluciona la asimetría que las empresas tienen respecto a los mandantes respecto a, por ejemplo, la demora en

⁹⁰ Un sistema como este permitiría, por ejemplo, saber ¿por qué se le adjudicó a determinada empresa?, sí su record era malo.

⁹¹ Los diseños, para hacer colegios, consultorios, caminos, etc., también son licitados por los municipios y muchas veces el diseño está mal hecho, por lo que cuando se comienza a construir aparecen problemas. En este sentido, tampoco hay información sistematizada respecto de las empresas que hacen diseños y los resultados de ellos una vez construidos. Bettina Horst, Investigadora Área Municipal Instituto Libertad y Desarrollo, comentarios al proyecto de tesis, 29/6/2006.

los pagos por los estados de avance⁹². En este sentido, la inexistencia de un ranking de eficiencia municipal, ayudaría a los contratistas a reducir asimetrías con los mandantes respecto a ese y otros aspectos.

⁹² Otra forma podría ser la obligación de los mandantes de pagar las facturas y boletas en un plazo máximo de 30 días.

ANEXO Nº1

ETAPAS PROCESO DE LICITACIÓN DE OBRAS

A) Elaboración de las Bases Administrativas y Especificaciones Técnicas	<p>Debe buscarse siempre que se resguarde el patrimonio municipal y la eficiencia.</p> <p>Estos documentos deben aprobarse por Decreto Alcaldicio, el que no está sometido a trámite alguno ante la Contraloría General de la República.</p>
B) Llamado a Licitación o Propuesta Pública	<p>Es formalizado por Decreto Alcaldicio no sujeto a trámite ante la Contraloría General de la República.</p> <p>Debe publicarse en algún periódico de circulación provincial o regional, el aviso que llama a propuesta. Este aviso constituye un elemento esencial del proceso. Sin embargo, debe hacerse un alcance, ya que la Ley de Compras Públicas obliga a que el llamado se suba al portal Chilecompra.cl.</p> <p>También, debe constituirse la Comisión Técnica de la Licitación, encargada de calificar el proceso, cuya designación se dispone en el Decreto que llama a propuesta.</p>
C) Consultas y Aclaraciones	<p>En esta etapa, cuyo período fija el municipio, los oferentes formulan todas las consultas tendientes a precisar las Bases Administrativas y demás documentos de las licitaciones.</p> <p>Corresponde a la Comisión Técnica de la Licitación resolver estas consultas.</p> <p>Permite al municipio aclarar documentos de la licitación.</p>
D) Visita a Terreno	<p>Es la etapa cuya fecha la fija el municipio y que consiste en visitar físicamente el lugar donde se intervendrá, siendo obligatoria o voluntaria.</p>
E) Presentación de las Ofertas	<p>Deben presentarse dentro del plazo fijado y en la forma determinada en las bases.</p> <p>Generalmente, comprende tres elementos: a) Antecedentes o documentos que deben presentar los oferentes, b) Oferta económica, y c) Oferta Técnica.</p> <p>Debe dejarse constancia acerca de las ofertas presentadas dentro del plazo.</p>
F) Apertura de las Ofertas	<p>Este es un acto solemne, que debe realizarse el día pre-fijado y a la hora señalada en las bases.</p> <p>La apertura debe hacerse en presencia de todos los oferentes que concurran, por la Comisión Técnica de la Licitación.</p> <p>De lo obrado, debe levantarse acta, suscrita por la comisión y por los oferentes.</p> <p>Debe verificarse que se acompañen todos los antecedentes, según las bases, debiendo en ese acto declararse fuera de ellas y, por ende, sin derecho a participar, a los proponentes que no cumplan con ello.</p>
G) Análisis y Evaluación de las Ofertas	<p>En esta fase, la Comisión Técnica de la Licitación, examina las diversas ofertas, las califica y las clasifica, según sus antecedentes, sus aspectos económicos y sus aspectos técnicos.</p> <p>La Comisión debe presentar al Alcalde un cuadro comparativo de las distintas ofertas, señalando cuál de ellas, a su juicio, merecería ser aprobada.</p>
H) Adjudicación de la Licitación	<p>Corresponde al Alcalde efectuar la adjudicación de la oferta que estime más conveniente.</p> <p>La Adjudicación debe constar en un Decreto Alcaldicio, sin que esté sometido a trámite ante Contraloría.</p>
I) Suscripción del Contrato	<p>El contrato debe celebrarse dentro del plazo que se hubiere fijado en las bases.</p> <p>Las cláusulas del contrato deben ser reflejo idéntico de las Bases Administrativas, las que a su vez, junto a las Aclaraciones, Especificaciones Técnicas y Oferta, forman parte del convenio.</p> <p>El contrato debe ser firmado por el Alcalde o el funcionario al que se hubiere delegado la representación contractual del municipio.</p>

ANEXO N°2

CARACTERÍSTICAS DEL CONTRATO DE OBRAS

De la definición de contrato de obra pública, podemos deducir un conjunto de características generales de éste tipo de contrato: actúa como parte la administración, ya sea el Estado o el Municipio, persigue la construcción de una obra inmueble, tiene una finalidad de utilidad pública o social y se cuenta con recursos presupuestarios para el efecto.

El hecho que actúe como contraparte la administración, genera una serie de condiciones especiales a la contratación. Por ejemplo, se reconoce una sumisión voluntaria de un particular a las normas de derecho público, en contraposición a los derechos de libertad contractual propios de los contratos privados. Asimismo, tanto la administración como el particular deben someterse a un conjunto de formalidades y procedimientos establecidos en las normas y sus reglamentos, cuyo cumplimiento es indispensable, ya que tienen por finalidad garantizar los derechos del Estado y dar seguridad jurídica a quien con él contrata.

La característica de satisfacer una necesidad pública se materializa mediante la construcción de una obra de naturaleza inmueble, lo que condiciona a la administración municipal a definir claramente lo que pretende satisfacer. Esta definición, normalmente, se realiza mediante un proyecto, por lo que es necesario dar cumplimiento a las etapas del ciclo de proyecto que son: el estado de preinversión, en el que se prepara y evalúa el proyecto de construcción distinguiéndose los estudios de perfil, prefactibilidad y factibilidad, con el objeto de garantizar que la generación del proyecto es una consecuencia clara de una necesidad insatisfecha. Los estudios pretenden definir un curso de acción: rechazar el proyecto, postergarlo, o bien ejecutarlo. Posteriormente, de tomarse la decisión de ejecución, pasamos a un segundo estado llamado de inversión, con sus etapas de Diseño y Ejecución. Un contrato de Obra Pública se encuentra en este segundo nivel, concretamente en la etapa de ejecución.

Finalmente, el contar con recursos presupuestarios para su ejecución es vital, esto porque, obviamente, no se puede dar inicio al proceso de licitación y contratación si no se cuenta con respaldo financiero.

En las iniciativas de inversión de ejecución de proyectos se distinguen distintos tipos de financiamiento las más usuales a nivel municipal son: Fondos Sectoriales (obras financiadas con recursos de la institución encargada de la materialización del proyecto como ministerios y servicios públicos), Fondos Municipales (obras financiadas con recursos del municipio contemplados dentro del programa anual de inversión municipal), Fondo Nacional de Desarrollo Regional (son recursos aportados por el Gobierno Regional respecto de programas e inversiones en infraestructura nacionales de desarrollo, donde se encomienda la gestión a una unidad técnica mediante un convenio de mandato), Convenios en general (son fondos aportados para la inversión en determinados programas, de educación, deportes, clubes deportivos, unidades vecinales, etc.).

ANEXO N°3

MODALIDADES DE CONTRATOS DE OBRAS

Un contrato de construcción puede ser realizado de diversas formas, siendo en las municipalidades la modalidad más recurrente: el contrato a suma alzada y el contrato de serie de precios unitarios. No obstante, también existe el contrato llave en mano y de obra vendida.

Dada su utilización generalizada en los municipios, nos referiremos a los dos primeros. Es así que se definen:

Contrato a Suma Alzada: La oferta es a precio fijo y las cantidades de obra a ejecutar se entienden inamovibles, sin perjuicio que el valor del contrato pueda estar afecto a un sistema de reajuste que al efecto se convenga⁹³.

Contrato a Precio Unitario o de Serie de Precios: Aquel en que el contratista ofrece precios unitarios fijos aplicados a cubaciones provisionales de obra establecidas por la autoridad administrativa, de modo que el valor total del contrato corresponde a la suma de los productos de dichos precios por la cantidad de cubos⁹⁴.

Modalidades Contractuales, Análisis de Ventajas y Desventajas⁹⁵

Tipo de Contrato	Parte Involucrada	Ventaja	Desventaja
Suma Alzada	Cliente	1. Presupuesto fijo para el alcance contratado.	1. Se requiere ingeniería completa por la obra contratada.
		2. Control de costos sencillo.	2. Desacuerdos en cambios de especificaciones.
		3. Traspasa parte del riesgo por mayores trabajos.	3. Se requiere un esfuerzo especial por controlar la calidad de la obra.
	Contratista	1. Se beneficia económicamente por optimizaciones en su gestión.	1. Asume el riesgo de mayores costos por mayores obras.
		2. Libertad en la administración de la obra.	2. Asume el control total del contrato.
			3. Desacuerdos por cambios en especificaciones.
Precios Unitarios	Cliente	1. Iniciación de las obras no requiere ingeniería completa.	1. Discusión por reajuste de precios unitarios.
		2. Flexibilidad en el aumento de obras.	2. Requiere definir con exactitud las especificaciones de los trabajos sujetos a cada precio unitario.
		3. El cliente se centra más en el control físico de la obra.	3. El cliente asume el riesgo por aumentos de las cantidades físicas de obras.
		4. El cliente traspasa al contratista el riesgo por aumento de los costos unitarios.	4. El cliente está obligado a efectuar controles de calidad.
	Contratista	1. No asume riesgos por aumento de los volúmenes de obra.	1. El contratista asume el riesgo por los precios unitarios.
		2. El manejo de los recursos le permite lograr mayores utilidades a mayor eficiencia.	2. Debe conocer a fondo el alcance por cada uno de los trabajos.
		3. El contratista puede perjudicarse por dilaciones producto de atrasos en la ingeniería.	

⁹³ DS del MOP N°15, Art. 4 N°27 y 74

⁹⁴ DS del MOP N°15, Art. 4 N°28 y 74

⁹⁵ Tomado de Pedro Briceño. "Administración y Dirección de Proyectos", Editorial. 2000, p. 214.

ANEXO Nº4

INDICADORES CONTEXTO COMUNAL RM

	Número de Habitantes CENSO	Índice Pobreza CASEN	Ránking Pobreza RM CASEN	Ingreso Monetario CASEN	Promedio Escolaridad CASEN	Analfabetismo CASEN	Ránking Índice de Desarrollo Humano PNUD-MIDEPLAN	Ránking Índice de Calidad de Vida SERPLAC-RM	
Comuna	2002	2003	2003	2003	2003	2003	2003	2005	
1	Alhué	4.435	23,0	5	319.399	8	11	133	29
2	Buín	63.419	17,7	19	544.960	10	4	72	33
3	Calera de Tango	18.235	11,8	32	1.124.154	10	5	13	17
4	Cerrillos	71.906	9,8	37	554.480	11	2	54	32
5	Cerro Navia	148.312	21,7	8	407.591	9	4	165	40
6	Colina	77.815	21,6	9	485.568	9	4	80	35
7	Conchalí	133.256	12,4	30	439.915	10	2	118	16
8	Curacaví	24.298	22,6	6	353.011	9	5	108	48
9	El Bosque	175.594	23,0	4	438.809	10	3	106	28
10	El Monte	26.459	28,7	2	375.070	9	4	160	38
11	Estación Central	130.394	9,4	38	561.763	11	2	60	22
12	Huechuraba	74.070	20,1	13	601.781	10	2	56	31
13	Independencia	65.479	6,7	45	587.409	11	1	111	15
14	Isla de Maipo	25.798	16,7	22	473.105	9	5	86	25
15	La Cisterna	85.118	8,9	40	650.503	12	1	24	8
16	La Florida	365.674	9,9	36	592.487	11	2	27	13
17	La Granja	132.520	21,3	10	348.713	10	5	158	18
18	La Pintana	190.085	25,9	3	327.764	9	4	171	30
19	La Reina	96.762	2,5	50	1.705.259	14	0	5	4
20	Lampa	40.228	22,6	7	374.646	9	4	139	50
21	Las Condes	249.893	2,9	49	2.229.416	14	0	2	2
22	Lo Barnechea	74.749	3,6	47	2.890.783	13	1	3	11
23	Lo Espejo	112.800	17,8	18	352.477	9	5	226	36
24	Lo Prado	104.316	15,0	24	483.459	10	2	100	7
25	Macul	112.535	9,2	39	803.828	12	1	10	12
26	Maipú	468.390	10,5	35	522.525	11	0	20	21
27	María Pinto	10.343	19,8	15	274.959	8	7	137	46
28	Melipilla	94.540	12,4	29	676.407	10	4	58	45
29	Nuñoa	163.511	3,1	48	1.060.489	13	0	6	1
30	Padre Hurtado	38.768	32,6	1	378.934	9	4	79	24
31	Paine	50.028	20,1	12	407.088	9	4	95	43
32	Pedro Aguirre Cerda	114.560	11,0	33	439.433	10	3	114	9
33	Peñaflor	66.619	13,0	27	470.242	10	4	41	44
34	Peñalolén	216.060	16,7	21	517.603	10	3	52	26
35	Pirque	16.565	8,4	43	945.846	11	3	8	10
36	Providencia	120.874	0,8	51	1.631.606	15	0	4	5
37	Pudahuel	195.653	11,9	31	466.256	10	2	59	39
38	Puente Alto	492.915	10,5	34	553.800	11	2	26	27
39	Quilicura	126.518	12,9	28	492.049	11	1	19	34
40	Quinta Normal	104.012	8,5	42	490.859	11	2	87	19
41	Recoleta	148.220	20,0	14	427.241	10	3	138	14
42	Renca	133.518	19,0	16	420.894	10	3	112	49
43	San Bernardo	246.762	20,9	11	458.973	10	4	104	47
44	San Joaquín	97.625	14,1	26	421.898	10	2	92	20
45	San José de Maipo	13.376	16,5	23	594.922	10	3	35	41
46	San Miguel	78.872	5,7	46	908.893	12	0	31	6
47	San Pedro	7.549	8,6	41	336.365	7	10	128	52
48	San Ramón	94.906	17,5	20	359.645	9	4	170	42
49	Santiago	200.792	8,2	44	725.258	13	1	9	23
50	Talagante	59.805	14,2	25	524.566	10	3	46	37
51	Til -Til	14.755	18,0	17	377.609	9	5	122	51
52	Vitacura	81.499	0,4	52	3.272.183	14	0	1	3
Total	6.061.185								
Promedio		14,2		695.825	10,5	3,1			

Fuente: CENSO 2002, CASEN 2003, "Las Trayectorias del Desarrollo Humano en las Comunas de Chile (1994-2003)", PNUD-MIDEPLAN, e Índice de Calidad de Vida 2005, SERPLAC-RM.

ANEXO Nº5

INDICADORES PRESUPUESTARIOS MUNICIPIOS RM

	Comuna	Ingreso Total Municipal Miles \$		Ingreso per Cápita Miles \$		% Ingresos Propios en el Ingreso Total		% FCM en Ingreso Total	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
1	Alhué	665.597	629.550	150,1	136,5	16,9	20,2	51,2	55,4
2	Buín	3.595.458	3.466.863	56,7	49,9	55,0	59,2	26,4	24,9
3	Calera de Tango	1.854.024	2.145.530	101,7	96,2	42,4	42,1	26,8	22,9
4	Cerrillos	5.601.757	7.192.996	77,9	101,9	72,0	71,1	15,7	14,6
5	Cerro Navia	9.710.245	8.732.202	65,5	60,3	11,7	13,7	55,1	63,8
6	Colina	8.734.915	9.882.650	112,3	104,1	45,7	50,1	22,0	14,3
7	Conchalí	7.515.575	7.836.388	56,4	63,8	46,5	44,8	47,2	44,6
8	Curacaví	2.460.651	2.745.859	101,3	101,0	22,9	18,7	19,1	20,7
9	El Bosque	8.877.342	8.869.884	50,6	50,4	17,1	18,4	68,3	68,6
10	El Monte	2.322.942	2.857.430	87,8	97,8	26,1	24,5	39,6	33,8
11	Estación Central	7.337.973	8.547.108	56,3	69,4	70,3	71,9	24,6	23,2
12	Huechuraba	11.743.649	10.733.931	158,6	131,8	62,0	70,7	9,9	10,8
13	Independencia	5.045.823	5.531.657	77,1	93,4	65,7	63,5	18,8	18,0
14	Isla de Maipo	1.659.773	1.879.805	64,3	64,9	31,6	34,8	56,4	54,8
15	La Cisterna	5.190.629	4.598.092	61,0	57,6	53,9	62,3	15,6	15,8
16	La Florida	19.448.112	20.283.728	53,2	51,4	36,2	34,8	57,1	54,9
17	La Granja	6.859.594	6.774.180	51,8	51,7	18,6	19,1	67,5	68,0
18	La Pintana	9.018.295	11.555.268	47,4	57,6	6,8	12,1	87,0	67,6
19	La Reina	8.230.478	8.840.902	85,1	90,3	63,4	62,1	8,5	8,7
20	Lampa	4.715.587	4.162.503	117,2	81,29	48,0	62,6	13,3	15,7
21	Las Condes	71.770.455	75.179.752	287,2	277,5	59,8	58,9	1,4	1,5
22	Lo Barnechea	16.613.732	17.980.864	222,3	197,6	77,6	75,7	4,4	4,6
23	Lo Espejo	5.447.293	5.111.890	48,3	47,2	9,0	18,2	65,2	69,5
24	Lo Prado	5.187.431	5.429.790	49,7	54,1	16,5	17,7	65,2	61,8
25	Macul	8.161.295	9.106.304	72,5	85,0	72,3	66,6	16,9	15,8
26	Maipú	41.200.865	40.864.923	88,0	65,2	22,8	24,0	26,1	27,9
27	María Pinto	1.991.189	1.360.883	192,5	121,8	13,8	20,9	21,0	36,7
28	Melipilla	4.777.058	5.609.312	50,5	54,8	40,0	38,5	37,4	34,1
29	Nuñoa	16.605.556	17.837.529	101,6	113,9	67,3	66,7	6,3	6,1
30	Padre Hurtado	2.639.764	2.652.749	68,1	59,5	39,7	43,4	43,9	43,0
31	Paine	2.730.273	2.835.709	54,6	49,0	52,3	56,2	31,0	31,6
32	Pedro Aguirre Cerda	6.023.037	6.185.211	52,6	58,6	25,2	25,3	57,8	56,1
33	Peñaflor	2.993.780	3.237.512	44,9	42,2	37,1	37,0	50,9	48,5
34	Peñalolén	9.908.928	10.423.932	45,9	44,2	40,2	43,7	49,8	46,8
35	Pirque	3.312.168	3.473.300	200,0	174,5	49,5	45,6	14,9	14,9
36	Providencia	46.295.230	48.517.841	383,0	389,0	54,8	56,4	1,2	1,4
37	Pudahuel	10.152.311	10.406.672	51,9	44,9	41,5	44,1	44,0	45,1
38	Puente Alto	25.606.694	26.571.649	52,0	43,9	20,1	20,4	62,2	64,1
39	Quilicura	11.957.332	11.862.516	94,5	71,6	71,7	78,5	13,0	15,6
40	Quinta Normal	6.200.223	6.687.976	59,6	68,7	50,4	52,3	19,6	19,6
41	Recoleta	10.727.341	10.477.494	72,4	75,1	56,3	63,8	14,6	15,9
42	Renca	7.807.653	7.533.757	58,5	55,6	48,9	52,4	36,1	36,6
43	San Bernardo	11.536.749	12.503.834	46,8	44,5	49,9	52,5	37,8	37,8
44	San Joaquín	5.770.976	6.067.400	59,1	68,2	65,2	64,9	23,7	23,3
45	San José de Maipo	1.464.718	1.619.822	109,5	114,7	40,5	35,8	39,8	35,8
46	San Miguel	7.413.444	7.144.521	94,0	93,7	53,7	40,8	8,0	9,4
47	San Pedro	881.571	1.160.483	116,8	147,0	14,3	9,9	60,6	46,0
48	San Ramón	5.342.130	5.265.773	56,3	57,4	16,6	16,3	64,5	66,0
49	Santiago	94.146.551	92.675.402	468,9	497,9	47,5	51,6	1,4	1,5
50	Talagante	2.919.006	3.127.984	48,8	45,3	43,7	44,4	44,6	44,4
51	Til -Til	1.482.287	1.751.645	100,5	110,9	38,6	31,6	22,8	22,5
52	Vitacura	28.067.712	31.322.647	344,4	382,4	61,2	59,1	1,7	1,7
	Total	607.723.171	629.253.602						
	Promedio			104	103	42,5	43,6	33,0	32,4

Fuente: Sistema Nacional de Indicadores Municipales (SINIM), SUBDERE. 2004-2005.

ANEXO N°6 (a)

INDICADORES DE INVERSIÓN MUNICIPAL RM

	Comuna	% de la Inversión en Gasto Total		% de la Invers. con Recursos Propios sobre Invers. Total		% de la Invers. con Recursos Externos sobre Invers. Total		Inversión FNDR Miles \$
		2004	2005	2004	2005	2004	2005	2000-2005
1	Alhué	6,6	0,5	15,7	2,9	84,3	97,1	1.714.951
2	Buín	9,9	0,9	69,5	84,9	30,5	15,1	4.015.308
3	Calera de Tango	20,0	21,5	43,8	30,6	56,2	69,4	1.491.300
4	Cerrillos	8,7	0,7	94,9	95,3	5,1	4,7	2.811.884
5	Cerro Navia	25,4	9,5	95,5	78,6	4,5	21,4	5.132.129
6	Colina	11,7	10,8	93,9	96,5	6,1	3,5	1.792.962
7	Conchalí	5,8	3,0	74,9	28,5	25,1	71,5	1.909.527
8	Curacaví	43,4	50,7	62,5	25,7	37,5	74,3	3.970.106
9	El Bosque	10,3	5,3	93,3	72,7	6,7	27,3	3.710.232
10	El Monte	17,7	34,6	s/d	3,7	s/d	96,4	2.794.977
11	Estación Central	3,2	2,2	100,0	100	0,0	0,0	3.705.139
12	Huechuraba	27,9	17,5	77,7	96,6	22,4	3,4	1.882.113
13	Independencia	9,1	11,5	62,7	100	37,3	0,0	702.533
14	Isla de Maipo	1,2	5,6	s/d	43,2	s/d	56,8	2.603.426
15	La Cisterna	1,3	1,2	85,8	72,9	14,2	27,1	322.363
16	La Florida	8,9	4,9	98,8	95,4	1,2	4,6	4.529.143
17	La Granja	11,7	7,2	96,5	94,6	3,5	5,5	1.683.738
18	La Pintana	23,3	15,3	97,5	90,4	2,5	9,6	2.547.544
19	La Reina	7,9	7,6	100	100	0,0	0,0	1.177.867
20	Lampa	39,5	19,4	47,8	48,9	52,2	51,1	3.239.874
21	Las Condes	11,3	15,1	100	100	0,0	0,0	0
22	Lo Barnechea	12,4	14,3	100	100	0,0	0,0	2.337.469
23	Lo Espejo	5,7	5,2	100	100	0,0	0,0	2.311.521
24	Lo Prado	8,7	7,4	57,2	47,2	42,8	52,8	1.223.960
25	Macul	7,2	4,5	95,9	89,8	4,2	10,2	2.365.641
26	Maipú	31,0	22,7	99,8	99,9	0,2	0,1	2.193.445
27	María Pinto	45,2	22,5	s/d	90,6	s/d	9,5	2.261.436
28	Melipilla	19,5	10,6	39,9	30,9	60,1	69,1	2.024.420
29	Nuñoa	11,29	7,1	100	100	0,0	0,0	1.864.371
30	Padre Hurtado	18,49	11,4	70,6	74,8	29,5	25,2	553.598
31	Paine	6,4	9,0	100	100	0,0	0,0	3.167.533
32	Pedro Aguirre Cerda	6,69	7,3	86	90	14,1	9,7	2.375.293
33	Peñaflor	8,89	7,6	92,2	76,0	7,9	24,0	1.437.743
34	Peñalolén	9,45	7,3	92,6	67,6	7,4	32,4	4.662.120
35	Pirque	7,92	5,9	89,8	70,6	10,2	29,4	1.034.514
36	Providencia	14,44	9,5	100	100	0,0	0,0	420.532
37	Pudahuel	9,78	7,2	91,0	93,2	9,0	6,8	4.186.919
38	Puente Alto	18,09	12,3	96,6	92,0	3,4	8,0	3.265.913
39	Quilicura	13,13	6,2	97,9	100	2,2	0,0	1.523.795
40	Quinta Normal	4,35	2,3	99,2	100	0,8	0,0	1.738.213
41	Recoleta	16,7	7,1	98,1	97,9	1,9	2,1	1.087.979
42	Renca	13,72	6,9	88,0	94,6	12,1	5,4	1.698.953
43	San Bernardo	4,61	3,5	100	100	0,0	0,0	7.606.870
44	San Joaquín	2,53	2,9	100	31,2	0,0	68,8	1.674.303
45	San José de Maipo	8,37	5,8	66,2	s/d	33,8	s/d	979.029
46	San Miguel	2,92	4,0	94,1	83,6	5,9	16,4	536.873
47	San Pedro	10,17	13,7	55,6	56,0	44,4	44,0	2.366.499
48	San Ramón	8,31	6,3	82,8	72,2	17,2	27,8	1.520.082
49	Santiago	2,91	1,4	100	100	0,0	0,0	3.493.049
50	Talagante	19,85	14,5	96,8	73,4	3,2	26,6	1.970.959
51	Til -Til	14,36	12,2	s/d	s/d	s/d	s/d	1.116.383
52	Vitacura	15,33	18,3	100	100	0,0	0,0	0
Total								116.736.532
Promedio		13,1	10,0	85,4	77,9	14,6	22,1	

Fuente: Sistema Nacional de Indicadores Municipales (SINIM), SUBDERE. 2000-2005, y División de Análisis y Control de Gestión, Gobierno Regional Metropolitano de Santiago. 2006.

ANEXO N°6 (b)

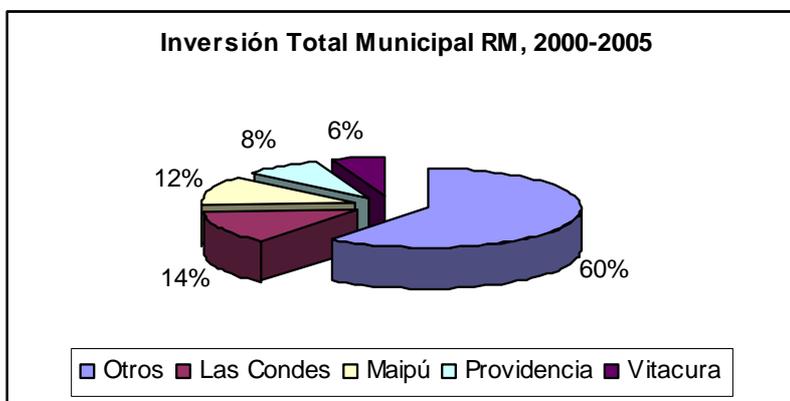
INDICADORES DE INVERSIÓN MUNICIPAL RM

	Comuna	Inversión Municipal Miles \$					Inversión Municipal Miles \$	
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000-2005
1	Alhué	18.650	18.919	16.786	53.181	44.166	35.794	187.496
2	Buín	449.363	314.081	613.151	286.546	372.838	320.183	2.356.162
3	Calera de Tango	1.001.476	867.089	268.307	789.807	388.228	472.910	3.787.817
4	Cerrillos	1.687.460	598.104	487.149	394.438	544.236	474.250	4.185.637
5	Cerro Navia	2.082.878	257.946	668.756	805.273	2.467.367	753.115	7.035.335
6	Colina	1.402.218	659.171	1.663.298	631.602	997.273	1.123.563	6.477.125
7	Conchalí	721.227	456.132	201.067	165.303	441.523	222.237	2.207.489
8	Curacaví	514.921	187.607	367.424	404.596	1.043.108	1.325.157	3.842.813
9	El Bosque	1.566.119	641.088	527.847	526.803	875.909	452.906	4.590.672
10	El Monte	181.191	101.293	513.937	438.853	370.939	971.839	2.578.052
11	Estación Central	1.406.751	267.278	92.509	49.738	303.150	223.441	2.342.867
12	Huechuraba	596.807	1.363.589	1.450.746	1.816.526	3.105.807	1.809.961	10.143.436
13	Independencia	327.083	124.004	133.233	209.116	489.639	700.646	1.983.721
14	Isla de Maipo	604.019	93.220	65.193	1	19.263	106.244	887.940
15	La Cisterna	249.709	60.077	67.123	94.968	65.192	61.166	598.235
16	La Florida	2.063.356	1.800.887	1.372.711	2.187.988	1.744.312	1.000.004	10.169.258
17	La Granja	2.233.724	1.025.818	515.685	546.699	776.356	480.978	5.579.260
18	La Pintana	1.966.533	1.285.968	1.149.369	1.841.543	2.326.934	1.381.904	9.952.251
19	La Reina	1.629.124	650.128	329.090	269.812	686.938	682.806	4.247.898
20	Lampa	756.150	1.562.945	805.574	1.379.272	2.007.761	989.630	7.501.332
21	Las Condes	6.295.561	5.564.000	9.767.873	7.956.424	7.804.555	11.452.930	48.841.343
22	Lo Barnechea	1.297.145	1.338.367	2.636.199	2.362.663	2.102.208	2.638.721	12.375.303
23	Lo Espejo	1.111.889	471.639	173.990	427.693	299.111	269.305	2.753.627
24	Lo Prado	83.892	200.255	197.636	s/d	452.917	411.621	1.346.321
25	Macul	952.378	474.999	552.898	406.225	636.206	411.233	3.433.939
26	Maipú	4.137.043	4.517.096	5.467.933	7.565.953	12.063.655	8.621.637	42.373.317
27	María Pinto	169.896	70.531	73.696	196.146	772.150	288.874	1.571.293
28	Melipilla	741.754	397.576	556.453	s/d	912.086	464.747	3.072.616
29	Nuñoa	1.759.056	1.330.664	1.057.859	942.893	1.513.732	928.365	7.532.569
30	Padre Hurtado	67.995	430.385	865.886	850.588	504.233	313.487	3.032.574
31	Paine	657.801	565.905	441.825	400.863	195.731	280.043	2.542.168
32	Pedro Aguirre Cerda	1.519.942	410.576	3.312.042	0	347.110	391.293	5.980.963
33	Peñaflor	515.790	239.091	243.248	334.644	315.896	279.574	1.928.243
34	Peñalolén	737.418	288.502	399.404	335.814	902.460	750.897	3.414.495
35	Pirque	329.643	189.603	305.964	345.624	276.630	217.490	1.664.954
36	Providencia	5.350.971	3.878.611	3.610.248	5.270.604	6.176.096	4.189.113	28.475.643
37	Pudahuel	1.162.725	182.307	424.082	952.110	939.276	695.154	4.355.654
38	Puente Alto	2.488.331	3.192.883	2.658.586	3.394.323	4.232.424	2.945.056	18.911.603
39	Quilicura	2.414.820	1.184.720	1.818.726	2.101.916	1.668.198	789.566	9.977.946
40	Quinta Normal	s/d	424.938	288.250	276.571	315.240	155.197	1.460.196
41	Recoleta	413.496	260.998	388.025	611.353	1.894.311	779.216	4.347.399
42	Renca	592.230	450.196	0	594.657	1.065.069	531.018	3.233.170
43	San Bernardo	1.668.664	1.393.881	1.238.482	593.075	540.830	417.548	5.852.480
44	San Joaquín	767.906	146.878	112.386	191.476	139.832	177.234	1.535.712
45	San José de Maipo	319.535	68.910	151.769	112.494	134.290	97.329	884.327
46	San Miguel	1.423.802	112.582	106.157	614.952	217.935	291.154	2.766.582
47	San Pedro	238.680	71.697	80.758	121.882	98.864	151.707	763.588
48	San Ramón	1.033.516	255.869	228.010	372.543	432.348	321.567	2.643.853
49	Santiago	5.560.974	3.586.184	2.445.512	2.339.570	2.165.673	981.961	17.079.874
50	Talagante	344.292	172.024	263.358	443.416	577.286	439.455	2.239.831
51	Til -Til	486.616	165.321	112.649	87.721	189.526	165.178	1.207.011
52	Vitacura	2.515.558	2.311.387	2.873.022	3.020.790	4.144.487	5.469.579	20.334.823
	Total	68.618.078	46.683.919	54.161.881	56.117.048	73.101.304	59.905.983	358.588.213

Fuente: Sistema Nacional de Indicadores Municipales (SINIM), SUBDERE. 2000-2005.

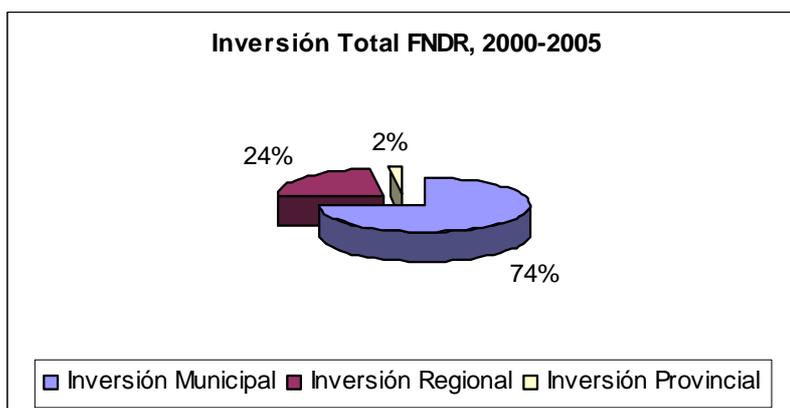
ANEXO N°7

Gráfico N°1



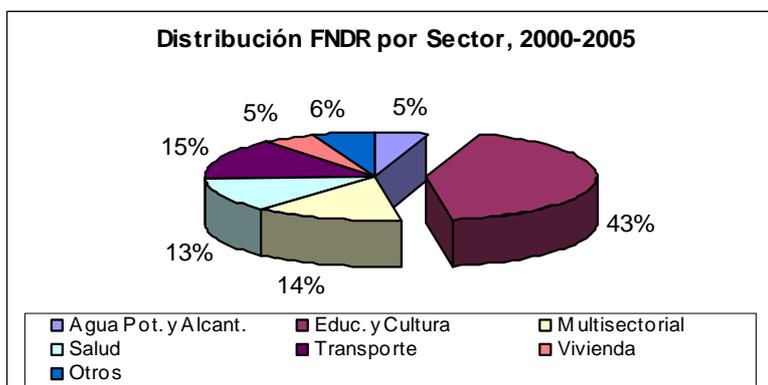
Fuente: Sistema Nacional de Indicadores Municipales (SINIM), SUBDERE. 2000-2005.

Gráfico N°2



Fuente: División de Análisis y Control de Gestión, Gobierno Regional Metropolitano de Santiago. 2006.

Gráfico N°3



Fuente: División de Análisis y Control de Gestión, Gobierno Regional Metropolitano de Santiago. 2006.

ANEXO N°8

REQUISITOS PARA LA INSCRIPCIÓN EN REGISTRO MINVU

La normativa establece ciertas exigencias de inscripción, destacándose:

Los Requisitos de Carácter Técnico: Referidos a exigencias profesionales o técnicas tanto para personas naturales como personas jurídicas, lo que se acredita mediante certificados.

Los Requisitos de Experiencia: Los cuales son definidos para cada registro y categoría en función de la magnitud de obra física construida por el consultor o de un monto medido en cuotas. La experiencia se acredita mediante certificados expedidos por organismos públicos, municipalidades o instituciones privadas calificadas por el registro.

Los Requisitos Económicos: Se definen como un capital mínimo por cada registro y categoría, el cual se acredita mediante certificado bancario a nombre del contratista. Se establece que es una condición previa para participar de una propuesta acreditar una capacidad económica disponible de un 15% del valor del presupuesto estimativo de la obra.

Los Requisitos Administrativos: Establecen las exigencias administrativas que deben cumplir las personas para inscribirse como: el lugar donde deben realizar el trámite de inscripción, requisitos de la persona natural o jurídica, documentación exigida, inscripción sólo en una categoría de un mismo registro, posibilidades de cambio de categoría y características del certificado de inscripción.

ANEXO N°9**SANCIONES Y ESTÍMULOS REGISTRO MINVU**

Artículo 44.- Las calificaciones que obtengan los contratistas conforme lo señalado en los Títulos VII y VIII, producirán los efectos que más adelante se indican en lo que al Registro se refiere:

A.- Estímulos:

1.- El contratista que obtenga tres calificaciones consecutivas o simultáneas iguales o superiores a 95 puntos, en contratos que pertenezcan a un mismo Registro o especialidad y que correspondan a lo menos a la categoría en que se encuentra inscrito, podrá ser ascendido, previa solicitud, a la categoría inmediatamente superior de dicho Registro o especialidad.

2.- Igual estímulo se podrá conceder al contratista, en todas las especialidades en que esté inscrito, que obtenga durante dos años consecutivos una calificación promedio anual igual o superior a 95 puntos, siempre que haya ejecutado un mínimo de tres contratos en cada uno de esos períodos.

3.- Para solicitar tan ascenso, en los dos casos anteriormente mencionados, el contratista deberá cumplir los siguientes requisitos: acreditar experiencia y capital iguales o superiores al 50% de la diferencia entre el mínimo necesario para inscribirse en la categoría a la que pertenece y el mínimo correspondiente a la categoría que aspira alcanzar, en cada registro; haber completado un mínimo de dos años de inscripción en su actual categoría; y no haber sido calificado dentro de este período o posteriormente con alguna nota inferior a 91 puntos.

B.- Sanciones:

1.- El contratista que obtenga tres calificaciones consecutivas o simultáneas inferiores a 76 puntos cada una, será eliminado del Registro. Igual sanción se aplicará al contratista que durante dos años consecutivos obtuviere una calificación promedio anual inferior a 81 puntos.

2.- El contratista que obtenga en tres calificaciones, consecutivas o simultáneas, por obras de un mismo Registro o especialidad, menos de 87 puntos en cada una, será rebajado en una categoría en el Registro o especialidad motivo de la calificación o, en su defecto, si estuviere en la última categoría, será suspendido del Registro por seis meses. En caso de reincidencia dentro del plazo de dos años consecutivos, la sanción se extenderá a dos años.

3.- El contratista que, en dos años seguidos, obtenga una calificación promedio anual inferior a 87 puntos será rebajado en una categoría en todos los Registros en que esté inscrito y será suspendido por seis meses en aquéllos en que esté inscrito en la última categoría. En caso de reincidencia inmediata, la sanción se extenderá a dos años.

C.- Exigencia de calificaciones mínimas:

1.- Para subir de categoría en uno o más Registros o especialidades, un contratista que haya ejecutado obras para las instituciones señaladas en el artículo 2º deberá, además de cumplir con las disposiciones del artículo 27, tener calificación promedio anual mínima de 91 puntos en el último período en que haya

obtenido calificación y con posterioridad ninguna calificación inferior a este puntaje.

2.- Para inscribirse en los Registros Especiales a que se refiere el artículo 10 del presente Reglamento, el contratista deberá tener una calificación promedio anual mínima de 87 puntos en el último período en que haya obtenido calificación y con posterioridad ninguna calificación inferior a este puntaje, salvo que la Resolución que cree el respectivo Registro Especial rebaje esta exigencia o exima de ella.

3.- El mismo promedio y mínimo serán exigibles para autorizar a un contratista para licitar en una propuesta que, por su monto, corresponda a una categoría inmediatamente superior a aquélla en que se halle inscrito.

4.- Cuando la reglamentación permita celebrar tratos directos o convocar a propuestas privadas, sólo podrán ser favorecidos los contratistas que, además de cumplir con los requisitos necesarios para efectuar los trabajos, no hayan obtenido en el último período de calificación anual o posteriormente, una calificación inferior a 81 puntos.

D.- Disposiciones Administrativas:

1.- Los estímulos y sanciones indicados serán aplicados por el Secretario Regional Ministerial de la Región en que esté inscrito el contratista y ratificados por la Coordinadora Nacional del Registro.

2.- Las calificaciones y sus efectos se mantendrán cuando se vuelva a inscribir un contratista cuya inscripción caducó por haber transcurrido el plazo establecido en el artículo 29.

3.- Toda sanción empezará a regir desde la fecha en que se notifique al afectado la resolución que aplique la medida, una vez tramitada por la Contraloría General de la República.

4.- Un contratista sancionado con rebaja de categoría por bajas calificaciones, podrá recuperar la que tenía antes cuando cumpla con los requisitos establecidos en los números 1 o 2 de la letra A precedente.

Artículo 45.- Además de las sanciones señaladas en el artículo precedente, se aplicarán a los contratistas inscritos en el Registro las que a continuación se señalan, en cada uno de los casos que se indican:

a) El contratista a quien se le liquide anticipadamente un contrato con cargo, será eliminado del Registro por el período de 5 años, a contar desde la fecha de la resolución que disponga la liquidación. En tal caso no podrá solicitar su reinscripción sino transcurridos dos años desde la fecha de su eliminación, y en una categoría inferior.

En caso de reincidencia será eliminado definitivamente del Registro.

b) El contratista que demande al Fisco y sus demandas hubiesen sido dos veces rechazadas por sentencias ejecutoriadas, será suspendido del Registro por el período de un año.

En caso de segunda reincidencia, será eliminado del Registro.

c) Los contratistas declarados en quiebra serán eliminados del Registro.

d) Los contratistas a los cuales les fueren protestados documentos comerciales, que tengan documentos impagos del sistema financiero o sean deudores morosos de establecimientos comerciales o de instituciones financieras quedarán automáticamente suspendidos del Registro, en tanto no demuestren haber arreglado debidamente su situación.

En caso de reiteradas reincidencias serán eliminados del Registro.

Tratándose de letras de cambio, dicha sanción se aplicará solamente cuando dichos documentos sean protestados por falta de pago.

e) Si se presentan defectos de construcción que afecten seriamente la habitabilidad o la seguridad de la obra, observados durante o con posterioridad a su recepción, previo peritaje técnico se sancionará al contratista con la eliminación del Registro o con la suspensión del Registro por el plazo que determine el SERVIU contratante, atendida la gravedad del problema establecido en el peritaje, con un máximo de 3 años. Mientras se esperan los informes periciales, el contratista quedará automáticamente suspendido del Registro por un plazo de hasta 30 días hábiles, contados desde que se le notificaron los defectos advertidos. En caso de que los peritos lo soliciten, este plazo se podrá prorrogar por un período igual mediante resolución del Secretario Regional Ministerial en cuya jurisdicción se ejecutó la obra.

Para estos efectos, el SERVIU, deberá informar a la SEREMI de dicho peritaje técnico, tanto al inicio, para conocimiento de la suspensión automática del Registro, como al final del mismo, para resolver respecto de la sanción definitiva en el caso de resultar la empresa responsable.

f) El contratista que no dé exacto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9° del Reglamento para Contratos de Ejecución de Obras de Edificación y Urbanización o no efectúe las reparaciones y cambios a que se refiere el artículo 101 de dicho Reglamento, dentro del plazo que se le fije para ello, será suspendido del Registro por un año.

En caso de reincidencia, será eliminado del Registro, por la Secretaría Regional en que se encuentre inscrito.

g) El contratista que se desista de una oferta presentada, no suscriba un contrato o no presente la garantía respectiva, dentro de los plazos establecidos o no diere cumplimiento al compromiso contraído conforme a los artículos 10 y 17 bis de este Reglamento, y la institución por este hecho dejare sin efecto la resolución o acuerdo que adjudicó las obras, será suspendido del Registro por un período de tres años, pudiendo levantarse esta sanción, hasta por una vez, si se da cumplimiento a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 22 del D.S. N°29, (V. y U.), de 1984.

h) El contratista podrá ser suspendido del Registro por el período que proponga la autoridad correspondiente, en los casos en que dicha autoridad estime que el incumplimiento de una orden impartida no es tan grave como para poner término administrativamente al respectivo contrato, según lo dispuesto en el último inciso del artículo 46 del Reglamento aprobado por decreto supremo N°331 (V. y U.), de 1975.

i) Las personas naturales y jurídicas que contravinieren lo dispuesto en el artículo 28, serán eliminadas del Registro.

j) Los contratistas que no dieren cumplimiento a lo señalado en el artículo 23, serán suspendidos del Registro por un año. En caso de reincidencia serán eliminados del mismo.

k) El contratista que en forma reiterada no diere cumplimiento oportuno al pago de sueldos, salarios e imposiciones será suspendido del Registro, por el período que determine el Secretario Ministerial que corresponda. Igual sanción se podrá aplicar

al contratista cuyas obras presenten atrasos injustificados, con respecto a lo establecido en el correspondiente Programa de Trabajo.

l) El incumplimiento de cualquier obligación inherente a contratos de obras celebrados con Instituciones o Empresas del Sector Público, autorizará para aplicar al infractor las sanciones establecidas en este reglamento.

m) Quedarán automáticamente suspendidos del Registro los contratistas que no cumplan con las obligaciones señaladas en el inciso cuarto del artículo 16, y si se tratare de sociedades anónimas con lo dispuesto en el N° II de la letra b) del artículo 21, mientras subsista la causal que los inhabilita.

Las sanciones a que se refiere el artículo 44 y las de eliminación señaladas en las letras b), c), d), f), i), j) y l) del presente artículo, y la de suspensión contemplada en la letra b), serán aplicadas por la Secretaría Regional Ministerial en que se encuentra inscrito el contratista. Las señaladas en las letras a), e), g), h), k), y las de suspensión contempladas en las letras f) y j) del presente artículo, serán aplicadas por la Secretaría Regional en cuya jurisdicción se ejecute la obra que en cada caso se trate. Las sanciones a que se refiere el presente artículo, excepto la de suspensión contemplada en la letra d), podrán ser apeladas por los afectados ante la Comisión Regional de apelaciones correspondiente. Contra el fallo de dicha Comisión no procederá recurso alguno.

La eliminación de un contratista del Registro deberá ser comunicada por el Coordinador Nacional a las empresas e instituciones del sector público que cuenten con un sistema similar de Registro.

Artículo 46. - Las sanciones contempladas en el presente Reglamento que afecten a personas jurídicas, se harán extensivas a los socios de sociedades colectivas o de responsabilidad limitada, a los directores, a los administradores o representantes de sociedades anónimas, a los socios gestores de sociedades en comandita simple, a los gerentes de sociedades en comandita por acciones, a los agentes o representantes de empresas extranjeras y a los directores, administradores o representantes de otro tipo de sociedades o personas jurídicas, y se harán extensivas asimismo a otras personas jurídicas que las integren.

Del mismo modo las sanciones contempladas en el presente reglamento que afecten a contratistas personas naturales o jurídicas, que integren sociedades o personas jurídicas en las calidades que se indica en el inciso anterior, se harán extensivas a las personas jurídicas a las que pertenezcan en tales calidades.

Si un contratista persona natural o jurídica que integra una sociedad o persona jurídica en las calidades antes indicadas es sancionado con la suspensión de su inscripción en el Registro por haber cometido la infracción contemplada en la letra d) del artículo 45, se levantará dicha sanción respecto de la empresa de que forme parte si el infractor deja de pertenecer a ella.

Si dicha sanción de suspensión afectare a un contratista persona jurídica por la misma infracción, transcurrido el plazo de un año contado desde su aplicación, se levantará dicha sanción respecto de la persona natural o jurídica que forme parte de ella, siempre que dejare de pertenecer a la misma empresa. Dicha sanción dejará asimismo de aplicarse aun antes de transcurrido el término de un año, si se hubiere arreglado la situación que dio origen a la sanción.

Los contratistas que hayan sido eliminados del Registro sólo podrán solicitar una nueva inscripción después de transcurridos cinco años de aplicada la sanción, salvo el caso indicado en la letra a) del artículo 45.

ANEXO N°10

REQUISITOS PARA LA INSCRIPCIÓN EN REGISTRO MOP

La normativa establece ciertas exigencias de inscripción, destacándose:

Los Requisitos de Calidad Profesional: Se define el tipo de profesional según la categoría que desea inscribirse el contratista. Asimismo, las exigencias de profesionales para las sociedades, se establecen exigencias de experiencia en la profesión.

Los Requisitos de Experiencia: La cual corresponde a las cantidades mínimas de obras o su equivalente en valor monetario, ejecutadas por el contratista en los últimos 20 años. La experiencia se acredita por los certificados emitidos por los organismos públicos, municipalidades o por las personas naturales o jurídicas del sector privado que le encomendaron las obras.

Los Requisitos Económicos: Corresponde al patrimonio neto del contratista disminuido en las reservas exigibles, en los valores del activo que no representan inversiones reales, en las utilidades retenidas y en las utilidades del ejercicio.

Los Requisitos de Personal: Además de los requisitos de calidad profesional el contratista deberá acreditar que dispone de una planta de profesionales propia, con exigencias de antigüedad en la empresa.

ANEXO 11

SANCIONES Y ESTÍMULOS REGISTRO MOP

SANCIONES

Artículo 43

Al contratista que no diere cumplimiento a sus obligaciones ante el Registro General de Contratistas, se le aplicará la medida de suspensión automática que implicará su inhabilidad para presentar ofertas y perdurará hasta que subsane su incumplimiento en concordancia con lo establecido en el presente Reglamento.

El contratista que no diere cumplimiento a su contrato, podrá ser suspendido del Registro General de Contratistas por la Comisión de este Registro, a propuesta de la dirección afectada. Dicho Servicio deberá fundamentar su solicitud y poner a disposición de la Comisión de Registros los antecedentes del caso.

La suspensión de un contratista del Registro, implicará que ni éste, ni su equipo gestor, podrán integrar otras empresas inscritas, o que postulen a inscribirse, en los Registros del MOP. Eventualmente, en casos calificados, quedará igualmente excluido del Registro el profesional residente de la obra o el subcontratista que causó la suspensión de la empresa.

Asimismo, la suspensión del Registro de un contratista que actúa en calidad de persona natural, o el incumplimiento de éste en un contrato que lo haga acreedor, a juicio de la Comisión de Registros, a su suspensión del Registro General, inhabilita o suspende, según corresponda, la inscripción en dicho Registro de toda persona jurídica en que esa persona natural participe, invistiendo alguna de las calidades indicadas en el inciso precedente.

Si esa persona natural aporta experiencia a la persona jurídica sólo como profesional, se restará su aporte de experiencia. En este caso, o cuando la persona natural sea sólo parte del personal profesional mínimo exigido, deberá ser sustituido para no afectar su categoría.

Artículo 44

La Comisión del Registro General de Contratistas podrá suspender de este Registro por el plazo que determine, al contratista que a su juicio haya cometido faltas o infracciones graves o reiteradas a lo establecido en este Reglamento, o por otros motivos que en su opinión lo aconsejen, situación que deberá quedar debidamente fundada en el Acta correspondiente de esta Comisión y puesta en conocimiento del contratista suspendido. La medida de suspensión sólo se hará efectiva una vez analizados por la Comisión los descargos que eventualmente formule el contratista o, ante su silencio, luego de transcurridos 15 días desde la fecha de la comunicación anunciando la suspensión.

En todo caso, tendrán plena validez las opciones de Recursos que puede presentar el contratista y que se resumen en el Título XII de este Reglamento.

Artículo 45

Sin perjuicio de las sanciones mencionadas en otros Artículos de este Reglamento, se aplicarán las sanciones que se expresan a continuación.

1) Sanciones por mala calificación en la gestión del contratista, en relación a la obra ejecutada:

a) El contratista inscrito en el Registro de Obras Mayores, o en el de Obras Menores, que en un contrato obtenga una calificación con nota inferior a 4,5 será rebajado automáticamente en una categoría, en los registros que hubieren sido exigidos para el contrato en que obtuvo tal calificación, o será suspendido por un año si está inscrito en la última categoría de un registro;

b) El contratista que obtenga dos calificaciones dentro de un período cualquiera de 5 años, con notas inferiores a 4,5 en contratos que incluyan un mismo registro, será suspendido por dos años de ese registro;

c) El contratista que obtenga tres calificaciones dentro de un período cualquiera de 5 años, con nota inferior a 4,5 será suspendido por dos años del Registro de Obras Mayores o Menores, según sea el caso.

Sin perjuicio de lo anterior, si el contratista al momento de caer en una sanción de suspensión mantiene en ejecución contratos con el Ministerio, éstos deberán ser ejecutados hasta su total terminación, conforme a lo convenido;

d) El contratista que tenga un promedio de nota inferior a 5,5 no podrá inscribirse en Registros Especiales ni conformar consorcios. El promedio se obtendrá entre todas las notas asignadas en los dos años anteriores a la fecha del llamado a inscripción de ese Registro o de la formación del consorcio.

Tampoco podrá inscribirse en este Registro ni formar consorcios, el contratista que esté afecto a algunas de las sanciones definidas en la letra b) o c) de este numeral.

2) Sanciones por no cumplimiento oportuno de suscripción o protocolización de transcripciones del decreto o resolución que aprueba el contrato:

Si el contratista no suscribe ni protocoliza las transcripciones del contrato, tal como lo señalan los artículos 90 y 95, dentro de los plazos que en ellos se indican, y sin perjuicio de lo allí señalado, será suspendido del Registro General de Contratistas, hasta por un período de un año, y a solicitud del Servicio correspondiente.

3) Sanciones por no presentación o renovación de la boleta bancaria o póliza de seguro: Si el contratista – cuyo contrato se aceptó – no presenta o renueva la boleta bancaria o póliza de seguro, según se establece en los artículos 96 o 158 respectivamente, el contratista será suspendido del Registro, hasta por un período de un año, previa solicitud del Servicio correspondiente.

4) Sanciones por no cumplimiento de las siguientes obligaciones:

Ante un cambio en su constitución legal, en su experiencia acumulada, o en la constitución o aporte de experiencia de su equipo gestor o de su staff profesional, que no haya sido oportunamente informado por el contratista al Registro, el MOP procederá de acuerdo a una de las siguientes maneras:

a) Si el cambio fue detectado por el Registro la sanción será de un año y medio de suspensión en todos sus registros; salvo que previo a esta detección, al contratista se le hubiere adjudicado un contrato, en cuyo caso la suspensión será por tres años.

b) Si el cambio fue informado fuera de plazo por el contratista y con un atraso superior a 60 días, la sanción será de seis meses de suspensión en todos sus registros; salvo que previo a su informe se le hubiere adjudicado un contrato, en cuyo caso la sanción será de dos años de suspensión.

5) Sanciones por presentación de documentación falsificada.

La presentación de documentos falsificados al Registro será causal suficiente para el rechazo de la solicitud de inscripción, o de su suspensión del Registro General de Contratistas si ya está inscrito, por un período de 8 años, sin perjuicio de las acciones judiciales que correspondan.

Las sanciones anteriores se aplicarán sin perjuicio de la obligación del contratista sancionado, de cumplir a cabalidad con sus contratos vigentes, a menos que en los casos de los numerales 4) o 5) de este Artículo, el MOP ejerza su opción establecida en la letra j) del Artículo 151, de poner término administrativamente a uno o más contratos de dicho contratista.

En todos los casos de suspensión automática que se prolongue por un plazo superior a un año, una vez superada la causal de suspensión, el contratista podrá solicitar que se le considere con su inscripción vigente, para lo que deberá actualizar toda la información requerida normalmente por el Registro. Si el plazo de suspensión automática es menor, sólo deberá informar si hay cambios en su situación como empresa, que tengan efecto en su inscripción, en lo relativo a los registros y sus respectivas categorías.

Si la suspensión se origina en lo dispuesto en las letras b) o c) del número 1) de este Artículo 45, o en los números 2) o 3) del mismo Artículo, podrá solicitar su reincorporación una vez cumplidos dichos plazos, para lo que deberá igualmente actualizar toda la información requerida normalmente por el Registro.

La reincorporación de un contratista una vez cumplido el plazo establecido, está condicionada a que éste nada adeude al Fisco con motivo de los contratos celebrados con el Ministerio.

ESTÍMULOS

Artículo 46.

El contratista que obtenga tres calificaciones consecutivas con nota superior a 6,4 en contratos que pertenezcan a un mismo registro, podrá ser ascendido, previa solicitud al Registro, y con todos los antecedentes que se encuentran en el instructivo que proporcione el Registro, a la categoría inmediatamente superior a ese registro.

Para obtener el ascenso mencionado, no necesita acreditar los requisitos mínimos de experiencia, pero sí los de capacidad económica, calidad profesional y personal profesional que se exija para la categoría a la cual solicita su promoción, según lo establecido en este Reglamento. Deberá, además, tener a lo menos 3 años de inscripción en la respectiva categoría y no haber sido calificado en ningún contrato con una nota inferior a 4,5 en el período de 3 años anteriores a la fecha de la última calificación.

Artículo 47.

El contratista que hubiere sido rebajado de categoría en un registro podrá solicitar su reincorporación en dicha categoría, si cumple con los requisitos respectivos, después de haber obtenido dos calificaciones consecutivas con nota superior a 6,4 en licitaciones realizadas para la construcción de obras que incluyan el mismo

registro en que fue rebajado de categoría, o después de haber transcurrido 2 años computados desde la fecha de la sanción del descenso, sin calificaciones inferiores a 4,5 en el mismo registro.

ANEXO N°12

REQUISITOS PARA LA CONFECCIÓN DEL INFORME COMERCIAL CHILEPROVEEDORES

Este informe describe la situación comercial y la relación con proveedores y clientes, para obtenerlo las sociedades de personas, sociedades anónimas o personas naturales, deben presentar la siguiente documentación:

Documentos Obligatorios

- Carta de Recomendación de principales clientes.
- Carta de Recomendación de principales proveedores.
- Certificado de Deudas de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

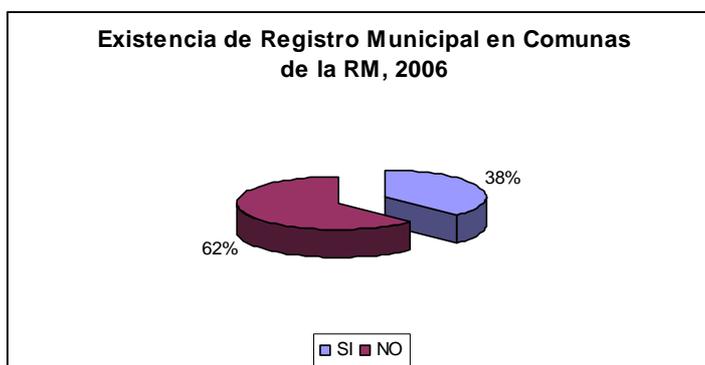
Documentos Opcionales:

- Certificados de calidad ISO
- Certificados de pertenencia a organismos e instituciones (IDIEM, INTA, SEC, Mutuales, CONAMA, SNS, HCCP, etc.)
- Certificado de inscripción SVS
- Certificado de Inscripción CODELCO
- Otros certificados de organismo público
- Otros certificados de calidad
- Otros certificados

La información solicitada debe ser entregada en papel, para ser clasificada y digitalizada en las oficinas comerciales de ChileProveedores a nivel nacional, ubicadas en las Cámaras de Comercio Regionales. Una vez que se entreguen todos los documentos, el informe quedará disponible en las fichas electrónicas de los proveedores.

ANEXO N°13

Gráfico N°4



Fuente: Encuesta Telefónica a Municipios de la RM, en el marco del trabajo de tesis. 2006.

Municipios Consultados

	Municipalidad	Registro de Contratistas
1	Cerrillos	SI
2	Cerro Navía	NO
3	Conchalí	SI
4	El Bosque	SI
5	Estación Central	NO
6	Huechuraba	NO
7	Independencia	NO
8	La Cisterna	SI
9	La Florida	NO
10	La Granja	SI
11	La Pintana	SI
12	La Reina	NO
13	Las Condes	NO
14	Lo Barnechea	NO
15	Lo Espejo	NO
16	Lo Prado	SI
17	Macul	SI
18	Maipú	NO
19	Nuñoa	SI
20	Peñalolén	NO
21	Providencia	SI
22	Pudahuel	NO
23	Puente Alto	NO
24	Quilicura	NO
25	Recoleta	SI
26	Renca	SI
27	San Bernardo	NO
28	San Joaquín	NO
29	San Miguel	NO
30	San Ramón	NO
31	Santiago	NO
32	Vitacura	NO

ANEXO N° 14**Colaboradores Empresas:**

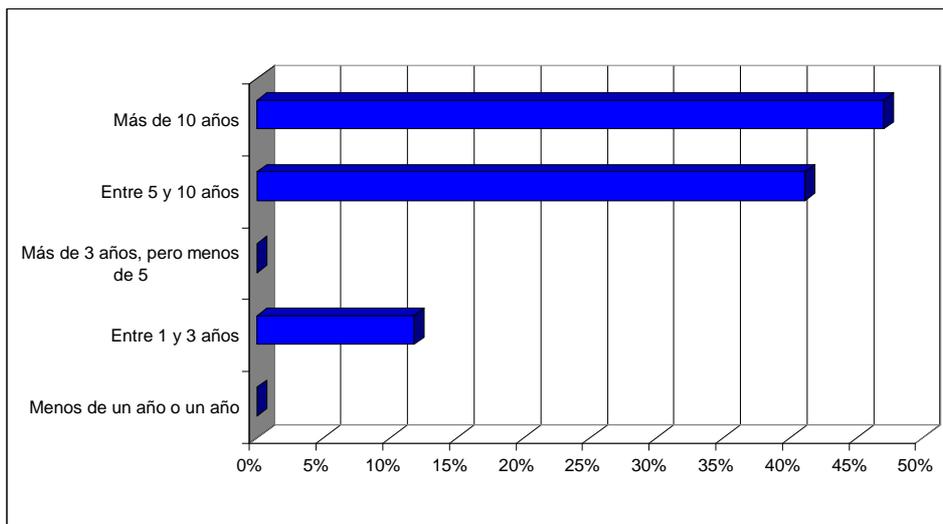
Rodolfo Espina
Maria Eugenia Izuel
Claudio Lavín
M & N Ltda.
Mauricio Sáez
Jaime Segura

Colaboradores Municipales:

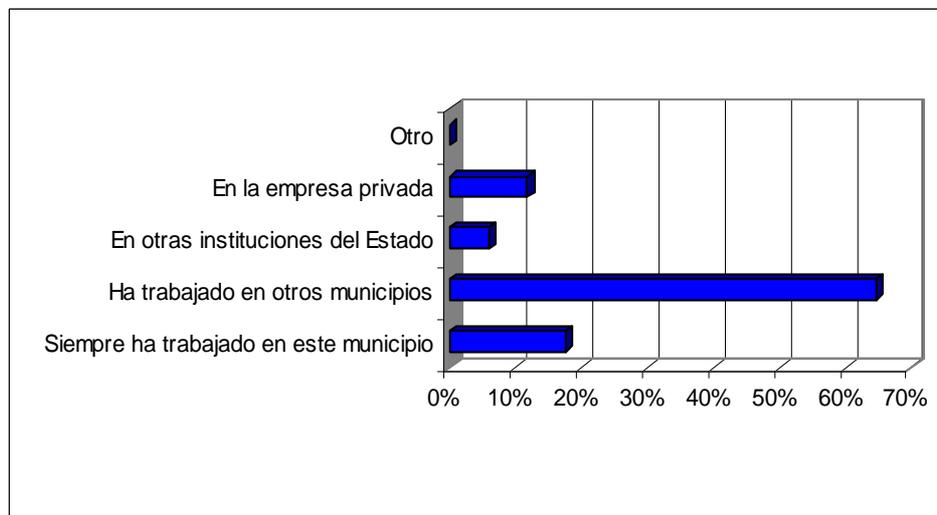
Mario Báez	San Bernardo
Reinaldo Ballero	Pudahuel
Gustavo Bravo	Vitacura
Diego Castro	Puente Alto
Pedro Escobar	Pudahuel
Miriam Figueroa	Lampa
Ricardo Gallardo	Pudahuel
Juan Godoy	Pedro Aguirre Cerda
Mónica Gómez	San Pedro
Maria de la Luz Morales	Santiago
Consuelo Nuñez	Huechuraba
Cecilia Power	Lo Barnechea
Guillermo Reeves	Cerrillos
Gladys Salinas	Peñalolen
Viviana Teuche	Huechuraba
Maria Paz Troncoso	La Florida
Erwin Valdés	Lo Prado

ANEXO N ° 15**Resultado Cuestionario Profesionales Municipales****EXPERIENCIA PROFESIONAL**

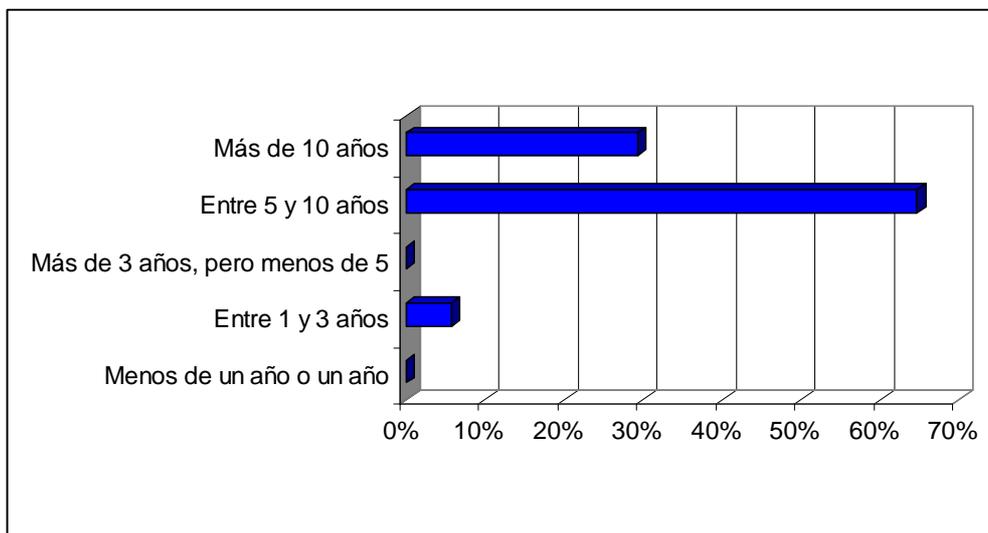
1.- Hace cuánto tiempo trabaja en este municipio:



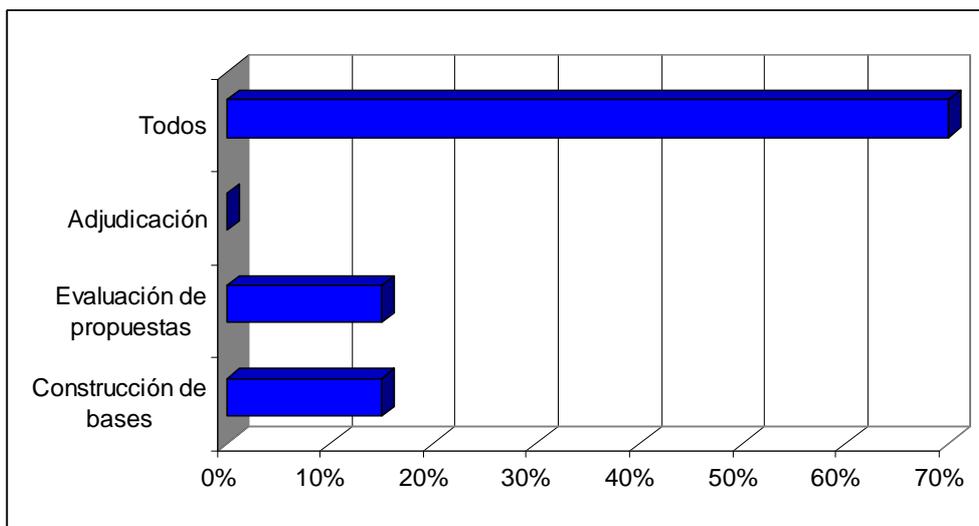
2.- Desde el inicio de su actividad laboral:



3.- En específico, nos podría decir hace cuántos años trabaja en temas ligados a licitaciones.

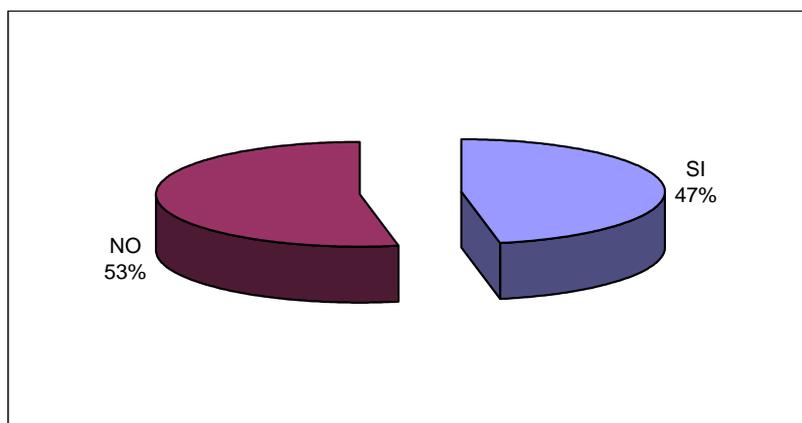


4.- Como profesional de este municipio, podría decirnos en qué parte del proceso de licitación interviene (puede ser más de una):

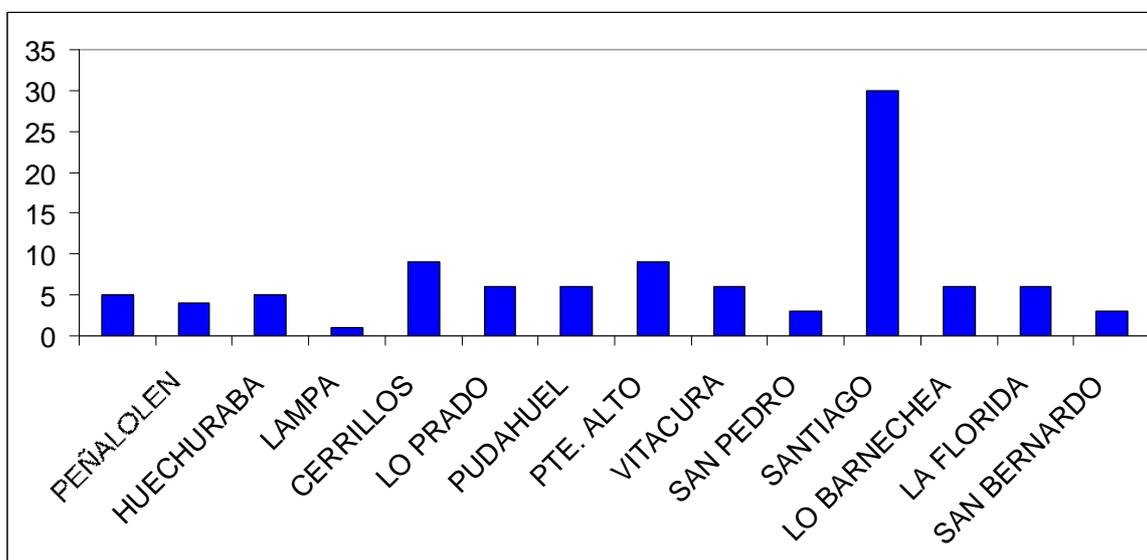


CALIFICACION PROFESIONAL E INFORMACION PROCESOS DE LICITACION

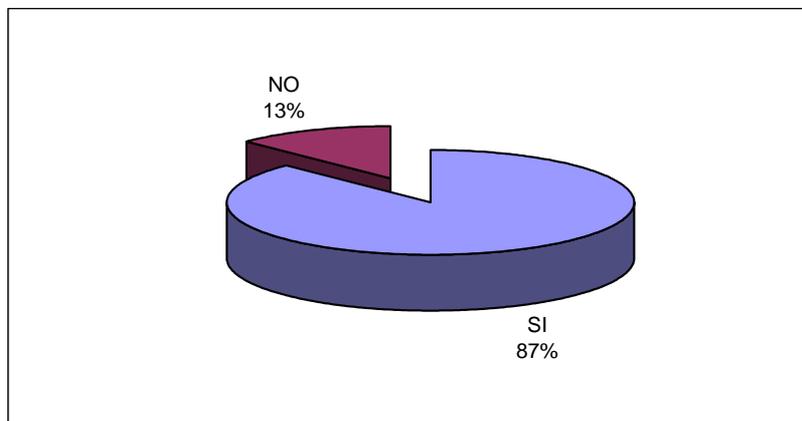
5.- Según su opinión, usted cree que los municipios tienen el personal adecuado en número y calificación profesional para realizar una buena evaluación de las propuestas de licitación.



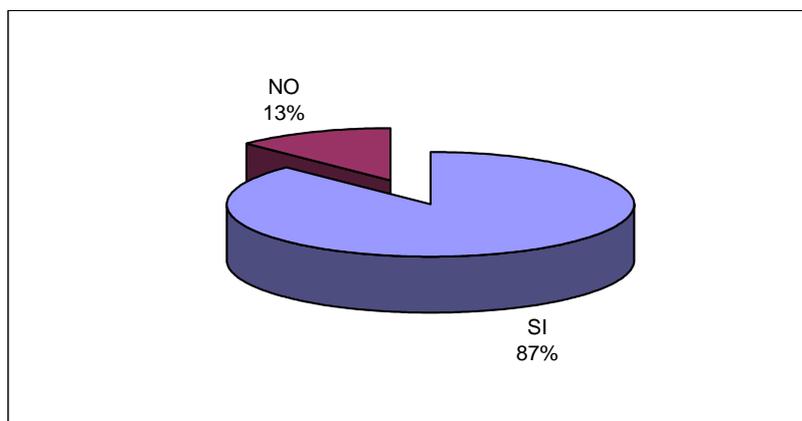
6. Cuántos profesionales en su municipio ven temas relativos a evaluación y adjudicación de una determinada obra.



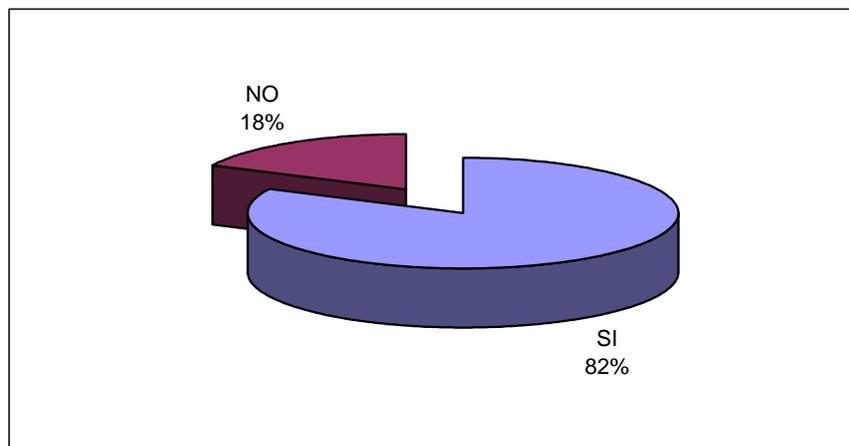
7.- En base a su experiencia en los procesos de licitación, usted diría que existe la información adecuada para realizar una buena evaluación de las propuestas que se presentan:



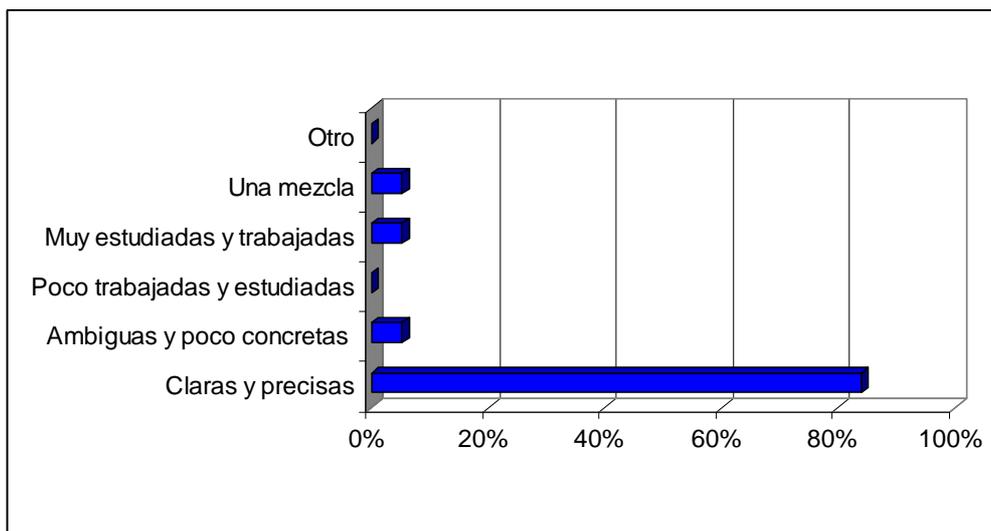
8.- Usted cree que la información que suministra el municipio al oferente, en cualquier tipo de licitación, es suficiente para presentar una buena oferta.



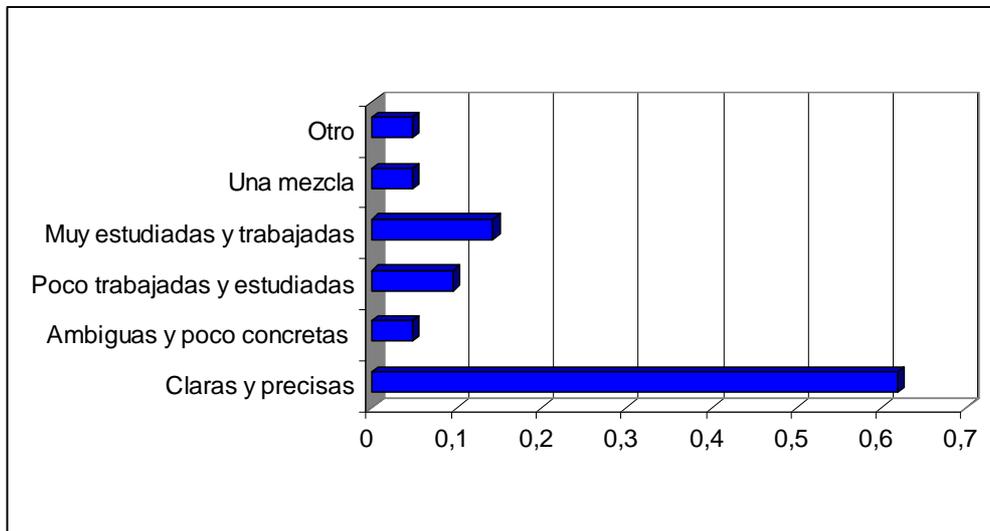
9.- En el caso específico de los llamados a licitación para la ejecución de una determinada obra, usted diría que los contratistas que se presentan a ella cuentan con la información adecuada para presentar una buena propuesta.



10. Según su opinión, cuando se licita una determinada obra, las bases administrativas generales y especiales son (puede ser más de una):

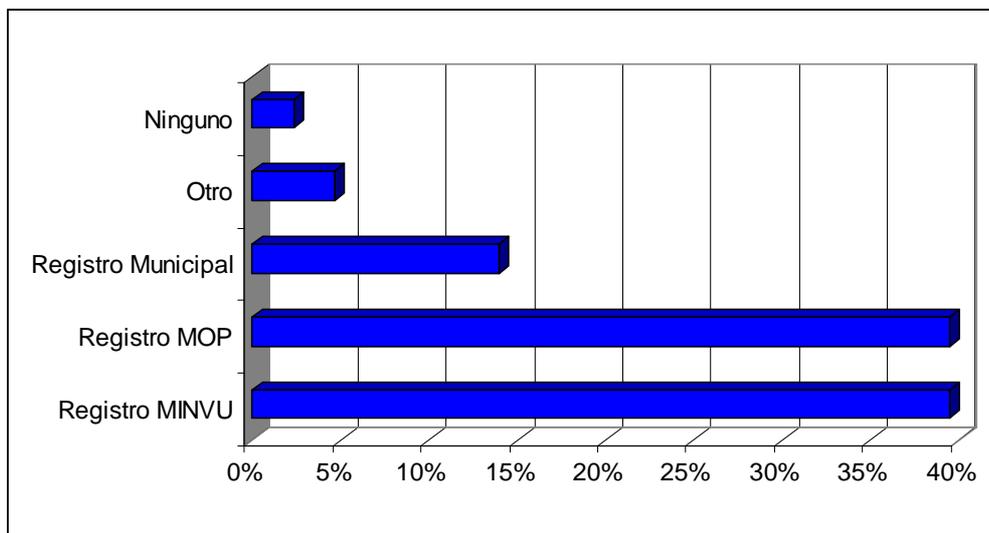


11. Usted diría que cuando se licita una determinada obra, los términos de referencia o especificaciones técnicas son (puede ser más de una):

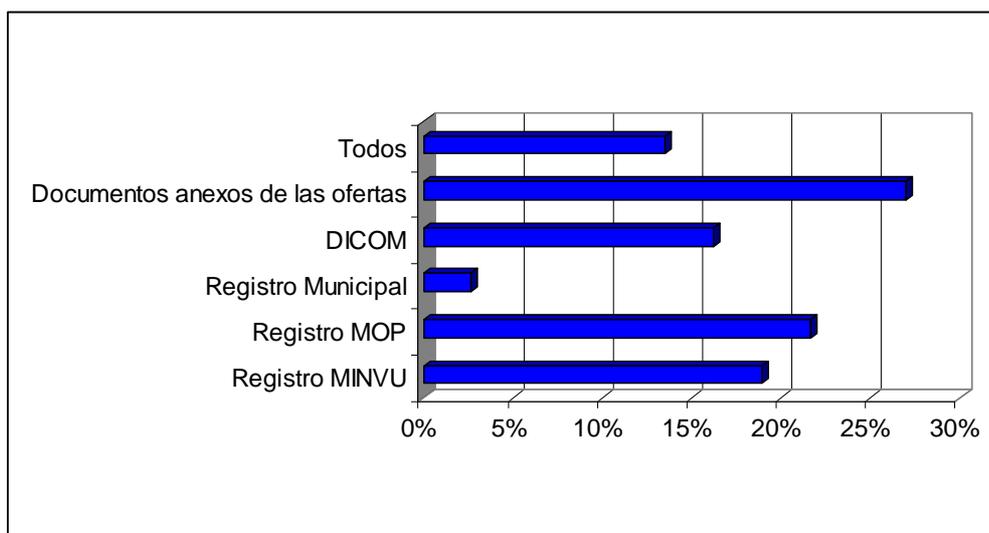


MECANISMOS DE INFORMACION DISPONIBLES EN EL MERCADO Y SU USO

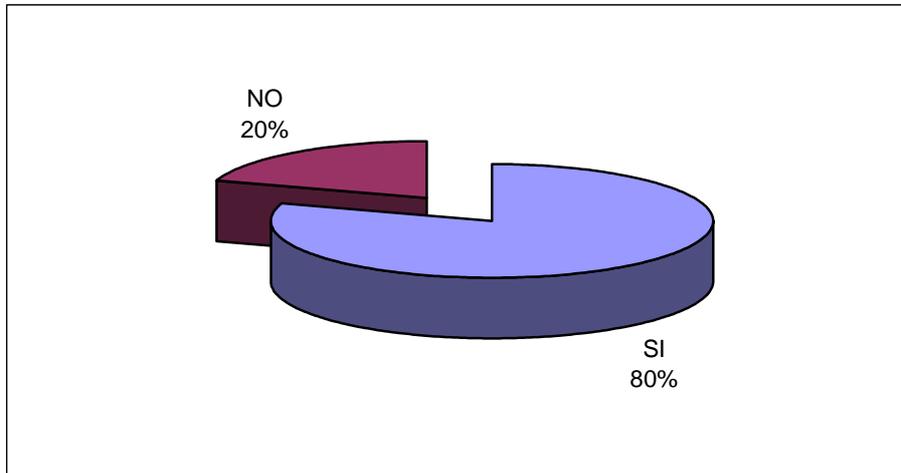
12.- En los llamados a licitación que efectúa su municipio, en el caso específico de ejecución de alguna obra, se le exige al oferente que esté inscrito en algún registro (puede ser más de uno).



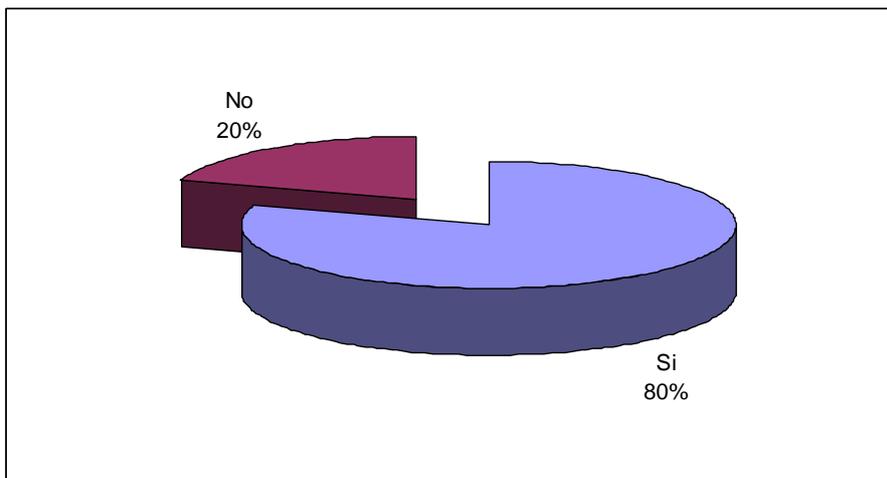
13.- En las licitaciones de obras a que llama su municipio, cómo obtiene información de las empresas que se presentan a licitaciones (puede ser más de uno):



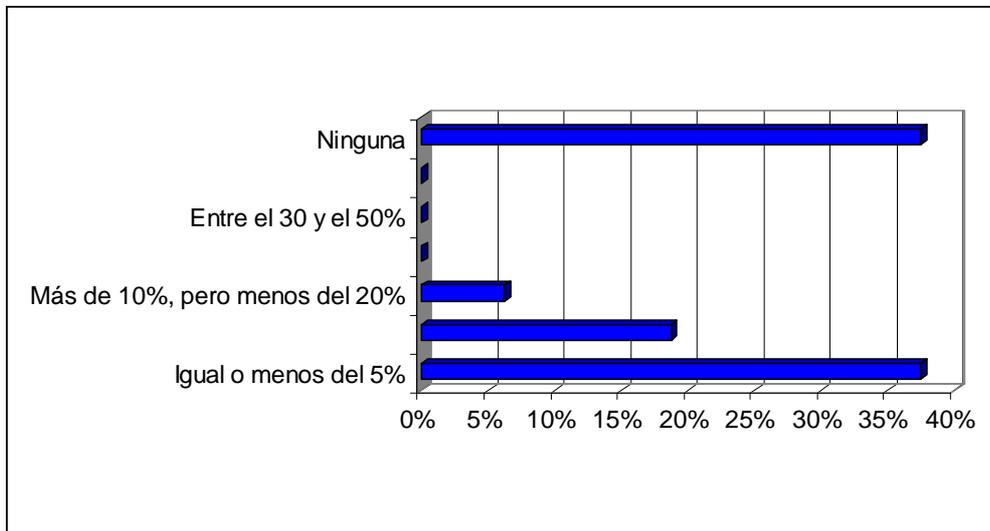
14.- Usted diría que las herramientas que existen, como los documentos anexos de las propuestas o el DICOM, son adecuadas para conocer la reputación de las empresas y predecir cómo se comportarán en una relación contractual:



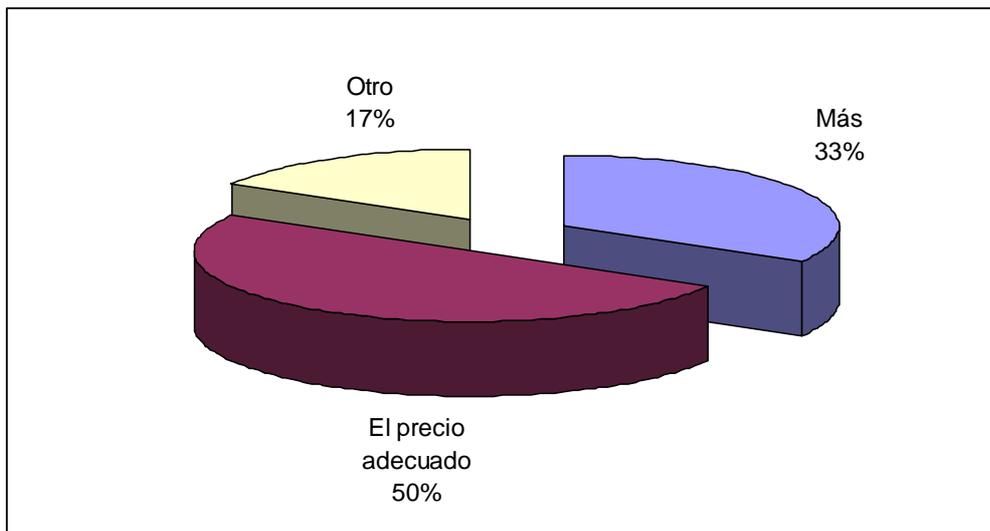
15.- Usted diría que los registros del MOP o MINVU, son una importante herramienta para calificar a las empresas que se presentan a licitaciones de obras:



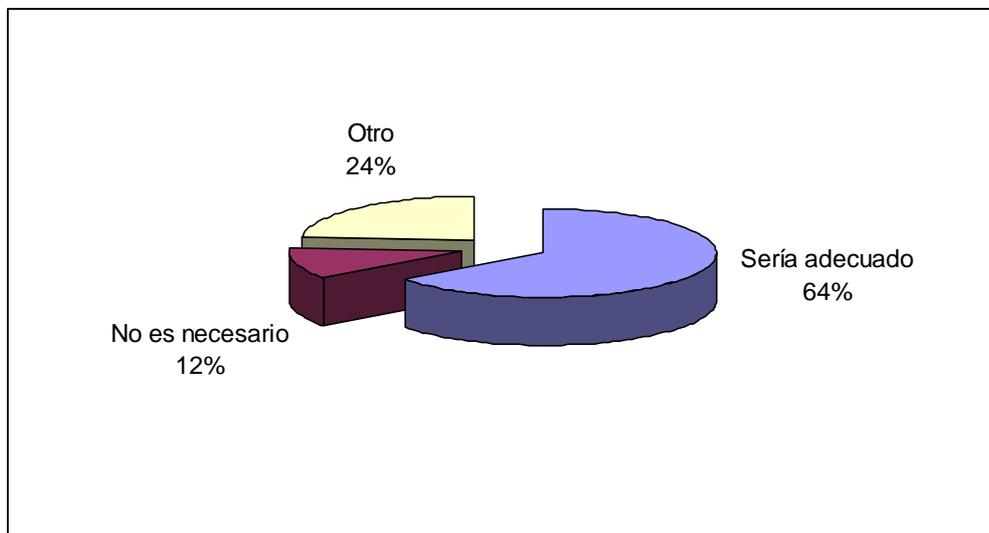
16.- Podría estimar, en porcentaje, en cuántas licitaciones a su municipio le faltó mayor información de las empresas para adjudicarle la ejecución de una determinada obra:



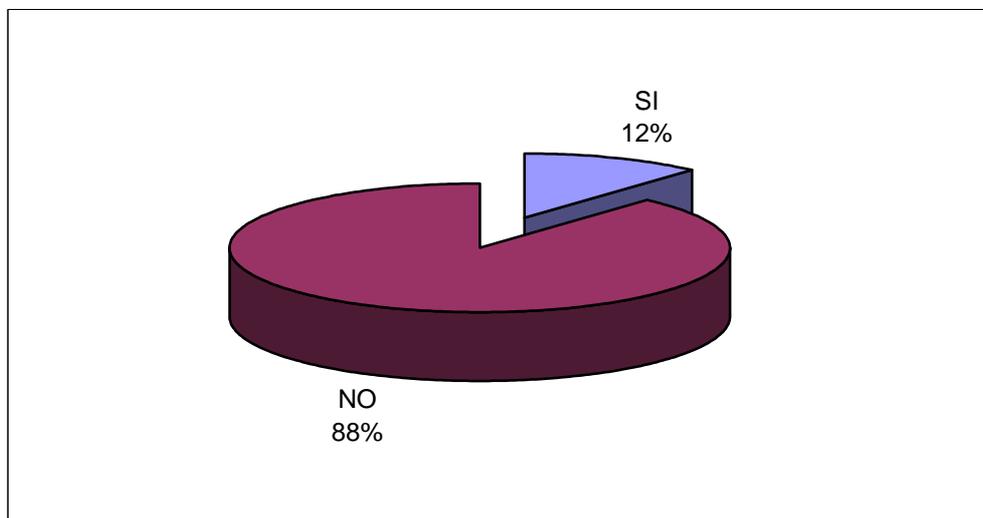
17.- Usted cree que los municipios, producto del déficit de información, pagan:



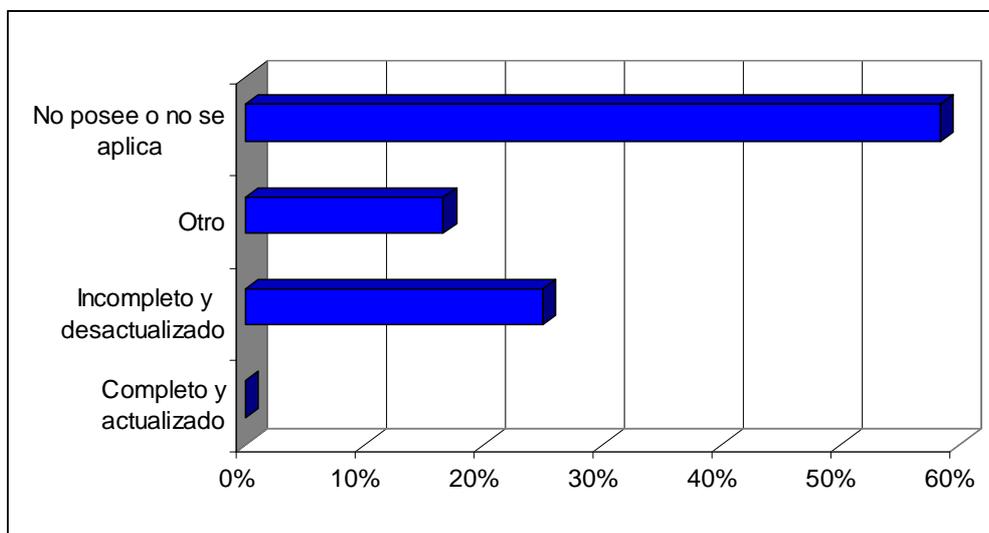
18.- Usted cree adecuado, por ejemplo, que exista un registro municipal centralizado y autónomo que provea información actualizada acerca de las empresas que se presentan a licitaciones de obras y que incluya la calificación de los propios municipios:



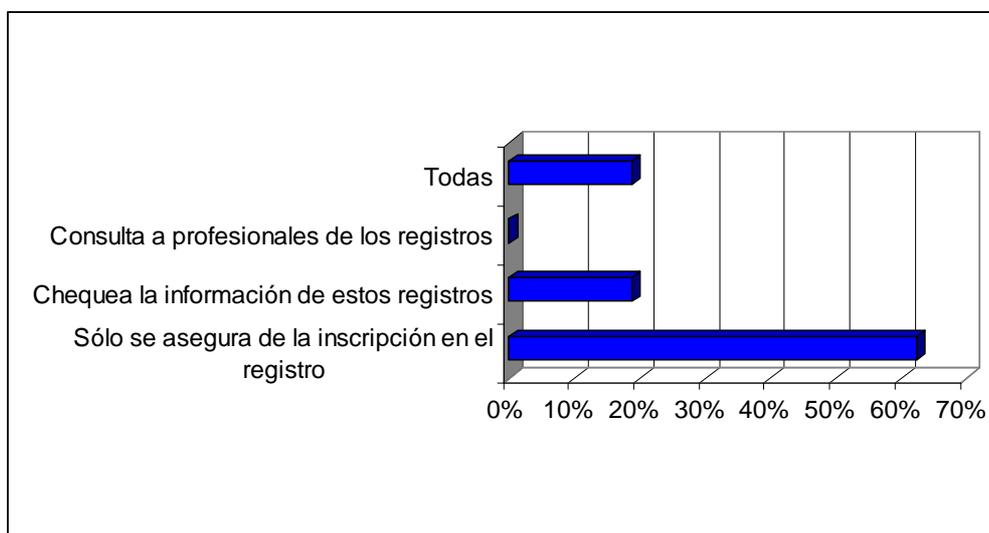
19.- Conoce alguna iniciativa de construir un registro único para municipios:



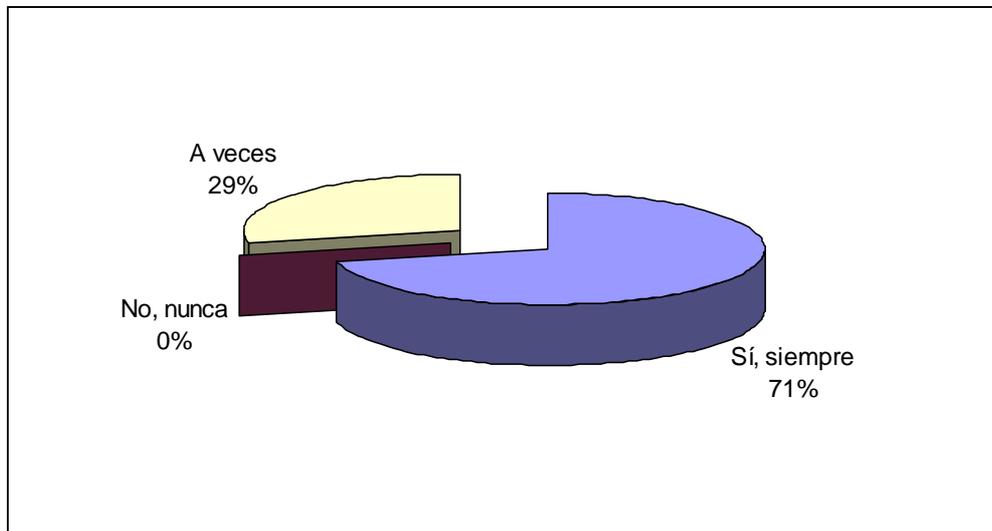
20.- Si su municipio posee registro municipal de contratistas de obras, indique cómo es:



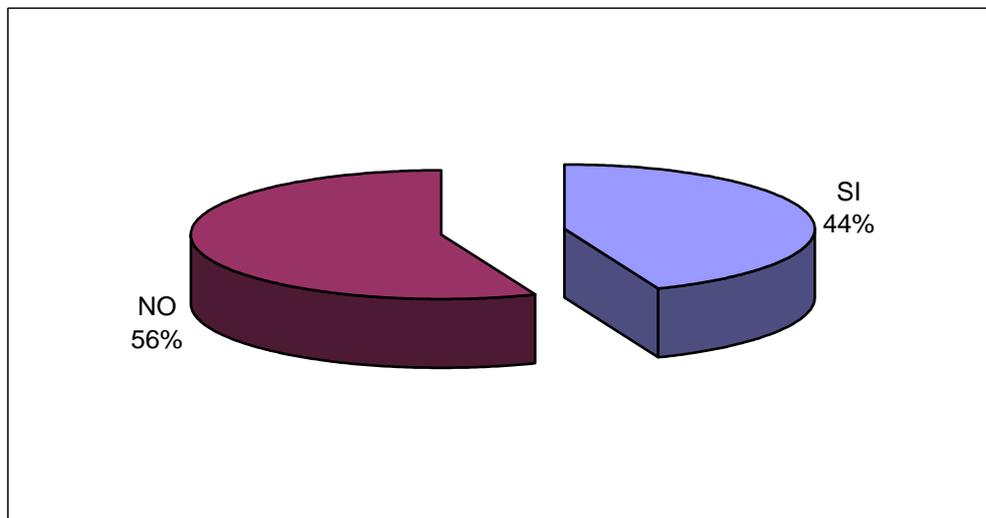
21.- Si su municipio utiliza los registros MOP o MINVU, se cerciora que los datos de las empresas sean verídicos (puede ser más de una):



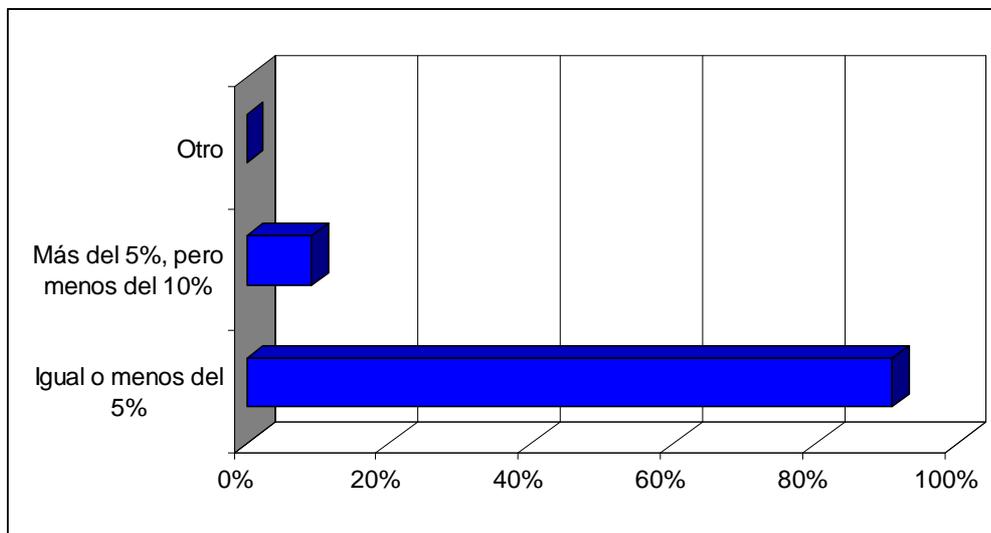
22.- Los documentos que presentan las empresas respaldando su experiencia anterior, son chequeados y revisados en la evaluación:



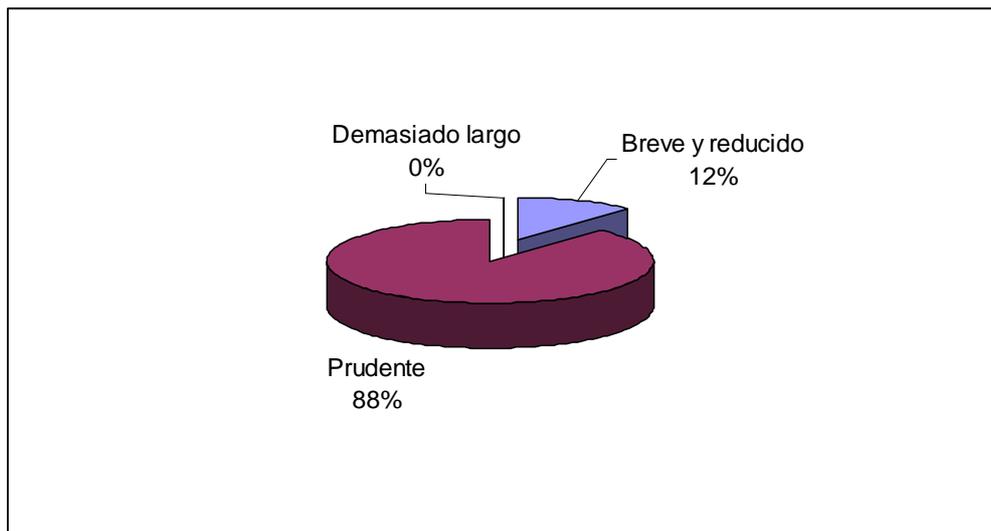
23.- En su municipio se ha encontrado con información falsa de las empresas que se presentan a la licitación de una obra:



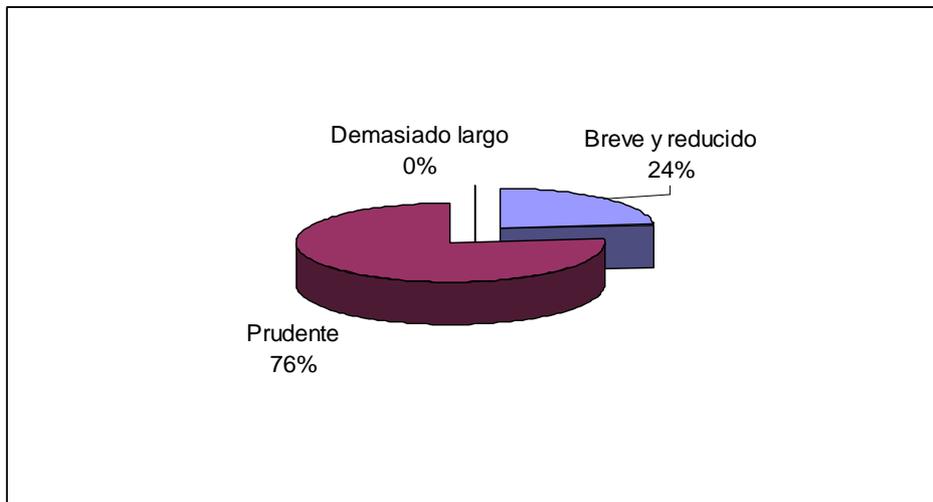
24.- Según su opinión, que se entregue información falsa en las licitaciones de obras ocurre en:



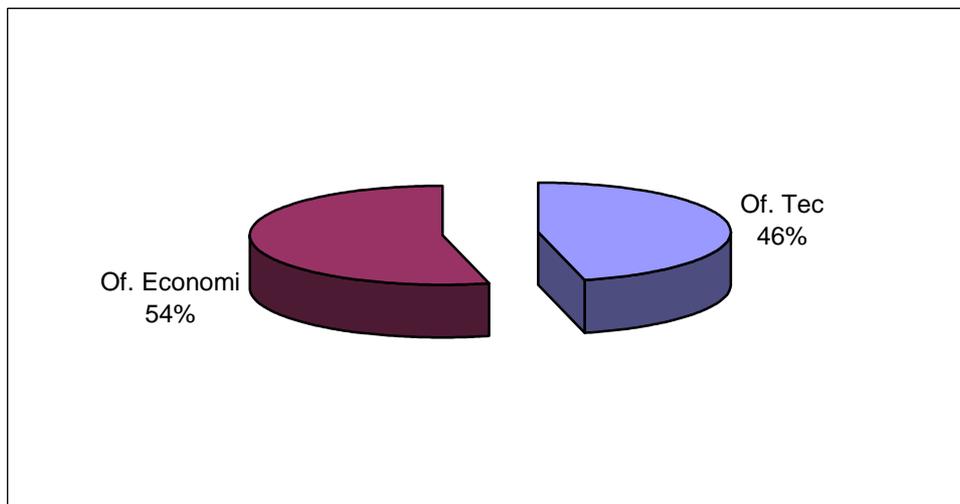
26.- Usted diría que el tiempo para presentar una propuesta de licitación es:



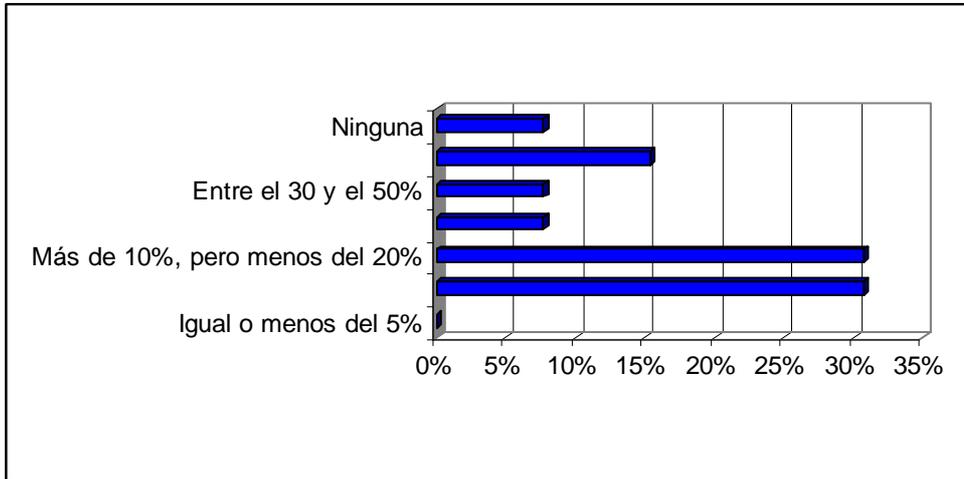
27.- Usted diría que el tiempo para evaluar una propuesta de licitación es:



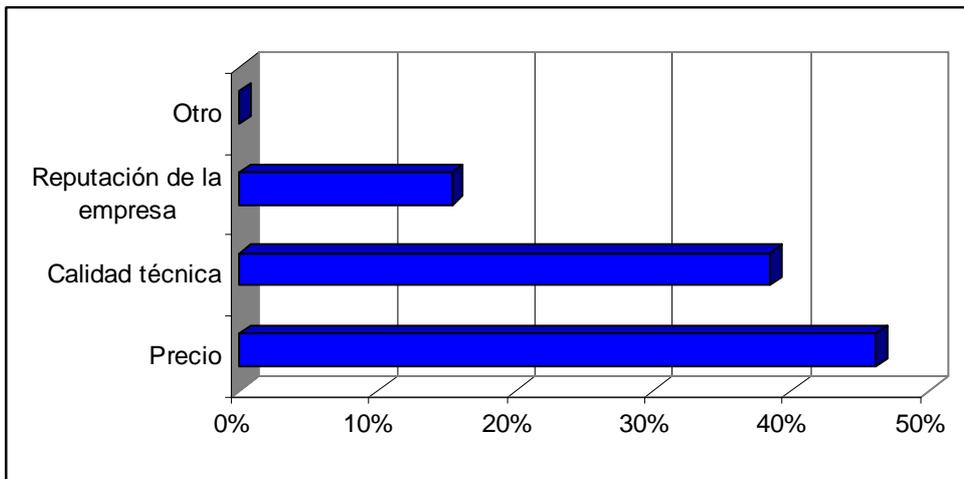
41.- Qué es lo más importante al analizar las ofertas de las empresas que se presentan a licitación, y cuál es la ponderación de cada una de ellas (%)



42.- Dentro de la oferta técnica, qué importancia, en porcentaje, tiene la reputación de la empresa versus otras consideraciones.

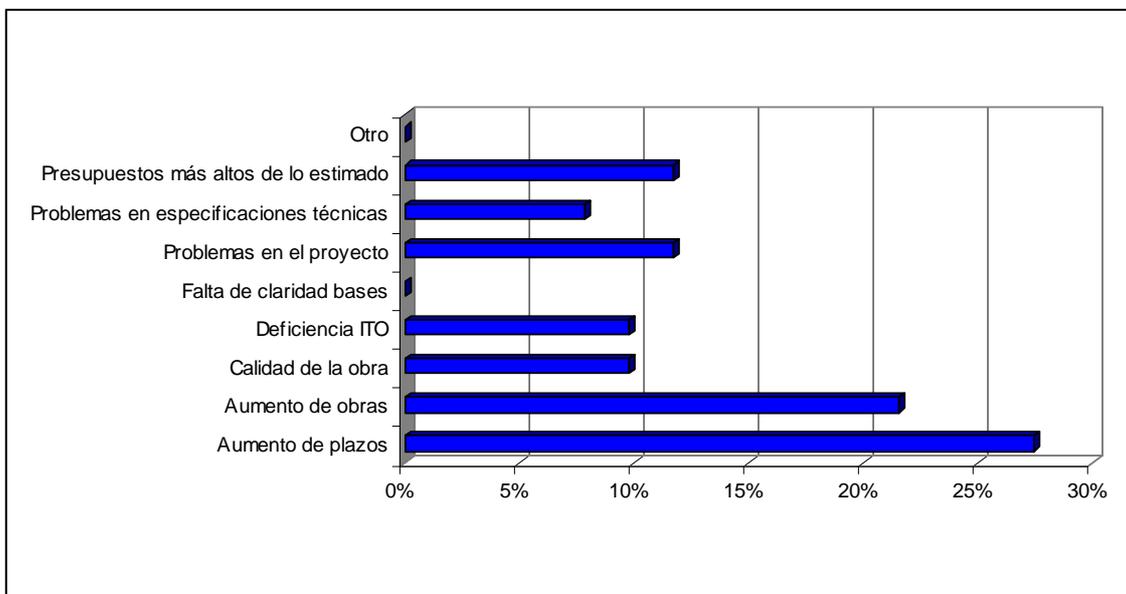


43.- Para su municipio, al analizar las propuestas que se presentan a una licitación de obras, cuál es la variable más importante al adjudicar:

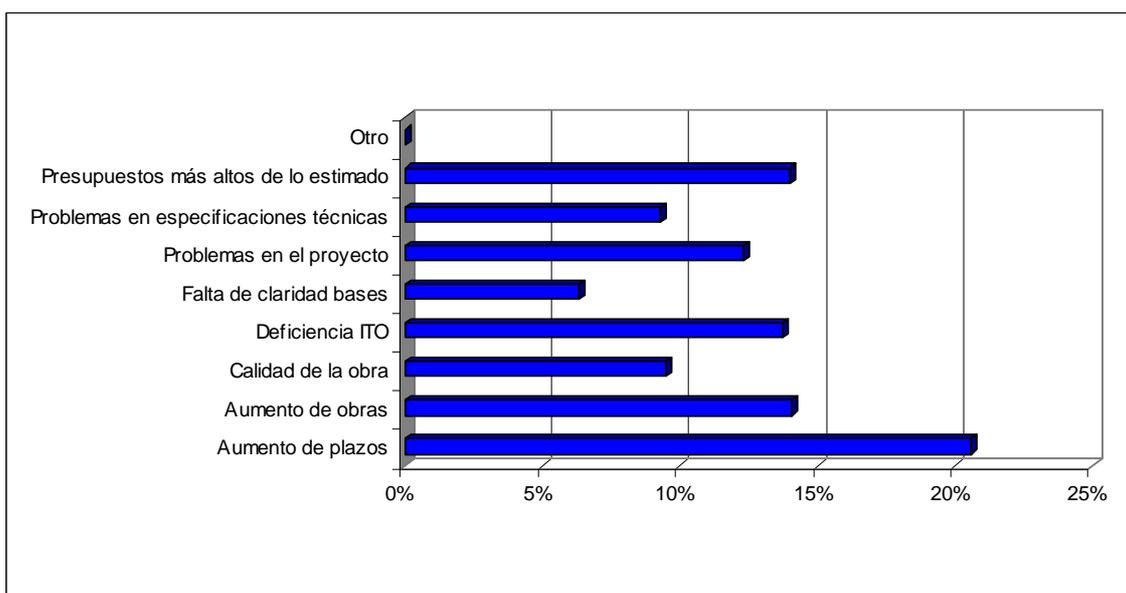


PROBLEMAS MÁS COMUNES EN LA EJECUCION DE OBRAS

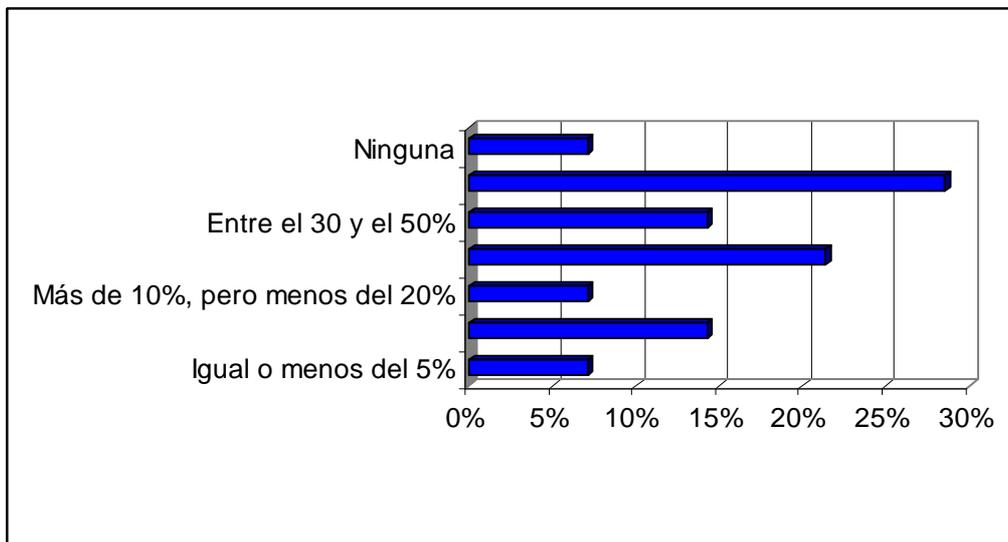
28.- Según su opinión, cuáles son los problemas más recurrentes en la ejecución de alguna obra (puede ser más de una):



29. En el mismo sentido, podría usted estimar qué porcentaje del total de obras realizadas en su municipio, de acuerdo a su experiencia, ha tenido problemas en algunos de los puntos señalados anteriormente.

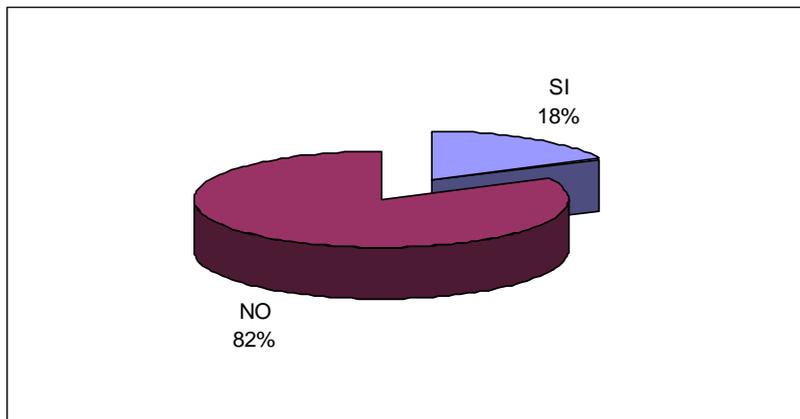


30.- Del total de obras realizadas por su municipio, de acuerdo a su experiencia, qué porcentaje no ha tenido ninguno de los problemas reseñados.

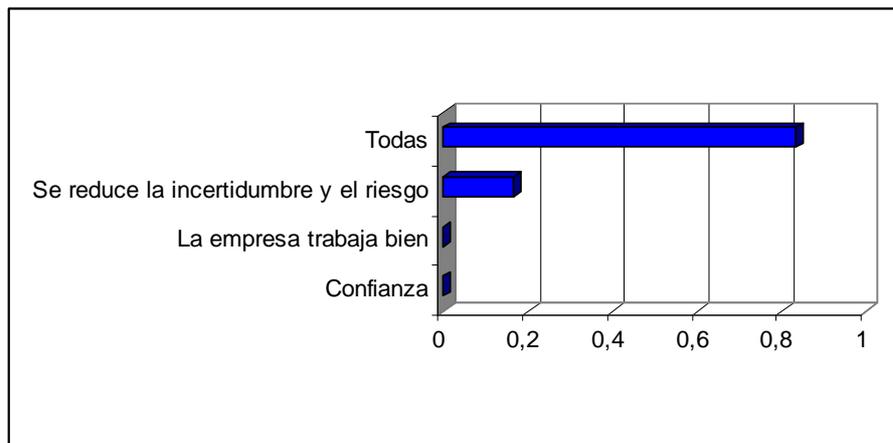


GRADOS DE CONFIANZA EN LAS EMPRESAS

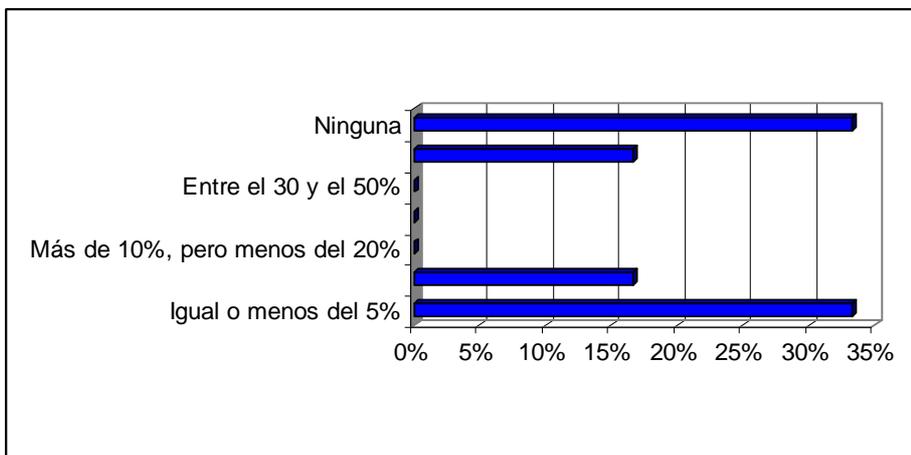
34.- Muchos municipios, otras instituciones del Estado y empresas privadas buscan reducir el riesgo de las licitaciones de obras, lo que no es una práctica ilegal, adjudicando a una empresa conocida o que ya ha trabajado con ellos. ¿Es esa una práctica recurrente en su municipio?



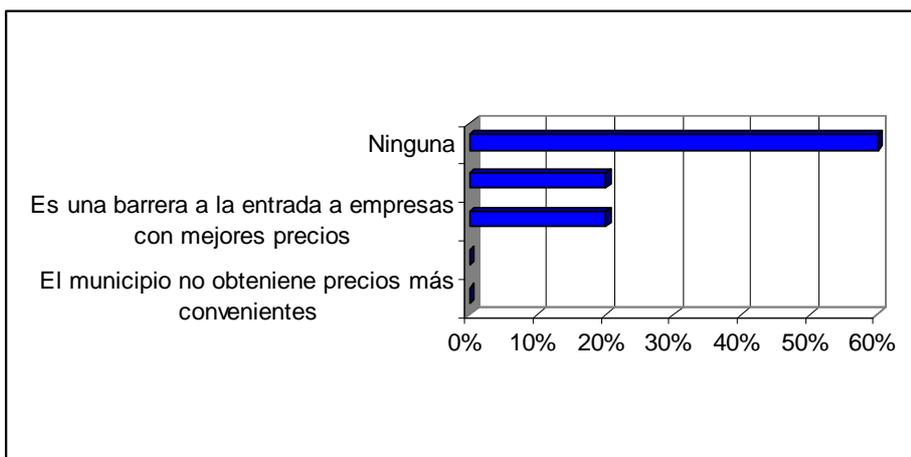
35.-Cuál es la razón para adjudicar a una empresa conocida la ejecución de una obra determinada (puede ser más de una).



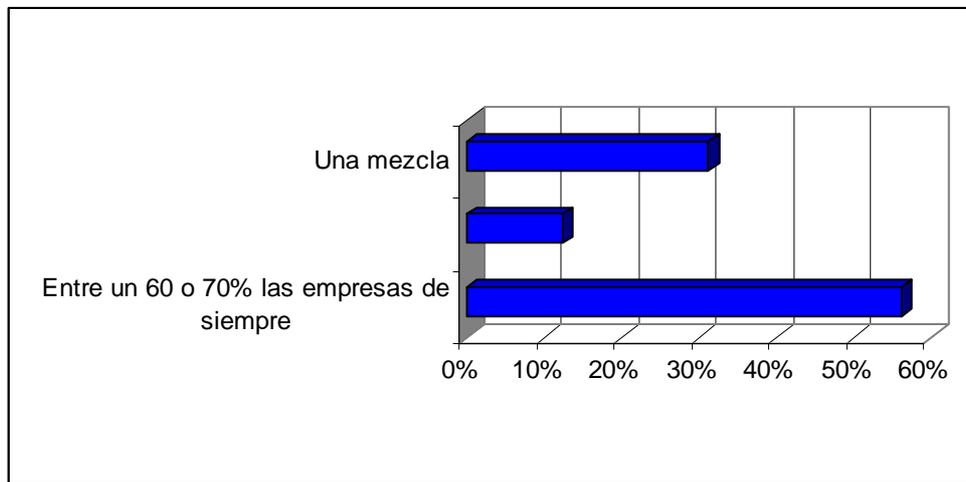
36.- Podría estimar el porcentaje de contratos de ejecución de obras que han sido adjudicados a empresas que “dan confianza”.



37.- Según su opinión, al adjudicar un porcentaje importante de obras a empresas que dan confianza (puede ser más de una):

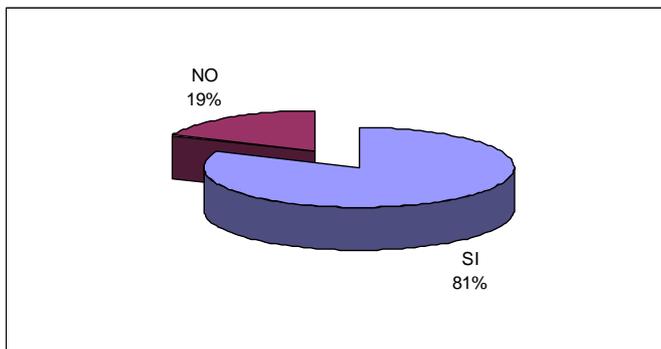


38.- Usted diría que las empresas que se presentan a una licitación de obras a que llama su municipio, son:

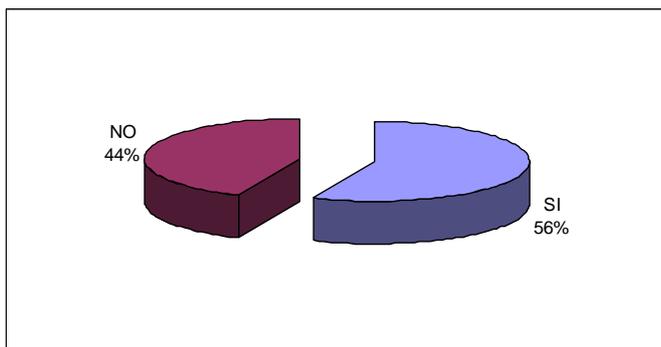


SANCIONES A LAS EMPRESAS

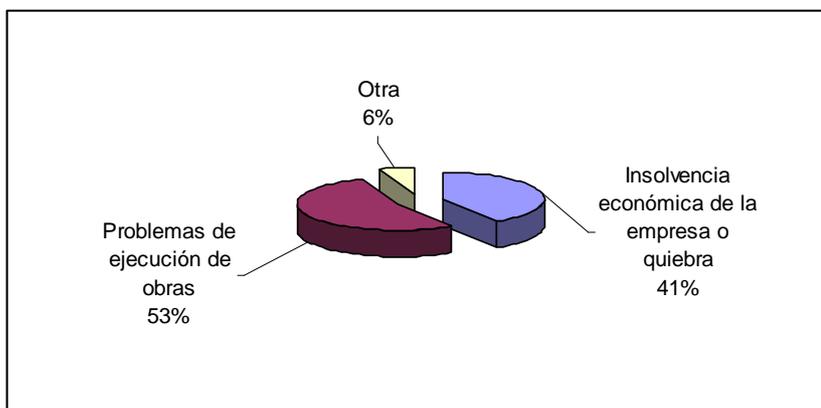
44.- Su municipio, desde el tiempo en que usted ha estado encargado de éstos temas, ha aplicado multas a empresas constructoras que tienen contratos con su municipio.



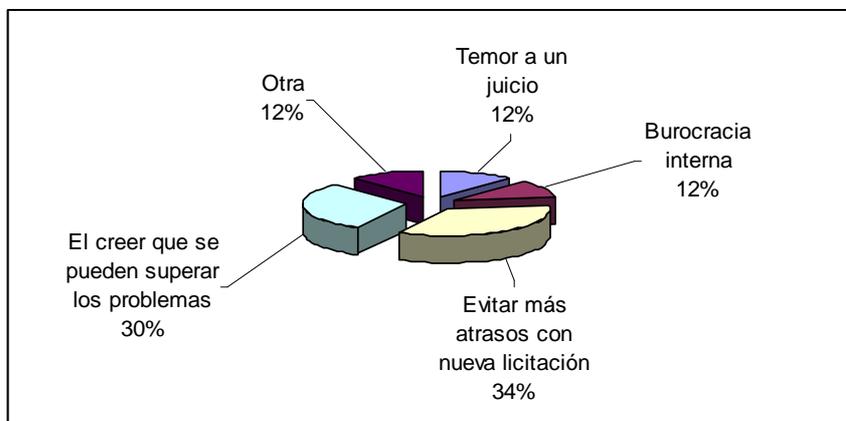
45.- De acuerdo a su experiencia, su municipio ha liquidado contratos de ejecución de obras.



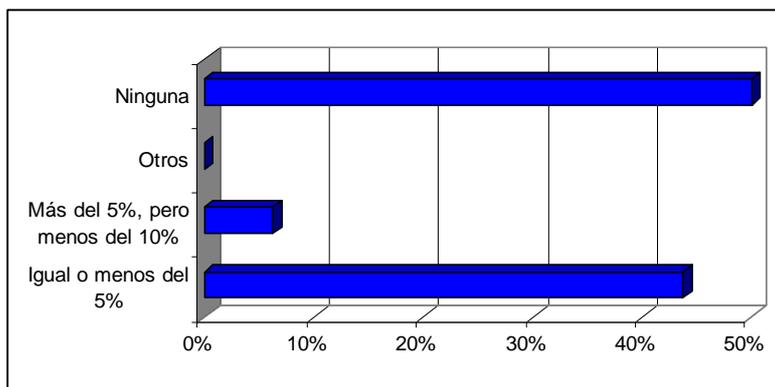
46.- Según su opinión, cuál es la causa más recurrente de liquidación de contratos:



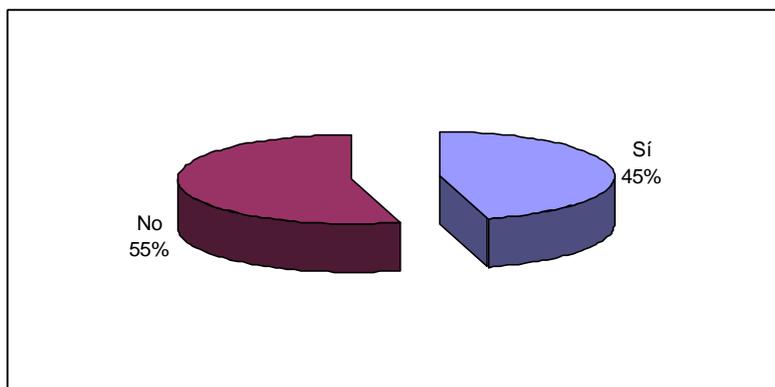
47.- Según su opinión, cuál es la causa o causas más importantes para que cuando se presentan causales para liquidar un contrato, éste finalmente no se liquide o se demore más de lo adecuado en hacerlo (puede ser más de una).



48.- Del total de contratos de ejecución de obras suscrito por su municipio, ¿cuántos han terminado en los tribunales de justicia?

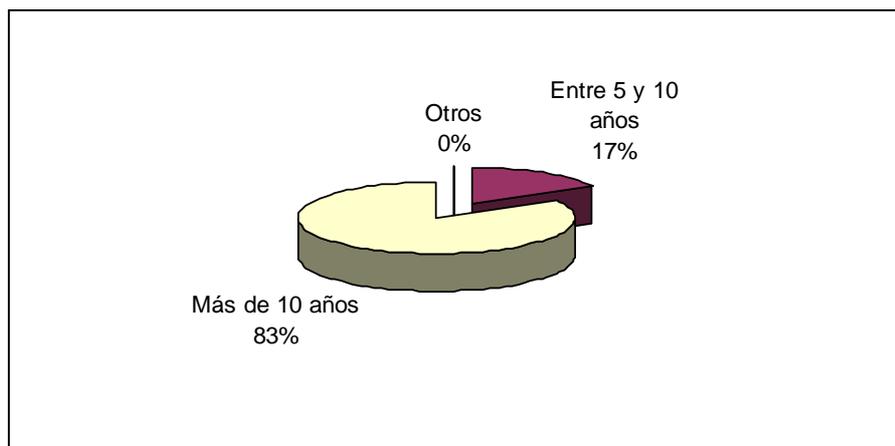


49.- Luego de liquidar un contrato o aplicar multas a una empresa determinada se informa al MINVU o MOP para que sea considerado por sus registros.

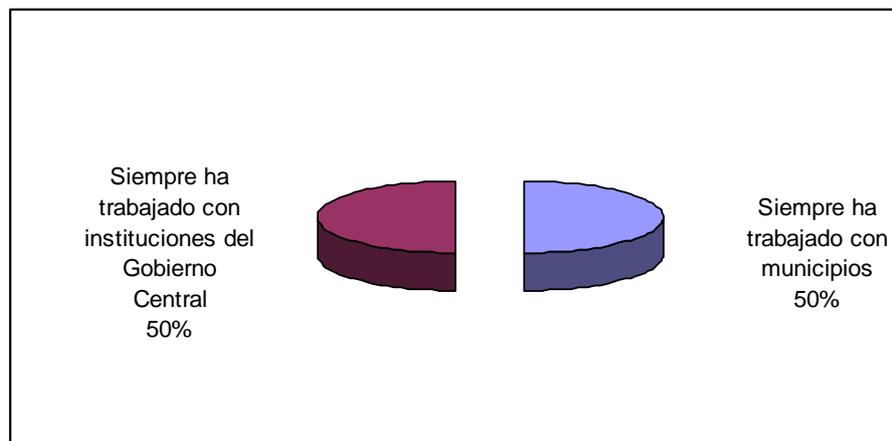


ANEXO N°16**Resultado Cuestionario Empresas****ANTIGUEDAD Y ACTIVIDAD DE EMPRESAS**

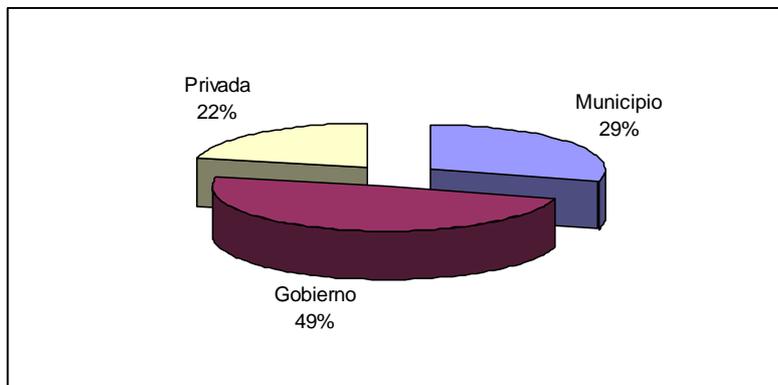
1.- Hace cuánto tiempo su empresa está inserta en labores de la construcción:



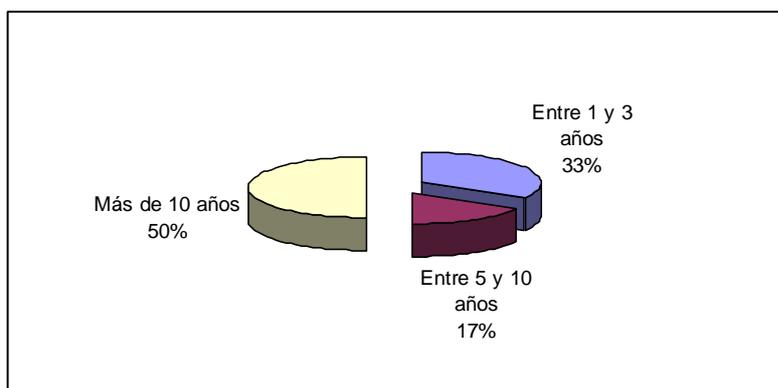
2.- Desde el tiempo que su empresa inició sus actividades (puede ser más de una):



3.- Podría decirnos que porcentaje del total de obras que su empresa ejecuta las realiza con:

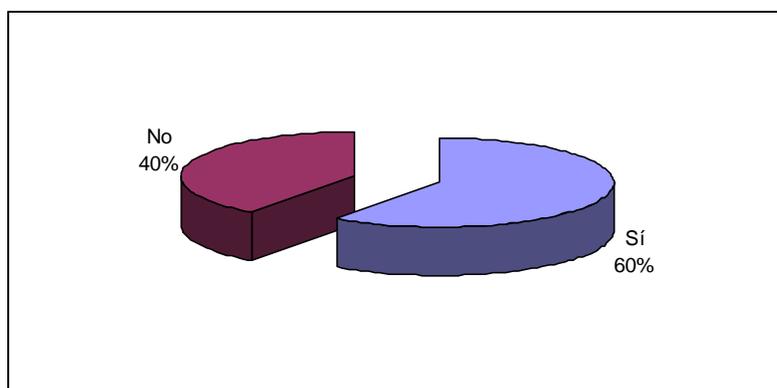


4.- En específico, nos podría decir hace cuántos años trabaja con municipios:

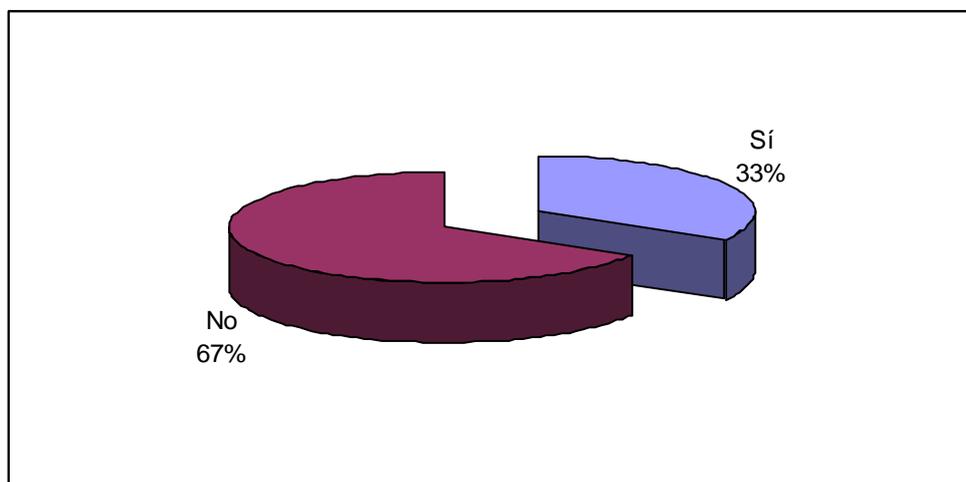


INFORMACION DE LA LICITACION

5.- Según su opinión, usted cree que los municipios tienen el personal adecuado en número y calificación profesional para realizar una buena evaluación de las propuestas de licitaciones de obras.

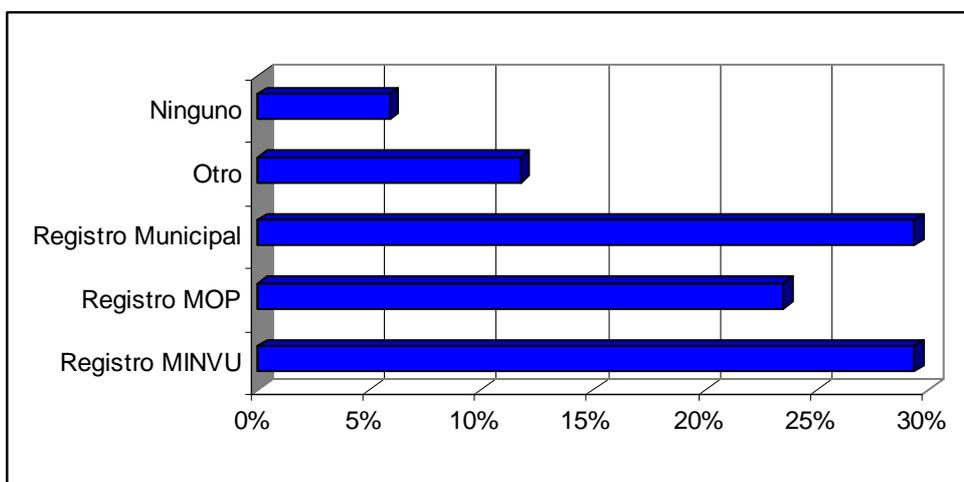


6.- Usted cree que la información que suministra el municipio al oferente en una licitación de una obra, entiéndase bases administrativas generales y especiales, y especificaciones técnicas, es suficiente para presentar una buena oferta.

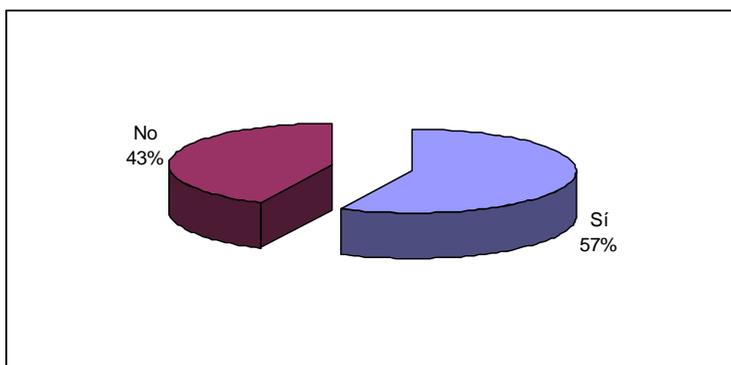


INSCRIPCIONES Y HERRAMIENTAS DE REGISTRO

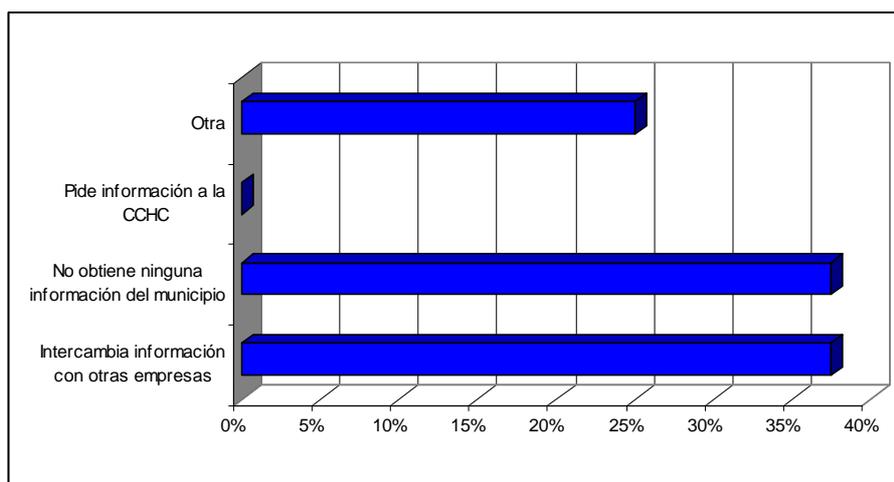
7.- Usted se encuentra inscrito en (puede ser más de uno):



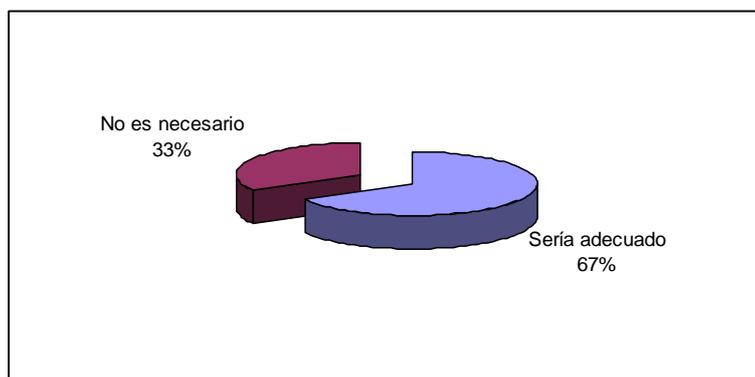
8.- Usted diría que las herramientas que existen, como los citados registros o los documentos anexos de las propuestas, son adecuadas para conocer la reputación de las empresas y predecir cómo se comportarán en una relación contractual:



9.- Cuando su empresa se presenta a una licitación de obras, cómo obtiene información de la contraparte (municipios):

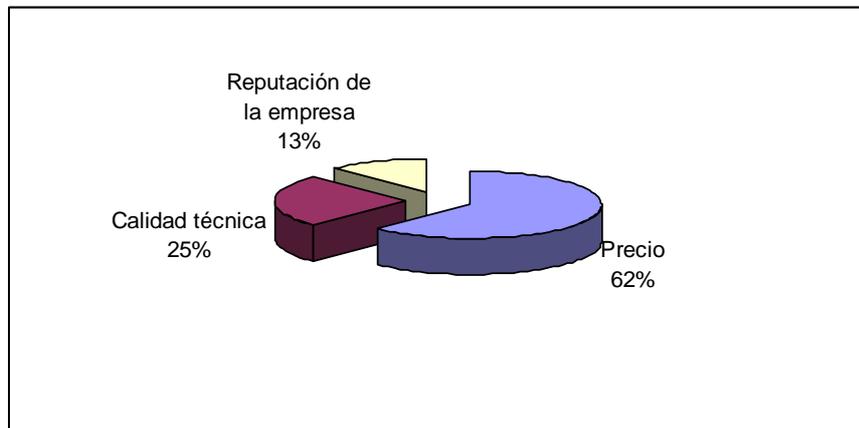


10.- Usted cree adecuado, por ejemplo, que exista un registro municipal centralizado y autónomo que provea información y califique a las empresas que se presentan a licitaciones de obras.

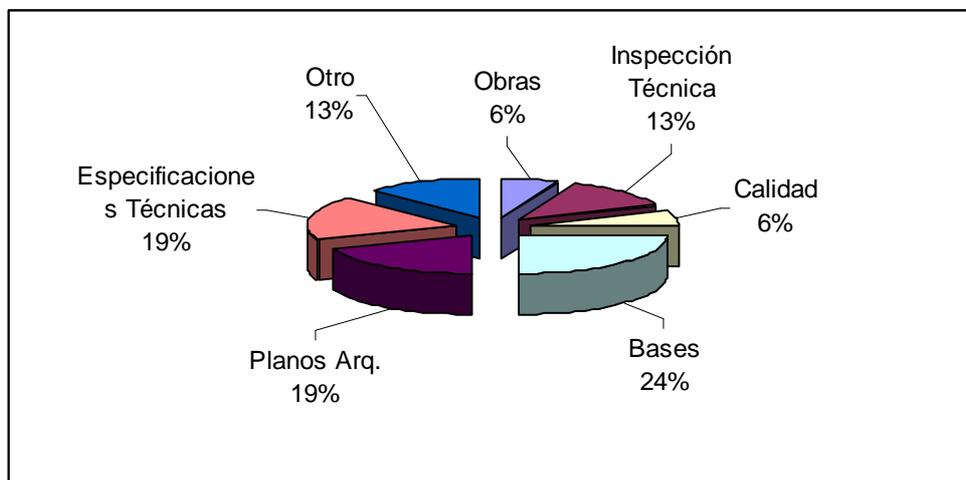


ADJUDICACIÓN Y PROBLEMAS DE EJECUCIÓN DE OBRAS

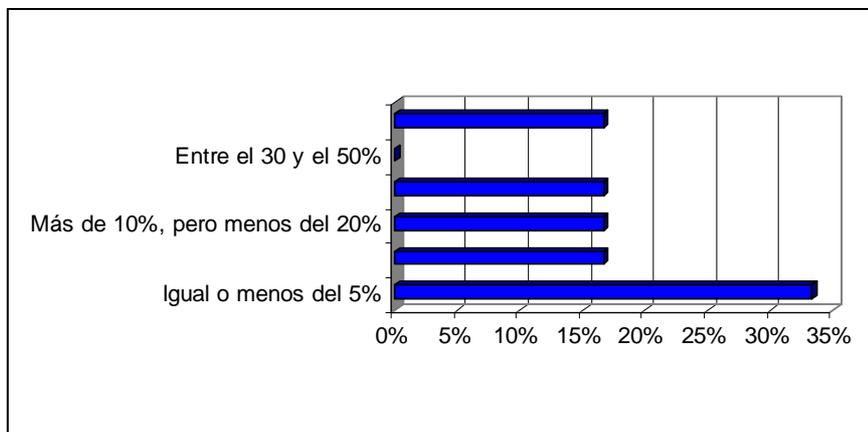
11.- Según su opinión, cuál es la variable más importante al adjudicar la ejecución de una determinada obra:



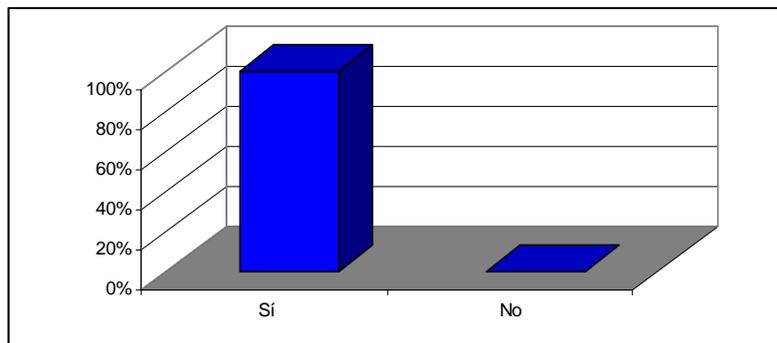
12.- Según su opinión, cuáles son los problemas más recurrentes en la ejecución de alguna obra (puede ser más de una). En el mismo sentido, podría establecer un orden de entre estos problemas, siendo 1 (muy recurrente), 2 (un término medio), y 3 (menos recurrente).



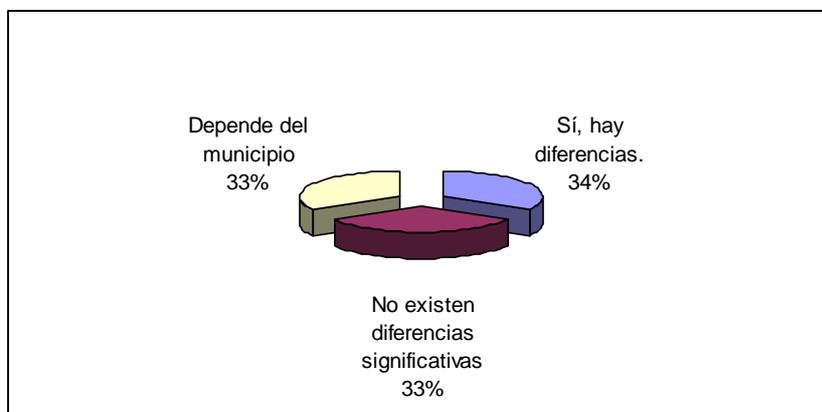
13.- Del total de obras realizadas con municipios, podría estimar en cuáles no ha tenido ninguno de los problemas reseñados.



14.- Usted diría que al margen de los problemas anteriores, una dificultad recurrente en el trabajo con los municipios es la lentitud en el pago a las empresas según estado de avance.

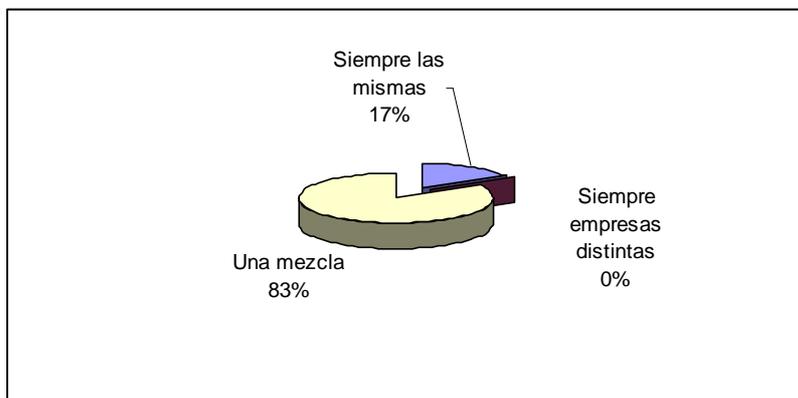


15.- En este mismo sentido, usted diría que los municipios son más lentos en el pago que otras instituciones del Estado como el MINVU o el MOP:

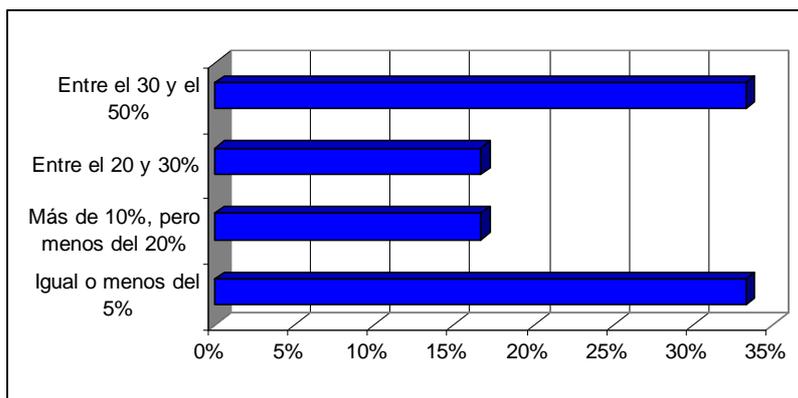


TIPO DE EMPRESA Y COMPORTAMIENTO

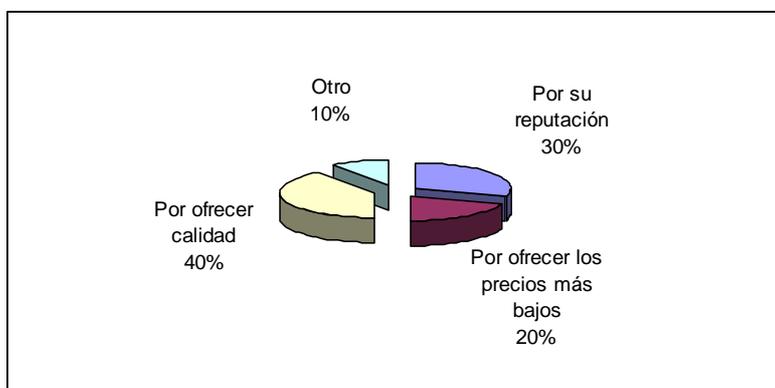
17.- Usted diría que las empresas que se presentan a una licitación de obras a que llaman los municipios, son:



19.- De acuerdo a su experiencia, las empresas del mercado que presentan un comportamiento oportunista o deshonesto al ejecutar alguna obra son:



20.- Cómo su empresa logra diferenciarse del resto de las empresas que ejecutan obras (puede ser más de una):



ANEXO N°17

CUESTIONARIO PROFESIONALES DE MUNICIPIOS

El cuestionario que se presenta a continuación está diseñado para recolectar información de los procesos de licitación pública en los municipios de la Región Metropolitana, en particular los ligados a infraestructura pública, y está dirigido a los profesionales que participan en estos procesos. Está construido por alumnos del **Magíster en Gerencia y Políticas Públicas de la Universidad Adolfo Ibáñez**, para su trabajo de tesis.

Por lo anterior, es que solicitamos a Ud. contestar las preguntas de este cuestionario, que tiene por fin mejorar los procesos anteriormente señalados. En este mismo sentido, se debe indicar que la elección de los profesionales a quienes se les ha remitido el cuestionario no es aleatoria, ya que se buscó intencionadamente a informantes claves con amplia experiencia en el tema en cuestión.

Finalmente, conviene hacer presente que la información a recolectar es absolutamente confidencial y se va a utilizar de manera agregada y no individual, y para fines netamente académicos, por lo que solicitamos su importante colaboración. Asimismo, un tema no menor es que, por contestar este cuestionario, usted recibirá una copia de la citada tesis y en ella aparecerá su nombre como colaborador.

Municipalidad: _____
 Nombre del Profesional: _____
 Cargo: _____
 Profesión: _____
 Teléfono de Contacto: _____
 E-Mail de Contacto: _____

1.- Hace cuánto tiempo trabaja en este municipio:

- a.- Menos de un año o un año.
- b.- Entre 1 y 3 años.
- c.- Más de 3 años, pero menos de 5.
- d.- Entre 5 y 10 años.
- e.- Más de 10 años.

2.- Desde el inicio de su actividad laboral:

- a.- Siempre ha trabajado en este municipio.
- b.- Ha trabajado en otros municipios. Cuáles y por cuánto tiempo _____

- c.- En otras instituciones del Estado.
- d.- En la empresa privada.
- e.- Otro.

3.- En específico, nos podría decir hace cuántos años trabaja en temas ligados a licitaciones.

- a.- Menos de un año o un año.
- b.- Entre 1 y 3 años.

- c.- Más de 3 años, pero menos de 5.
- d.- Entre 5 y 10 años.
- e.- Más de 10 años.

4.- Como profesional de este municipio, podría decirnos en qué parte del proceso de licitación interviene (puede ser más de una):

- a.- Construcción de bases.
- b.- Evaluación de propuestas.
- c.- Adjudicación.
- d.- Todos.

5.- Según su opinión, usted cree que los municipios tienen el personal adecuado en número y calificación profesional para realizar una buena evaluación de las propuestas de licitación.

a.- Sí. Por qué _____

b.- No. Por qué _____

6.- Cuántos profesionales en su municipio ven temas relativos a evaluación y adjudicación de una determinada obra.

Nº de Profesionales: _____

7.- En base a su experiencia en los procesos de licitación, usted diría que existe la información adecuada para realizar una buena evaluación de las propuestas que se presentan:

a.- Sí. Por qué _____

b.- No. Por qué _____

8.- Usted cree que la información que suministra el municipio al oferente, en cualquier tipo de licitación, es suficiente para presentar una buena oferta.

a.- Sí. Por qué _____

b.- No. Por qué _____

9.- En el caso específico de los llamados a licitación para la ejecución de una determinada obra, usted diría que los contratistas que se presentan a ella cuentan con la información adecuada para presentar una buena propuesta.

a.- Sí. Por qué _____

b.- No. Por qué _____

10. Según su opinión, cuando se licita una determinada obra, las bases administrativas generales y especiales son (puede ser más de una):

- a.- Claras y precisas (fijando las responsabilidades hasta sanciones de los participantes).
- b.- Ambiguas y poco concretas (responsabilidades y sanciones poco claras).
- c.- Poco trabajadas y estudiadas.
- d.- Muy estudiadas y trabajadas.
- e.- Ni tan claras ni tan ambiguas, una mezcla que depende del monto de la obra a licitar.
- f.- Otro. Comente _____.

11. Usted diría que cuando se licita una determinada obra, los términos de referencia o especificaciones técnicas son (puede ser más de una):

- a.- Claras y precisas
- b.- Ambiguas y poco concretas
- c.- Poco trabajadas y estudiadas.
- d.- Muy estudiadas y trabajadas.
- e.- Ni tan claras ni tan ambiguas, una mezcla que depende del monto de la obra a licitar.
- f.- Otro. Comente _____.

12.- En los llamados a licitación que efectúa su municipio, en el caso específico de ejecución de alguna obra, se le exige al oferente que esté inscrito en algún registro (puede ser más de uno).

- a.- Registro MINVU.
- b.- Registro MOP.
- c.- Registro Municipal.
- e.- Otro.
- f.- Ninguno.

13.- En las licitaciones de obras a que llama su municipio, cómo obtiene información de las empresas que se presentan a licitaciones (puede ser más de uno):

- a.- Registro MINVU.
- b.- Registro MOP.
- c.- Registro Municipal.
- d.- DICOM.
- e.- Documentos anexos de las ofertas.
- f.- Todos.

14.- Usted diría que las herramientas que existen, como los documentos anexos de las propuestas o el DICOM, son adecuadas para conocer la reputación de las empresas y predecir cómo se comportarán en una relación contractual:

a.- Sí. Por qué _____

b.- No. Por qué _____

15.- Usted diría que los registros del MOP o MINVU, son una importante herramienta para calificar a las empresas que se presentan a licitaciones de obras:

a.- Sí. Por qué _____

b.- No. Por qué _____

c.- No se aplica.

16.- Podría estimar, en porcentaje, en cuántas licitaciones a su municipio le faltó mayor información de las empresas para adjudicarle la ejecución de una determinada obra:

a.- Igual o menos del 5%.

b.- Más del 5%, pero menos del 10%.

c.- Más de 10%, pero menos del 20%.

d.- Entre el 20 y 30%.

e.- Entre el 30 y el 50%.

f.- Más del 50%.

g.- Ninguna. Si responde ninguna, conteste la pregunta número 18.

17.- Usted cree que los municipios, producto del déficit de información, pagan:

a.- Más de lo que deberían pagar por una determinada obra.

b.- El precio adecuado, ya que la falta de información no tiene que ver con el precio que se paga.

c.- Otro. Comente _____

18.- Usted cree adecuado, por ejemplo, que exista un registro municipal centralizado y autónomo que provea información actualizada acerca de las empresas que se presentan a licitaciones de obras y que incluya la calificación de los propios municipios:

a.- Sería adecuado, ya que sería un apoyo a las actividades de evaluación.

b.- No es necesario, ya que existen instrumentos similares.

c.- Otro. Comente _____

19.- Conoce alguna iniciativa de construir un registro único para municipios:

a.- Si. Cuál o Cuáles _____

b.- No.

20.- Si su municipio posee registro municipal de contratistas de obras, indique cómo es:

- a.- Completo y actualizado.
- b.- Incompleto y desactualizado.
- c.- Otro. Comente _____
- d.- No posee o no se aplica.

21.- Si su municipio utiliza los registros MOP o MINVU, se cerciora que los datos de las empresas sean verídicos (puede ser más de una):

- a.- Sólo se asegura de la inscripción en el registro.
- b.- Chequea la información de estos registros.
- c.- Consulta a profesionales de los registros.
- c.- Todas.

22.- Los documentos que presentan las empresas respaldando su experiencia anterior, son chequeados y revisados en la evaluación:

- a.- Sí, siempre.
- b.- No, nunca.
- c.- A veces, dependiendo de los montos de la obra.

23.- En su municipio se ha encontrado con información falsa de las empresas que se presentan a la licitación de una obra:

- a.- Si.
- b.- No. **Si responde no, conteste la pregunta número 25.**

24.- Según su opinión, que se entregue información falsa en las licitaciones de obras ocurre en:

- a.- Igual o menos del 5%.
- b.- Más del 5%, pero menos del 10%.
- c.- Más de 10%, pero menos del 20%.
- d.- Entre el 20 y 30%.
- e.- Entre el 30 y el 50%.
- f.- Más del 50%.

25.- Su municipio intercambia información con otros municipios acerca de las empresas que se presentan a licitaciones de obras:

- a.- No se intercambia información.
- b.- Se intercambia información, pero en forma aislada.
- c.- Se intercambia información de manera recurrente y fluida.

26.- Usted diría que el tiempo para presentar una propuesta de licitación es:

- a.- Breve y reducido.
- b.- Prudente.
- c.- Demasiado largo.

27.- Usted diría que el tiempo para evaluar una propuesta de licitación es:

- a.- Breve y reducido.

- b.- Prudente.
- c.- Demasiado largo.

28.- Según su opinión, cuáles son los problemas más recurrentes en la ejecución de alguna obra (puede ser más de una):

- a.- Aumento de plazos.
- b.- Aumento de obras.
- c.- Calidad de la obra.
- d.- Deficiencia en la inspección técnica.
- e.- Ambigüedad o falta de claridad en las bases administrativas generales y especiales.
- f.- Problemas en el proyecto de arquitectura y especialidades.
- g.- Problemas de especificaciones técnicas.
- h.- Presupuestos sobre lo estimado.
- i.- Todos.
- i.- Otro.Cuál o Cuáles _____

29. En el mismo sentido, podría usted estimar qué porcentaje del total de obras realizadas en su municipio, de acuerdo a su experiencia, ha tenido problemas en algunos de los puntos señalados anteriormente.

- a.- Aumento de plazos ____%.
- b.- Aumento de obras ____%.
- c.- Calidad de la obra ____%.
- d.- Deficiencia en la inspección técnica ____%.
- e.- Ambigüedad o falta de claridad en las bases administrativas generales y especiales ____%.
- f.- Problemas en el proyecto de arquitectura y especialidades ____%.
- g.- Problemas especificaciones técnicas ____%.
- h.- Presupuestos más altos de lo estimado ____%.
- i.- Otro.Cuál o Cuáles _____ %

30.- Del total de obras realizadas por su municipio, de acuerdo a su experiencia, qué porcentaje no ha tenido ninguno de los problemas reseñados.

- a.- Igual o menos del 5%.
- b.- Más del 5%, pero menos del 10%.
- c.- Más de 10%, pero menos del 20%.
- d.- Entre el 20 y 30%.
- e.- Entre el 30 y el 50%.
- f.- Más del 50%.
- g.- Ninguna.

31.- Qué porcentaje del total de contratos de ejecución de obras que ha suscrito su municipio, de acuerdo a su experiencia, ha presentado deficiencias graves en su concreción (plazos muy por sobre lo estimado y calidad de la obra deficiente).

- a.- Igual o menos del 5%.
- b.- Más del 5%, pero menos del 10%.
- c.- Más de 10%, pero menos del 20%.
- d.- Entre el 20 y 30%.
- e.- Entre el 30 y el 50%.
- f.- Más del 50%.
- g.- Ninguna.

32.- Haga un listado con empresas que recuerde, que hayan tenido contratos con el municipio en que trabaja o uno anterior en que haya trabajado, con deficiencias graves en la ejecución de obras.

- | | |
|-----------|------------|
| 1.- _____ | 2.- _____ |
| 3.- _____ | 4.- _____ |
| 5.- _____ | 6.- _____ |
| 7.- _____ | 8.- _____ |
| 9.- _____ | 10.- _____ |

33.- Haga un listado con empresas que recuerde, que hayan tenido contratos con el municipio en que trabaja o uno anterior en que haya trabajado, que usted recomendaría para la ejecución de obras.

- | | |
|-----------|------------|
| 1.- _____ | 2.- _____ |
| 3.- _____ | 4.- _____ |
| 5.- _____ | 6.- _____ |
| 7.- _____ | 8.- _____ |
| 9.- _____ | 10.- _____ |

34.- Muchos municipios, otras instituciones del Estado y empresas privadas buscan reducir el riesgo de las licitaciones de obras, lo que no es una práctica ilegal, adjudicando a una empresa conocida o que ya ha trabajado con ellos. ¿Es esa una práctica recurrente en su municipio?

- a.- Sí.
b.- No. **Si responde no, conteste la pregunta número 38.**

35.-Cuál es la razón para adjudicar a una empresa conocida la ejecución de una obra determinada (puede ser más de una).

- a.- Confianza.
b.- La empresa trabaja bien.
c.- Se reduce la incertidumbre y el riesgo.
d.- Todas.

36.- Podría estimar el porcentaje de contratos de ejecución de obras que han sido adjudicados a empresas que “dan confianza”.

- a.- Igual o menos del 5%.
b.- Más del 5%, pero menos del 10%.
c.- Más de 10%, pero menos del 20%.
d.- Entre el 20 y 30%.
e.- Entre el 30 y el 50%.
f.- Más del 50%.
g.- Ninguna. **Si responde “g”, conteste la pregunta número 38.**

37.- Según su opinión, al adjudicar un porcentaje importante de obras a empresas que dan confianza (puede ser más de una):

- a.- El municipio no está obteniendo los precios más convenientes.
b.- El municipio no está obteniendo la mejor calidad.
c.- Se está poniendo una barrera a la entrada a empresas con mejores precios y mejores calidades.

- d.- Todas
- e.- Ninguna

38.- Usted diría que las empresas que se presentan a una licitación de obras a que llama su municipio, son:

- a.- Entre un 60 o 70% (o más) las empresas de siempre y entre un 30 o 40% empresas que no han trabajado con el municipio.
- b.- Entre un 60 o 70% (o más) empresas que no han trabajado con el municipio y entre un 30 o 40% las empresas de siempre. **Si responde “b”, conteste la pregunta número 40.**
- c.- Una mezcla de las empresas de siempre y empresas que no han trabajado con el municipio (50 y 50%, más o menos). **Si responde “c”, conteste la pregunta número 40.**

39.- Por qué cree Ud. que, en general, siempre llegan las mismas empresas:

40.- De acuerdo a su experiencia, las empresas del mercado que presentan un comportamiento oportunista o deshonesto al ejecutar alguna obra son:

- a.- Igual o menos del 5%.
- b.- Más del 5%, pero menos del 10%.
- c.- Más de 10%, pero menos del 20%.
- d.- Entre el 20 y 30%.
- e.- Entre el 30 y el 50%.
- f.- Más del 50%.
- g.- Ninguna.

41.- Qué es lo más importante al analizar las ofertas de las empresas que se presentan a licitación, y cuál es la ponderación de cada una de ellas (%)

- a.- Oferta Técnica ____%
- b.- Oferta Económica ____%

42.- Dentro de la oferta técnica, qué importancia, en porcentaje, tiene la reputación de la empresa versus otras consideraciones.

- a.- Igual o menos del 5%.
- b.- Más del 5%, pero menos del 10%.
- c.- Más de 10%, pero menos del 20%.
- d.- Entre el 20 y 30%.
- e.- Entre el 30 y el 50%.
- f.- Más del 50%.
- g.- Ninguna.

43.- Para su municipio, al analizar las propuestas que se presentan a una licitación de obras, cuál es la variable más importante al adjudicar:

- a.- Precio.
- b.- Calidad técnica.
- c.- Reputación de la empresa.
- d.- Otro. Comente _____.

44.- Su municipio, desde el tiempo en que usted ha estado encargado de éstos temas, ha aplicado multas a empresas constructoras que tienen contratos con su municipio.

- a.- Sí. Cuántas _____.
- b.- No.

45.- De acuerdo a su experiencia, su municipio ha liquidado contratos de ejecución de obras.

- a.- Sí. Cuántos _____.
- b.- No.

46.- Según su opinión, cuál es la causa más recurrente de liquidación de contratos:

- a.- Insolvencia económica de la empresa o quiebra.
- b.- Problemas de ejecución de obras (calidad de la obra, no resolución de las observaciones a la obra por parte del mandante, plazos muy por sobre lo estimado).
- c.- Otra.Cuál o Cuáles _____.

47.- Según su opinión, cuál es la causa o causas más importantes para que cuando se presentan causales para liquidar un contrato, éste finalmente no se liquide o se demore más de lo adecuado en hacerlo (puede ser más de una).

- a.- Temor a un juicio.
- b.- Burocracia interna.
- c.- Evitar más atrasos con nueva licitación.
- d.- El creer que se pueden superar los problemas.
- e.- Otra.Cuál o Cuáles _____.

48.- Del total de contratos de ejecución de obras suscrito por su municipio, ¿cuántos han terminado en los tribunales de justicia?

- a.- Igual o menos del 5%.
- b.- Más del 5%, pero menos del 10%.
- c.- Más de 10%, pero menos del 20%.
- d.- Entre el 20 y 30%.
- e.- Entre el 30 y el 50%.
- f.- Más del 50%.
- g.- Ninguno.

49.- Luego de liquidar un contrato o aplicar multas a una empresa determinada se informa al MINVU o MOP para que sea considerado por sus registros.

- a.- Sí. Por qué _____

- b.- No. Por qué _____

50.- Según su opinión, cómo se podrían mejorar los procesos de licitación de obras.

ANEXO N°18

CUESTIONARIO EMPRESAS

El cuestionario que se presenta a continuación está diseñado para recolectar información de los procesos de licitación pública en los municipios de la Región Metropolitana, en particular los ligados a infraestructura pública, y está dirigido a los profesionales que participan en estos procesos. Está construido por alumnos del **Magíster en Gerencia y Políticas Públicas de la Universidad Adolfo Ibáñez**, para su trabajo de tesis.

Por lo anterior, es que solicitamos a Ud. contestar las preguntas de este cuestionario, que tiene por fin mejorar los procesos anteriormente señalados. En este mismo sentido, se debe indicar que la elección de los profesionales a quienes se les ha remitido el cuestionario no es aleatoria, ya que se buscó intencionadamente a informantes claves de empresas con experiencia en el tema en cuestión.

Finalmente, conviene hacer presente que la información a recolectar es absolutamente confidencial y se va a utilizar de manera agregada y no individual, y para fines netamente académicos, por lo que solicitamos su importante colaboración. Asimismo, un tema no menor es que, por contestar este cuestionario, usted recibirá una copia de la citada tesis y en ella aparecerá su nombre como colaborador.

Nombre: _____
 Empresa: _____
 Profesión: _____
 Teléfono de Contacto: _____
 E-Mail de Contacto: _____

1.- Hace cuánto tiempo su empresa está inserta en labores de la construcción:

- a.- Menos de un año o un año.
- b.- Entre 1 y 3 años.
- c.- Más de 3 años, pero menos de 5.
- d.- Entre 5 y 10 años.
- e.- Más de 10 años.

2.- Desde el tiempo que su empresa inició sus actividades (puede ser más de una):

- a.- Siempre ha trabajado con municipios.
- b.- Siempre ha trabajado con instituciones del Gobierno Central.
- c.- Siempre ha trabajado en el ámbito privado.
- d.- Otro.

3.- Podría decirnos que porcentaje del total de obras que su empresa ejecuta las realiza con:

- a.- Municipios ____%.
- b.- Organismos del Gobierno Central ____%.
- c.- Empresa privada ____%
- d.- Otro ____%

4.- En específico, nos podría decir hace cuántos años trabaja con municipios:

- a.- Menos de un año o un año.
- b.- Entre 1 y 3 años.
- c.- Más de 3 años, pero menos de 5.
- d.- Entre 5 y 10 años.
- e.- Más de 10 años.

5.- Según su opinión, usted cree que los municipios tienen el personal adecuado en número y calificación profesional para realizar una buena evaluación de las propuestas de licitaciones de obras.

a.- Sí. Por qué _____

b.- No. Por qué _____

6.- Usted cree que la información que suministra el municipio al oferente en una licitación de una obra, entiéndase bases administrativas generales y especiales, y especificaciones técnicas, es suficiente para presentar una buena oferta.

a.- Sí. Por qué _____

b.- No. Por qué _____

7.- Usted se encuentra inscrito en (puede ser más de uno):

- a.- Registro MINVU.
- b.- Registro MOP.
- c.- Registro Municipal. Cuál o Cuáles _____

- e.- Otro.
- f.- Ninguno.

8.- Usted diría que las herramientas que existen, como los citados registros o los documentos anexos de las propuestas, son adecuadas para conocer la reputación de las empresas y predecir cómo se comportarán en una relación contractual:

a.- Sí. Por qué _____

b.- No. Por qué _____

9.- Cuando su empresa se presenta a una licitación de obras, cómo obtiene información de la contraparte (municipios):

- a.- Intercambia información con otras empresas.
 - b.- No obtiene ninguna información del municipio, ya que lo que importa es la propuesta.
 - c.- Pide información en la Cámara Chilena de la Construcción.
 - c.- Otra(s). Comente _____
-

10.- Usted cree adecuado, por ejemplo, que exista un registro municipal centralizado y autónomo que provea información y califique a las empresas que se presentan a licitaciones de obras.

- a.- Sería adecuado, ya que sería un apoyo a las actividades de evaluación.
- b.- No es necesario, ya que existen instrumentos similares.
- c.- Otro. Comente _____

11.- Según su opinión, cuál es la variable más importante al adjudicar la ejecución de una determinada obra:

- a.- Precio.
- b.- Calidad técnica.
- c.- Reputación de la empresa.
- d.- Otro. Comente _____.

12.- Según su opinión, cuáles son los problemas más recurrentes en la ejecución de alguna obra (puede ser más de una). En el mismo sentido, podría establecer un orden de entre estos problemas, siendo 1 (muy recurrente), 2 (un término medio), y 3 (menos recurrente).

- a.- Aumento de plazos 1 _____ 2 _____ 3
- b.- Aumento de obras. 1 _____ 2 _____ 3
- c.- Calidad de la obra. 1 _____ 2 _____ 3
- d.- Deficiencia en la inspección técnica. 1 _____ 2 _____ 3
- e.- Ambigüedad o falta de claridad en las bases administrativas generales y especiales. 1 _____ 2 _____ 3
- f.- Problemas en el proyecto de arquitectura y especialidades. 1 _____ 2 _____ 3
- g.- Problemas de especificaciones técnicas. 1 _____ 2 _____ 3
- h.- Presupuestos sobre lo estimado. 1 _____ 2 _____ 3
- i.- Otro. Cuál o Cuáles _____ 1_ 2_ 3
- j.- Todos.

13.- Del total de obras realizadas con municipios, podría estimar en cuáles no ha tenido ninguno de los problemas reseñados.

- a.- Igual o menos del 5%.
- b.- Más del 5%, pero menos del 10%.
- c.- Más de 10%, pero menos del 20%.
- d.- Entre el 20 y 30%.
- e.- Entre el 30 y el 50%.
- f.- Más del 50%.
- g.- Ninguna.

14.- Usted diría que al margen de los problemas anteriores, una dificultad recurrente en el trabajo con los municipios es la lentitud en el pago a las empresas según estado de avance.

- a.- Si.
- b.- No. **Si responde no, conteste pregunta número 17.**

15.- En este mismo sentido, usted diría que los municipios son más lentos en el pago que otras instituciones del Estado como el MINVU o el MOP:

- a.- Si. Hay diferencias significativas con el MINVU o el MOP.
- b.- No. No existen diferencias significativas con el MINVU o el MOP.
- c.- Depende del municipio.

16.- Respecto a lo último, usted podría mencionar a algunos municipios más y menos rápidos para cursar los pagos según estado de avance.

Más Rápidos	Más Lentos
1.- _____	1.- _____
2.- _____	2.- _____
3.- _____	3.- _____
4.- _____	4.- _____
5.- _____	5.- _____

17.- Usted diría que las empresas que se presentan a una licitación de obras a que llaman los municipios, son:

- a.- Siempre las mismas.
- b.- Siempre empresas distintas. Si responde "b", conteste la pregunta número 19.
- c.- Una mezcla de las mismas empresas y empresas distintas (50 y 50%). **Si responde "c", conteste la pregunta número 19.**

18.- Por qué cree Ud. que, en general, siempre llegan las mismas empresas:

19.- De acuerdo a su experiencia, las empresas del mercado que presentan un comportamiento oportunista o deshonesto al ejecutar alguna obra son:

- a.- Igual o menos del 5%.
- b.- Más del 5%, pero menos del 10%.
- c.- Más de 10%, pero menos del 20%.
- d.- Entre el 20 y 30%.
- e.- Entre el 30 y el 50%.
- f.- Más del 50%.
- g.- Ninguna.

20.- Cómo su empresa logra diferenciarse del resto de las empresas que ejecutan obras (puede ser más de una):

- a.- Por su reputación.
- b.- Por ofrecer los precios más bajos.
- c.- Por ofrecer calidad.
- d.- Otro(s). Comente _____

21.- Según su opinión, cómo se podrían mejorar los procesos de licitación de obras.

ANEXO N°19**MUESTRA ESTUDIO CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA A
ESTABLECIMIENTOS MUNICIPALES DE LA COMUNA DE CHILLÁN
BENEFICIADOS CON RECURSOS JEC**

Establecimiento Educacional	Número
Escuela Libertador General Bernardo O'Higgins	D-228
Escuela Gabriela Mistral	D-244
Escuela Marta Colvin	
Escuela Javiera Carrera	D-247
Escuela Quinchamalí	F-249
Escuela República de Italia	D-250
Escuela República de México	D-252
Escuela Reyes de España	E-254

Fuente: Contraloría Regional del Bío-Bío, Informe VUOPT VE-14/05, 23/12/2005.

ANEXO N°20**Contraloría confirma fallas en nuevas escuelas de Chillán****Severas fallas de habitabilidad**

DIARIO LA DISCUSIÓN DE CHILLÁN

http://www.diarioladiscusion.cl/?control=porsec&id_noticia_p=31796&id_diario=30042006&id_categoria=06&fecha=30-04-2006

Domingo 30 de abril de 2006.

Errores de diseño y de construcción que redundan en una mala calidad de las edificaciones de los establecimientos educacionales de Chillán, incorporados a la Jornada Escolar Completa recientemente, es la principal conclusión de la investigación llevada a cabo por la Contraloría General de la República, luego de la solicitud formulada en julio del año pasado por el diputado Rosauro Martínez Labbé.

“Lo más grave es lo que sucede con la llamada Solución Integral, que es una modalidad contemplada en la ley JEC, para atender un problema de cobertura. En este caso la solución integral involucró obras de ampliación en las escuelas Gabriela Mistral (D-244), Bernardo O’Higgins (D-228) y Javiera Carrera (D-247) y la Construcción de la Escuela Marta Colvin. El valor total de las obras ascendió a los mil 279 millones, 565 mil 377 pesos”, explicó el congresista quien ayer ofreció una conferencia de prensa para dar a conocer el resultado de la investigación.

Del mismo modo, indicó que Contraloría determinó que “hay serios problemas como infiltración de aguas lluvias en diversas partes de las obras, fisuras y grietas, en algunos casos es generalizado, pisos desnivelados, techo sin la pendiente necesaria etc. Sencillamente un desastre y hablamos de obras nuevas, que todavía no cumplen dos años, pues fueron recepcionadas en junio de 2004”.

Pero Martínez fue más allá en sus calibraciones y aseguró que “estas obras son el símbolo elocuente de la irresponsabilidad y el despilfarro de recursos públicos, es decir, del dinero de todos los chilenos, destinados en este caso, a tener edificios educacionales adecuados para que los niños y niñas de los hogares más esforzados de la ciudad puedan estudiar en condiciones dignas, y ¿con qué nos encontramos? Con lindos edificios, pero con su estructura seriamente dañada como lo establece la contraloría al señalar que hay - deficiencias de índole constructiva y de proyecto”.

Martínez precisó que este panorama, al que calificó de “irregular, negligente e irresponsable, permite formarse la opinión de que aquí hubo una especie de asociación ilícita para defraudar al Fisco, porque no se explica de otra manera que no se hayan ejercido las atribuciones que otorga la ley para cautelar los bienes y recursos públicos”, espetó.

De acuerdo a lo formulado por el diputado, la Contraloría dice que la autoridad municipal deberá ordenar un sumario administrativo a la Dirección de Obras Municipales, aunque lamentó que lo más probable es que eso quede en nada, o que bien el alcalde, haciendo uso de sus atribuciones, sólo sancione con penas menores a los responsables, como ya ha ocurrido tanto en la Dirección de Obras como en Secpla.

“En los próximos días le haré llegar oficialmente este informe al Ministerio de Educación, porque el ministerio tiene un rol muy importante que cumplir y debe activarse, pues no debe desentenderse de la situación y ser un mero observador. Aquí hay organismos regionales y provinciales involucrados que tienen que actuar coordinadamente y no lo han hecho, como lo señala la Contraloría”, indicó..

Contraloría confirmó fallas en infraestructura educacional construida recientemente en Chillán

Municipio inició sumario interno.

DIARIO LA DISCUSIÓN DE CHILLÁN

http://www.ladiscusion.cl/diario/?control=porsec&id_noticia_p=31832&id_diario=03052006&id_categoria=06&fecha=3/5/2006

Miércoles 3 de mayo de 2006.

El informe de Contraloría dado a conocer el sábado por el diputado Rosauro Martínez, que identificó severos errores de diseño y de construcción en obras recientes de la Jornada Escolar Completa, no dejó indiferente a los principales actores abordados por el documento.

La sugerencia del contralor regional en este sentido fue que la autoridad municipal ordenara un sumario administrativo a la Dirección de Obras Municipales, situación que fue confirmada ayer por el alcalde Aldo Bernucci, en sesión de Concejo.

Esto, debido a que habrían sido los organismos municipales los que no habrían fiscalizado correctamente la ejecución de las obras. Sin embargo, el edil encaró también a los organismos técnicos de la Seremi de Educación encargados de visar las obras (Solución Integral, que involucró obras de ampliación en las escuelas Gabriela Mistral (D-244), Libertador Bernardo O'Higgins (D-228) y Javiera Carrera (D-247), además de la construcción de la Escuela Marta Colvin, por más de mil doscientos millones de pesos), ya que no habrían dado a conocer los reparos en el momento de aprobar los diseños.

NO HAY SOLUCIÓN.

Los errores que manifestó el informe de Contraloría dicen relación con fallas en el diseño y construcción de los planteles, los que según el diputado Martínez, redundan en una mala calidad de las edificaciones de los establecimientos educacionales de Chillán.

Serios problemas como infiltración de aguas lluvias en diversas partes de las obras, fisuras y grietas, en algunos casos generalizados; pisos desnivelados, techos sin la pendiente necesaria etc., son corroborados por algunos directores.

Juan Cifuentes, subdirector de la Escuela Marta Colvin, que atiende a 700 niños del sector Los Volcanes, señaló que basta que llueva un poco, para que se anegue completamente el establecimiento, tal como ocurrió hace algunas semanas.

“Hace tiempo que venimos diciéndoles a las autoridades de estas anomalías, y nada se ha hecho. Desconozco si los seguros se vencieron, pero es algo que nos preocupa de sobremanera, porque los anegamientos traen consigo la humedad del recinto. Sin ir más lejos, el otro día se cayó un escudo que está instalado en el patio del plantel, a consecuencia de la humedad. Menos mal que ocurrió fuera del horario de clases, porque no quiero ni pensar si esto hubiera ocurrido en pleno recreo”, señaló Cifuentes.

En tanto, Osvaldo Ruiz, director de la Escuela Libertador Bernardo O'Higgins, que acoge a mil niños y 39 profesores del sector de Río Viejo, también respaldó los problemas detectados por el informe de Contraloría.

“Hemos tenido varios inconvenientes en el pabellón nuevo, que data del 2002, especialmente goteras, filtraciones, falta de impermeabilizante y fisuras. Esta información se la hicimos llegar en el momento correspondiente a las autoridades, y en ese sentido, se han realizado algunos arreglos específicos, sin

embargo estos no han sido suficientes. En el invierno, si bien no hemos tenido que suspender las clases, sí hemos tenido que ocupar espacios que no están habilitados como salas, lo que perjudica el proceso de aprendizaje”, afirmó.

“IMPRESIONANTE”.

Para el concejal, Rodrigo Sandoval, en este caso existe negligencia e irresponsabilidad por parte de algunos funcionarios municipales, lo que ha repercutido en los alumnos.

“Es impresionante que existan en Chillán escuelas donde cada invierno las goteras caigan al por mayor y las inundaciones sean pan de cada día, al mismo tiempo que se lucha porque nuestros niños tengan mejor educación. En lo personal me parece una situación impresionante esta falta de acuciosidad por parte de los funcionarios. El municipio debió, cuando se abrieron los concursos de JEC, contratar un diseñador especial para que todos nuestros establecimientos tuvieran la misma infraestructura. Como concejal, uno debe ser autocrítico y no estar solamente para el corte de cinta. Si bien, esta responsabilidad se arrastra del Concejo anterior, que fue el que aprobó estos proyectos, debemos hacer algo ahora, para evitar que se registren más problemas en el futuro”, indicó.

ANEXO Nº21

REPÚBLICA DE CHILE



CÁMARA DE DIPUTADOS

LEGISLATURA 354^a

Sesión 38^a, en jueves 15 de junio de 2006
(Ordinaria, de 10.40 a 14.25 horas)

Presidencia de los señores Leal Labrín, don Antonio;
Burgos Varela, don Jorge; Pérez Arriagada, don José.
Presidencia accidental del señor Ortiz Novoa, don José Miguel.

Secretario, el señor Loyola Opazo, don Carlos.
Prosecretario, el señor Álvarez Álvarez, don Adrián.

REDACCIÓN DE SESIONES

PUBLICACIÓN OFICIAL

VI. PROYECTOS DE ACUERDO

MEDIDAS PARA MEJORAR CALIDAD DE INFRAESTRUCTURA EDUCACIONAL.

El señor **LEAL** (Presidente).- El señor Prosecretario va a dar lectura al siguiente proyecto de acuerdo.

El señor **ÁLVAREZ** (Prosecretario).- Proyecto de acuerdo N° 55, de los señores Martínez, Hales, Jaramillo, Galilea, Egaña, Ascencio, Monckeberg, don Cristián; Sepúlveda, don Roberto; Ulloa, y señora Isasi, doña Marta.

“Considerando:

Que la política educacional del país estableció -obligatoria y gradualmente- la incorporación de los establecimientos educacionales subvencionados al régimen de Jornada Escolar Completa (JEC), modalidad destinada a mejorar la calidad de los aprendizajes de los estudiantes a través de la extensión de la jornada diaria del trabajo escolar.

Que, según lo establecido en la ley N° 19.532 y su reglamento, la materialización de esta política requiere del cumplimiento de determinados requisitos, dentro de los cuales es necesario disponer de infraestructura y equipamiento que garanticen un adecuado desempeño de las actividades docentes, académicas y recreativas.

Que el legislador, al prever que la falta de infraestructura para atender a la totalidad de los estudiantes que debían incorporarse a la JEC era uno de los principales problemas para la implementación de dicho régimen escolar, estableció una modalidad de financiamiento denominada ‘Aporte Suplementario por Costo de Capital Adicional’, que es ‘el monto de recursos que proporcionará el Ministerio de Educación a los sostenedores de establecimientos educacionales cuya planta física resulte insuficiente para ingresar a la jornada escolar completa’; y que comprende ‘aulas, servicios básicos, equipamiento y mobiliario’.

Que, de acuerdo con la información oficial del Ministerio de Educación, por concepto de aporte de capital desde 1997 hasta la fecha, se han adjudicado dos mil setenta proyectos, lo que ha involucrado un total de ochocientos cuarenta y cuatro millones cuatrocientos sesenta y siete mil novecientos veinticinco pesos. De los proyectos adjudicados, mil seiscientos diecinueve corresponden a establecimientos municipales, por un valor total de seiscientos cuarenta y dos millones seiscientos sesenta y cuatro mil trescientos cuarenta y cuatro pesos equivalentes al 76,10% del monto total.

Que es de público conocimiento que muchos proyectos presentan serias deficiencias de diseño y calidad, como lo demuestran las recientes denuncias de alumnos, profesores, padres y apoderados de establecimientos educacionales de diversas ciudades del país.

Que, en algunas comunas como Chillán, existen antecedentes objetivos de tales deficiencias, derivadas de la investigación de la Contraloría General de la República a la infraestructura educacional de los establecimientos municipalizados financiados con recursos de la jornada escolar completa, al establecer que hay ‘deficiencias de índole constructiva y de proyectos’ que requieren de ‘un estudio de ingeniería que evalúe el grado de seguridad estructural de los edificios’. El resultado de esta investigación se entregó a la Cámara de Diputados en marzo de 2006.

Que, desde 1971, el enorme esfuerzo del país para financiar proyectos socialmente relevantes está destinado a crear mejores condiciones educacionales para los estudiantes de los sectores de menores recursos.

Que la carencia de estudios técnicos de la calidad de las obras realizadas

mediante proyectos JEC se diferencia de las evaluaciones realizadas en el ámbito pedagógico y de opinión de los actores del proceso educacional sobre esta modalidad escolar.

Que no hay información pública accesible a la comunidad sobre la calidad de las obras realizadas, los montos involucrados, así como de la identificación de las empresas contratistas.

Que cabe establecer mayores niveles de control y fiscalización en todo el proceso y apoyar técnicamente a las municipalidades para que garanticen obras de calidad.

La Cámara de Diputados acuerda:

Solicitar al ministro de Educación que:

1. Disponga un completo estudio de la calidad de toda la infraestructura educacional, desde 1997 hasta la fecha, realizada mediante el 'aporte de capital adicional' de la ley sobre Jornada Escolar Completa Diurna en los establecimientos educacionales municipalizados del país.
2. Establezca la creación de un Registro Único Nacional de Contratistas en el Reglamento de la ley N° 19.532, o en otro cuerpo legal, que contenga, entre otros aspectos, identificación de la empresa, requisitos de ingreso, sanciones por incumplimiento, así como los antecedentes de las obras realizadas y de su calidad.
3. Haga un convenio de cooperación con el Ministerio de Obras Públicas a fin de que este organismo asuma la responsabilidad de realizar la gestión técnica para establecimientos educacionales y la municipalidad se reserve la gestión administrativa.
4. Elabore las bases generales de construcción, ampliación y habilitación de establecimientos educacionales del país, al objeto de que se puedan acoger especialmente aquellas municipalidades con menor capacidad de gestión profesional."

El señor **LEAL** (Presidente).- Para apoyar el proyecto de acuerdo, tiene la palabra el diputado Rosauro Martínez.

El señor **MARTÍNEZ**.- Señor Presidente, para iniciar la tarea de mejorar nuestra educación debemos reconocer los esfuerzos que ha realizado el país, específicamente en el ámbito de la infraestructura derivada de la Jornada Escolar Completa, que alcanza, según información oficial, a 844.467.925 millones de pesos, monto con el que se han financiado 2.070 proyectos a nivel nacional.

Ese enorme esfuerzo ha estado destinado a implementar la Jornada Escolar Completa diurna con la infraestructura necesaria, como aulas, talleres, servicios básicos y mobiliario, además de la reposición completa de los establecimientos con nuevos edificios.

El punto es que muchas de esas obras, destinadas preferentemente a los sectores de menores recursos, presentan serias deficiencias de diseño y de calidad, lo que ha sido constatado por estudiantes, profesores, padres y apoderados, y confirmado por todos los organismos fiscalizadores.

Una investigación realizada por la Contraloría General de la República a la infraestructura educacional de los establecimientos municipalizados, financiados con recursos de la Jornada Escolar Completa en la comuna de Chillán, concluyó que existen deficiencias constructivas y de proyecto que requieren de un estudio de ingeniería que evalúe el grado de seguridad estructural de los edificios educacionales.

Por eso, es urgente realizar un estudio completo de la calidad de toda la infraestructura educacional construida vía JEC.

Pero eso no basta; debemos ser proactivos y establecer medidas que garanticen que cada obra cumpla con los estándares de calidad que corresponde a los edificios educacionales.

Es necesario que el ministerio de Obras Públicas, por ser el ente especializado, asuma la responsabilidad de gestión técnica y la municipalidad se reserve la administrativa. Porque ambas tareas en manos de la última no funcionan, debido a que los municipios no tienen capacidad técnica para abordar ni aprobar obras de tal envergadura.

Asimismo, deben existir bases generales de construcción, ampliación y habilitación de establecimientos educacionales aplicadas en todo el país y a las cuales se puedan acoger aquellas municipalidades con menor capacidad de gestión profesional.

Por último, es imperioso crear un registro único nacional de contratista que contenga, entre otros aspectos, identificación de la empresa, requisitos de ingreso y antecedentes de la calidad de las obras realizadas. Así, podremos evitar -lo que es muy frecuente- que muchas empresas, que vienen precedidas de serios problemas de calidad en sus construcciones, se adjudiquen obras en una determinada comuna. Al no existir registro alguno, nadie conoce cómo ha sido la gestión de esas constructoras y de nuevo el mismo derrotero: dejan las obras inconclusas.

Conociendo esta realidad y habiendo estado, al igual que ustedes, en muchas salas de clases recién entregadas y que se llueven completamente, les solicito su respaldo a esta iniciativa, que sólo busca garantizar un mejor ambiente para toda la comunidad escolar, que estoy cierto todos compartimos.

He dicho.

El señor **LEAL** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado señor Jaramillo.

El señor **JARAMILLO**.- Señor Presidente, estoy muy de acuerdo con este proyecto de acuerdo y respaldo plenamente al diputado Rosauro Martínez, porque también he sido testigo de las deficiencias que él

menciona en los establecimientos educacionales de la Décima Región de Los Lagos.

He dicho.

El señor **LEAL** (Presidente).- Ofrezco la palabra para impugnar el proyecto de acuerdo.

Ofrezco la palabra.

En votación.

-Efectuada la votación en forma económica, por el sistema electrónico, dio el siguiente resultado: por la afirmativa, 43 votos. No hubo votos por la negativa, ni abstenciones.

El señor **LEAL** (Presidente).- **Aprobado.**

-Votaron por la afirmativa los siguientes señores diputados:

Aedo Ormeño René; Alinco Bustos René; Arenas Hödar Gonzalo; Bobadilla Muñoz Sergio; Cardemil Herrera Alberto; Cristi Marfil María Angélica; Chahuán Chahuán Francisco; Delmastro Naso Roberto; Duarte Leiva Gonzalo; Egaña Respaldiza Andrés; Enríquez-Ominami Gumucio Marco; Estay Peñaloza Enrique; Galilea Carrillo Pablo; García-Huidobro Sanfuentes Alejandro; Girardi Briere Guido; Goic Boroevic Carolina; Hales Dib Patricio; Herrera Silva Amelia; Jaramillo Becker Enrique; Jarpa Wevar Carlos Abel; Leal Labrín Antonio; Lobos Krause Juan; Martínez Labbé Rosauro; Melero Abaroa Patricio; Monckeberg Bruner Cristián; Nogueira Fernández Claudia; Norambuena Farías Iván; Ojeda Uribe Sergio; Ortiz Novoa José Miguel; Pacheco Rivas Clemira; Pascal

Allende Denise; Quintana Leal Jaime; Rubilar Barahona Karla; Sabag Villalobos Jorge; Salaberry Soto Felipe; Sepúlveda Hermosilla Roberto; Turren Figueroa Marisol; Valcarce Becerra Ximena; Vallespín López Patricio; Vargas Lyng Alfonso; Venegas Cárdenas Mario; Verdugo Soto Germán; Ward Edwards Felipe.

Cámara pide a Mineduc estudio sobre infraestructura de establecimientos educacionales Provincial y Comunal

http://muestrate.cl/provcomu.php?subaction=showfull&id=1150577456&archive=&start_from=&ucat=1
Sábado, 17 de Junio 2006

El diputado Rosauro Martínez Labbé informó esta mañana en conferencia de prensa ofrecida en Chillán, que la cámara aprobó por unanimidad el pasado jueves, proyecto de acuerdo a través del cual se solicita al Ministerio de Educación realizar un estudio de la calidad de toda la infraestructura educacional ejecutada a través del "Aporte de Capital Adicional", de la ley de Jornada Escolar Completa Diurna, en los establecimientos municipalizados desde 1997 a la fecha.



El diputado Martínez, uno de los autores de la moción, explicó que muchos recintos "presentan serias deficiencias estructurales" y que el proyecto incluye varias acciones entre las cuales mencionó un estudio completo sobre la calidad de la infraestructura educacional a partir del año 1997 que es cuando se inicia la Jornada Escolar Completa, la creación de un registro único nacional de contratistas, un convenio de cooperación entre el Ministerio de educación y el MOP para que este asuma la responsabilidad de llevar adelante la gestión técnica de la construcción de todos los establecimientos educacionales para que el municipio se reserve solo la parte administrativa.

Otro de los temas que contiene este proyecto es la elaboración de las bases generales de construcción, ampliación y habilitación de los establecimientos educacionales en todo el país y a las cuales se puedan acoger todas las municipalidades con menor gestión municipal, es decir aquellos municipios con menores recursos y capacidad técnica para elaborar estas bases y proyectos.

"Con esto se da respuesta a un problema que no solo se vive en Ñuble lo que se comprueba con la gran cantidad de parlamentarios que adhirieron a este proyecto, lo apoyaron y respaldaron", señaló el parlamentario. Ahora la responsabilidad es del Gobierno a quien le corresponde generar las medidas y disponer de la aplicación de este proyecto", dijo.

ANEXO N°22**Informantes Claves**

Pablo Araya	Cámara Chilena de la Construcción
Maria Teresa Arrochet	SERPLAC RM
Tomas Campero	Chilecompra
Carlos Ching	Contraloría General de la República
Eduardo Engel	Yale University
Santiago Gajardo	SERPLAC RM
Samuel Garrido	SUBDERE
Bettina Horst	Instituto Libertad y Desarrollo
Rafael Marambio	Instituto Libertad
Liliana Martínez	Contraloría General de la República
Marco Muñoz	Seremi Minvu
Esteban Navarro	Chilecompra
José Palomino	SUBDERE
Fernando Rojas	Municipalidad de Santiago
Gonzalo Solís	Registro MOP
Julia Standen	Serplac RM
Fernando Velásquez	Registro Minvu
Pamela Vera	Mideplan

Bibliografía

Pablo Araya. "Fondo Nacional de Desarrollo Regional", Revista Fundamenta N°25, Cámara Chilena de la Construcción. 2005.

Xavier Ballart. "Gestión Pública, Análisis y Evaluación de Políticas", Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) N°97, Julio-Septiembre, Madrid. 1997.

Boris Begovic. "Corrupción: Conceptos, Tipos, Causas y Consecuencias", Documento N°26, Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina. 2005.

Harald Beyer. "Ronald Coase y la Teoría de la Economía y del Derecho", Revista de Estudios Públicos N°45, editada por el Centro de Estudios Públicos, Verano. 1992.

BID. "La Información en los Mercados Financieros: La Función de los Registros de Crédito", Capítulo 7, en IPES 2001. "Competitividad: El Motor del Crecimiento", disponible en: http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubB-2001S_2596.PDF.

BID. "El Intercambio de Información en los Mercados Financieros", Capítulo N°13, en IPES 2005, disponible en: http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubB-2005S_7430.pdf

Frederic Boehm. "Corrupción y Captura en la Regulación de los Servicios Públicos", Revista de Economía Institucional, Vol. 7, N°13. 2005.

Ramón Borges Méndez. "El Estudio de Caso como Instrumento Pedagógico y de Investigación en Políticas Públicas", Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. 1995.

Ángel Cabrera, Sergio de la Cuadra, Alexander Galetovic y Ricardo Sanhueza. "Las Pyme: Quiénes son, Cómo Son y Qué Hacer con Ellas", Sofofa, 2002.

Dennis Carlton, Jeffrey Perloff, y Klaas Van't Veld. "Modern Industrial Organization", Ed. New York, Harper Collins College. 1994.

Miguel Carpio. "La Competencia Desleal y sus Efectos sobre la Dinámica del Mercado", disponible en: <http://www.procompetencia.gov.ve/dinamicamercado.html>

Ronald Coase. "La Empresa, El Mercado y La Ley", Alianza Editorial, Madrid. 1994.

Isabel Correa. "Manual de Licitaciones Públicas", ILPES, CEPAL. 2002.

Antonio Cortés Terzi. "Modernización del Estado: ¿De qué estamos hablando?", informe N°55, 8 de Mayo. 2001, disponible en: <http://www.asuntospublicos.org>.

Dirección General de Obras Públicas. "Balance de Gestión Integral Dirección General de Obras Públicas", 2003, 2004 y 2005

División de Análisis y Control de Gestión, Gobierno Regional Metropolitano de Santiago. "Informe Fondo Nacional de Desarrollo Regional Período 2000-2005", 2006.

Eduardo Engel. "Premio Nóbel y Políticas Públicas", 21 de Octubre de 2001, disponible en: http://cowles.econ.yale.edu/~engel/arts/01_10-21_qp.htm

_____. "Protección de los Consumidores en Chile: ¿Por Qué Tan Poco y Tan Tarde?", Serie Economía N° 35, Centro de Economía Aplicada, Departamento de Ingeniería Industrial Universidad de Chile. Julio, 1998.

_____ y Patricio Navia. "Que Gane el Más Mejor", Random House Mondadori, 2006.

Robert Frank. "Microeconomía y Conducta", Editorial McGraw-Hill. 1998.

Roberto Gómez. "Evolución Económica y Dimensión de la Empresa Constructora. El Caso Español", Universidad De Málaga, tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales. 1999, disponible en: <http://www.eumed.net/tesis/rgl/tesiscompleta.pdf>

Carmen Herrero. "Espacios para la Actuación Microeconómica del Sector Público", disponible en: http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02426519211793273022202/p0000001.htm#l_7_

INE. CENSO 2002.

Andrei Jouravlev. "Acceso a la Información: Una Tarea Pendiente para la Regulación Latinoamericana", CEPAL, Serie N°59, División de Recursos Naturales e Infraestructura, Santiago de Chile. 2003.

Eugenio Lahera. "Introducción a las Políticas Públicas", CEPAL, Santiago de Chile. 1999.

Ley 18.695, Orgánica de Municipalidades.

Ley 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (de Compras Públicas).

Inés Macho. "Incentivos y Contratos", disponible en: http://www.matematicalia.net/index.php?option=com_content&task=view&id=161&Itemid=124

Jorge Marshall. "Orientaciones para la Acción Reguladora del Estado". Revista de Estudios Públicos, N° 71. 1998.

David Meyer y Jean Marie Fath. "Evaluación de las Contrataciones Públicas en Chile", en Salvador Valdés (ED), "Reforma del Estado. Dirección Pública y Compras Públicas", Vol. II, Centro de Estudios Públicos. 2002.

MIDEPLAN. Encuesta CASEN 2003.

_____. "Informe de Evaluación Ex post", 2006.

_____. "Inversión Pública Eficiencia y Equidad". 1992.

Francesc Pallares. "Las Políticas Públicas: El Sistema Político en Acción", Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) N°62, Octubre-Diciembre, Madrid. 1988.

Svetozar Pejovich. "Fundamentos de Economía: Un Enfoque Basado en los Derechos de Propiedad", Fondo de Cultura Económica, México. 1985.

Robert Pindyck, Daniel Rubinfeld y Víctor Beker. "Microeconomía", Prentice Hall. 2000

PNUD-MIDEPLAN. "Las Trayectorias del Desarrollo Humano en las Comunas de Chile (1994-2003)", 2006.

Reglamento del Registro Nacional de Contratistas del MINVU, D.S. N°127 de 1977.

Reglamento del Registro General de Contratistas del MOP, D.S. N°75 del 2004.

Carlos Salazar. "Las Políticas Públicas: Nueva Perspectiva de Análisis", Revista Colombiana de Ciencia Política N°38, 1° Trimestre, Bogotá. 1995.

SERPLAC-RM. "Región Metropolitana de Santiago. Índice de Calidad de Vida Comunal", 2005.

Enrique Silva Cima. "Derecho Administrativo Chileno y Comparado", Editorial Jurídica de Chile. 1992.

Sistema Nacional de Indicadores Municipales. SUBDERE, disponible en: <http://www.sinim.cl/>.

William Stanton, Michael Etzel, Bruce Walker. "Fundamentos de Marketing", Editorial McGraw-Hill. 2004.

George Stigler. "The Theory of Economic Regulation", Bell Journal of Economics and Management Science, Vol 2. 1971.

Joan Subirats. "El Estado, la Administración y las Políticas Públicas", Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) N°59, Enero-Marzo, Madrid. 1988.

Vito Tanzi. "El Papel del Estado y la Calidad del Sector Público", Revista de la CEPAL N°71, Agosto. 2000.

Luís Urcullo. "Notas Técnicas sobre Regulación", Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, Bolivia. 2004.

Salvador Valdés. "Regulación: ¿Una Barrera o una Garantía?", en Felipe Larraín (ED). "Chile Hacia el 2000. Ideas para el Desarrollo", editado por el Centro de Estudios Públicos. 1994.

Evert Vedung. "Evaluación de Políticas Públicas y Programas", Editado por Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid. 1997.

Juan Pablo Zorrilla. "La Economía de la Información: Una Revisión a la Teoría Económica sobre la Información Asimétrica", disponible en: <http://www.eumed.net/ce/>

Páginas Web Institucionales:

<http://www.chilecompra.cl/>
<http://www.chileproveedores.cl/>
<http://www.dicom.cl/>
<http://www.gorerm.cl/>
<http://www.mideplan.cl/>
<http://www.minvu.cl/>
<http://www.mop.cl/>
<http://www.serplacrm.cl/>