



**UNIVERSIDAD DE VALPARAISO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**Un Análisis de la percepción de los ejecutores del Programa
Condominios Sociales respecto del cumplimiento de las
Responsabilidades de los Prestadores de Servicio de Asistencia
Técnica en la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y
Urbanismo de la Región de Valparaíso**

**TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE
ADMINISTRADOR PÚBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Alumno

Madelein Ivonne Cena Céspedes

Profesor Guía

Eduardo Muñoz Inchausti

Valparaíso, Enero 2014

“Cada persona, retirada dentro de sí misma, se comporta como si fuese un extraño al destino de todos los demás. Sus hijos y sus buenos amigos constituyen para él la totalidad de la especie humana. En cuanto a sus relaciones con sus conciudadanos, puede mezclarse entre ellos, pero no los ve; los toca, pero no los siente; él existe solamente en sí mismo y para él solo. Y si en estos términos queda en su mente algún sentido de familia, ya no persiste ningún sentido de sociedad”. Alexis de Tocqueville.

AGRADECIMIENTOS

Mis agradecimientos más sinceros a mi queridísima familia, por siempre creer en mí, entregarme su amor y su apoyo incondicional durante toda mi vida. A las buenas personas que Dios puso en mi camino durante ésta etapa académica, a los grandes amigos que pude conocer durante estos años, sin ellos esta etapa no hubiese sido igual. Y a la planta académica de la Carrera de Administración Pública, en especial a los Profesores Eduardo Muñoz Inchausti y María Angélica Piñones Santana, sin su ayuda, consejos y dedicación a la docencia, mi formación no hubiese sido lo que es.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	3
RESUMEN	8
INTRODUCCIÓN.....	10
CAPÍTULO I: CONTEXTO HISTÓRICO	12
1.1. Contexto Histórico de la Vivienda Social en Chile	12
CAPÍTULO II: SERVICIOS PÚBLICOS Y FUNCIÓN PÚBLICA.....	16
2.1. Concepto de Servicios Públicos	16
2.2. Características de los Servicios Públicos.....	17
2.3. Elementos de los Servicios Públicos.....	18
2.4. Clasificación de los Servicios Públicos	18
2.5. Función Pública.....	21
2.6. Características de la Función Pública	22
CAPÍTULO III: EXTERNALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	24
3.1. Concepto de Externalización	24
3.2. Externalización en la Cultura Pública	25
3.2.1. Influencia de las Corrientes Neo Empresariales	25
3.2.2. Influencia de las Corrientes Neo Públicas.....	26
3.3. Tipos de Externalización.....	26
3.4. Externalizar y Privatizar	28
3.5. Base Legal de la Externalización en Chile	29
3.6. Modalidades de Contratación en Chile	29
CAPÍTULO IV: MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO	33
4.1. Ministerio de Vivienda y Urbanismo	33
4.1.1. Misión	33
4.1.2. Objetivos Estratégicos	33
4.1.3. Base Legal	34
4.1.4. Funciones.....	34
4.1.5. Organigrama	36
4.2. Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo	37
4.2.1. Misión	37

4.2.2. Funciones.....	37
4.2.3. Base Legal	37
CAPÍTULO V: PROGRAMA DE CONDOMINIOS SOCIALES	39
5.1. Concepto de Programa.....	39
5.2. Áreas pertenecientes de los Programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo ...	40
5.3. Programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo	40
5.4. Programa de Condominios Sociales	41
5.4.1. Objetivo General y Objetivos Específicos	41
5.4.2. Base Legal del Programa Condominios Sociales	42
5.4.3. Funciones de los Actores del Programa de Condominios Sociales	42
5.4.3.2. Municipios	42
5.4.3.3. Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica	43
5.4.3.4. Servicio de Vivienda y Urbanismo.....	43
5.5. Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica (PSAT)	43
CAPÍTULO VI: MARCO METODOLÓGICO.....	44
6.1 Planteamiento del Problema.....	44
6.2. Justificación del Problema	44
6.3. Objetivos	45
6.3.1. Objetivo General	45
6.3.2. Objetivos Específicos.....	45
6.4. Diseño de Investigación.....	45
6.4.1. Enfoque de Investigación	45
6.4.2. Alcance.....	46
6.5. Población.....	46
6.6. Recolección de Información	46
CAPITULO VII: ANÁLISIS DE INFORMACIÓN	47
7.1. Análisis de Información.....	47
7.2. Análisis de Encuesta a Funcionarios del Programa Condominios Sociales	51
7.2.1. Área de Análisis “ORGANIZACIÓN DE LA DEMANDA Y POSTULACIÓN DE PROYECTOS”.....	51
7.2.1.1 Gráfico N° 1, Análisis de Resultados Pregunta n°1 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Organización de la Demanda”	51
7.2.1.2. Gráfico n° 2, Análisis de Resultados Pregunta n°2 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Diseño del Proyecto”.....	52

7.2.1.3. Gráfico n° 3, Análisis de Resultados Pregunta n°3 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Asesorar a los Beneficiarios en la Contratación de la Empresa Constructora”	53
7.2.1.4. Gráfico n°4, Análisis de Resultados Pregunta n°4 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Realizar las Gestiones ante Entidades Crediticias”	54
7.2.1.5. Gráfico n° 5, Análisis General Gráfico n° 5 “Organización de la Demanda y Postulación de Proyectos”	55
7.2.2. Área de Análisis “GESTIÓN DE PROYECTOS E INSPECCIÓN TÉCNICA DE OBRAS”	56
7.2.2.1. Gráfico n° 6, Análisis de Resultados Pregunta n°1 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Inspección Técnica de Obras”	56
7.2.2.2. Gráfico n° 7, Análisis de Resultados Pregunta n°2 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Visita de Obras”	57
7.2.2.3. Gráfico n° 8, Análisis de Resultados Pregunta n°3 “Cumplimiento de la Responsabilidad del Informe de Avance Físico de Obras al Servicio de Vivienda y Urbanismo”	58
7.2.2.4. Gráfico n° 9, Análisis de Resultados Pregunta n°4 “Cumplimiento de la Responsabilidad del Informe de Certificación de término de Obras ejecutadas por el Contratista al Servicio de Vivienda y Urbanismo”	59
7.2.2.5. Gráfico n° 10, Análisis de Resultados Pregunta n°5 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Tramitación para el Pago del Subsidio Habitacional”	60
7.2.2.6. Gráfico n° 11, Análisis de Resultados Pregunta n°6 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Entrega al SERVIU de Informe Final”	61
7.2.2.7. Gráfico n° 12, Análisis General “Gestión De Proyectos e Inspección Técnica de Obras”	62
7.2.3 Área de Análisis “ELABORACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PLAN DE HABILITACION SOCIAL”	63
7.2.3.1. Gráfico n° 13, Análisis de Resultados Pregunta n°1 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Elaboración de un Plan de Habilitación Social con aprobación de los Beneficiarios”	63
7.2.3.2. Gráfico n° 14, Análisis de Resultados Pregunta n°2 “Cumplimiento de la Responsabilidad de la realización de reunión con el objetivo de explicar el Programa”	64
7.2.3.3. Gráfico n° 15, Análisis de Resultados Pregunta n°3 “Cumplimiento de la Responsabilidad de la realización de una Segunda reunión con el objetivo de explicar el Proyecto a ejecutar”	65
7.2.3.4. Gráfico n° 16, Análisis de Resultados Pregunta n°4 “Cumplimiento de la Responsabilidad de realizar un Plan de Habilitación Social ejecutado por alguien del área Social”	66

7.2.3.5. Gráfico n°17, Análisis General de la “Elaboración y Ejecución del Plan de Habilitación Social”	67
7.2.4. Otros Análisis	68
7.2.4.1. Gráfico n°18, “Análisis de la Evaluación a las Prestadoras de Servicios de acuerdo a Profesión”	68
7.2.4.2. Gráfico n° 19, “Análisis de la Evaluación a las Prestadoras de Servicios de acuerdo a año de ingreso al Programa Condominios Sociales”	69
7.2.5. Análisis Final Encuesta.....	70
7.3 Análisis de Entrevista.....	72
7.3.1 Entrevista al Coordinador General del Programa Condominios Sociales V Región.	72
7.3.2 Análisis de Entrevista.....	76
7.4 Análisis de Entrevista.....	77
7.4.1 Entrevista a la encargada de la contraparte del programa Condominios Sociales en el Servicio de Vivienda y Urbanismo	77
7.4.2 Análisis de Entrevista.....	80
7.5 Análisis de Entrevista.....	81
7.5.1 Entrevista al encargado del Prestador de Servicios de Asistencia Técnica de la Ilustre Municipalidad de Valparaíso	81
7.5.2 Análisis de Entrevista.....	84
7.6 Análisis de Entrevista.....	85
7.6.1 Entrevista a funcionaria del Prestador de Servicios de Asistencia Técnica de SCAA LTDA.	85
7.6.2 Análisis de Entrevista.....	88
CAPITULO VIII: CONCLUSIONES	90
BIBLIOGRAFÍA	95
ANEXOS	97
1. Encuesta a los Funcionarios de la Seremi de Vivienda y Urbanismo del Programa Condominios Sociales en la Región de Valparaíso.	97
2. Modelo de Entrevista a los Ejecutores del Programa Condominios Sociales de la Seremi de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso	100

RESUMEN

El Estado a través sus Servicios Públicos busca satisfacer determinados fines o necesidades de las personas, para ello ha utilizado diversas modalidades de acción, entre ellas en las que se convierte en un empresario (ASMAR) o participa con otras personas del mundo privado.

En el caso del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, este ha externalizado su función pública en varias de sus áreas de funcionamiento. Dentro de éstas áreas se encuentra Barrios, en donde está inserto el Programa Condominios Sociales.

El Programa de Condominios Sociales, perteneciente al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, comenzó a implementarse durante el año 2011, luego que desde 1998 se desarrollará una iniciativa de Programa Participativo de Asistencia Financiera (DS 127) que buscaba intervenir en los Complejos Habitacionales que presentaban altos niveles de deterioro físico y vulnerabilidad Social. El Programa de Condominios Sociales, busca rehabilitar y mejorar los bienes comunes de los Complejos Habitacionales, promoviendo el ejercicio de derechos y deberes de sus propietarios. Para ejercer la propiedad sobre estos bienes comunes, la ley 19.573 de Copropiedad Inmobiliaria, establece que los vecinos deben organizarse en asambleas y Comités de Administración, donde participan los copropietarios y sus cónyuges, arrendatarios y otras personas autorizadas, en donde todos deben disponer de los medios para su cuidado y mantención.

Para el cumplimiento de los objetivos, el equipo de profesionales del programa Condominios Sociales, deberá trabajar de manera coordinada con otros actores que serán los ejecutores del programa; el Serviu, el Municipio y los Prestadores de Servicio de Asistencia Técnica (PSAT). Éstas últimas tienen un rol protagónico en el éxito y funcionamiento del programa, ya que se encargan de brindar servicios en estas áreas:

- a) En la organización de la demanda y la postulación de proyectos.
- b) En la gestión de proyectos e inspección técnica de obras.
- c) En la elaboración y ejecución del plan de habilitación social.

Considerando que el Programa de Condominios Sociales, lleva pocos años en funcionamiento, se buscará analizar si los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica

(PSAT), cumplen con las responsabilidades encomendadas Resolución Exenta N° 533(V. y U.) de 1997, a través de la percepción que tienen los ejecutores del Programa de la Secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso, del cumplimiento de estas responsabilidades.

INTRODUCCIÓN

En el marco de la modernización del Estado la externalización de los Servicios Públicos es una práctica que se ha utilizado por más de 30 años, que fue extraída desde el Sector Privado, cuya finalidad es mejorar la eficiencia y eficacia en la entrega de productos y servicios hacia la ciudadanía.

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo, ha utilizado esta práctica para lograr la concreción de su misión y objetivos estratégicos, a través de la contratación de Constructoras y Consultoras como lo son las Entidades de Gestión Inmobiliarias Social y los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica.

Por lo anterior, es que se ha decidido analizar la percepción de los ejecutores del Programa Condominios Sociales respecto del cumplimiento de los Prestadores de Servicio de Asistencia Técnica en la Secretaría Regional Ministerial de la Región de Valparaíso, debido a que a través del Sistema Integral Atención Ciudadana, se han podido detectar diversos reclamos ante las prácticas ejecutadas por algunas de ellas. Lo anterior es relevante de investigar debido a que muchos de los objetivos específicos del Programa son ejecutados por ellos y en gran medida el éxito y fracaso de este, depende de su actuar.

El primer capítulo de ésta investigación, tiene como finalidad la contextualización histórica de cómo ha sido la evolución del concepto de Condominios Sociales, la incorporación de entes privados en el actuar del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y en qué condiciones se gestó el Programa Condominios Sociales.

El segundo capítulo tiene como objetivo la comprensión de lo que son los servicios públicos, y que estos pueden actuar en conjunto con entes privados, sus características, elementos, clasificación y el significado de función pública, cual es su utilización y características.

El tercer capítulo de ésta investigación, tiene como fin el conocimiento del concepto de externalización, sus características, cómo se ha implementado, los tipos de externalización que existen, la normativa existente que permite la utilización de ésta práctica y su uso en Chile.

El cuarto capítulo tiene como propósito la comprensión del marco institucional en el cual está inserto el Programa Condominios Sociales, para ello se especifica la misión, objetivos estratégicos, base legal y funciones del Ministerio y Secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo.

El quinto capítulo tiene como finalidad la comprensión del concepto de programas, la existencia de estos en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y en especial la descripción del Programa Condominios Sociales, sus objetivos, tanto general como específicos, las funciones de los actores que lo componen, en especial del conocimiento de lo que son los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica.

En el sexto capítulo se desarrolla el marco metodológico, en donde se abordará el objetivo general, los objetivos específicos, el enfoque investigativo, el alcance, la población y el método de recolección de datos.

En el séptimo capítulo se realiza el análisis de información, que fue obtenida a través de entrevistas a cada uno de los ejecutores del programa, es decir, Coordinador del Programa, Encargada en el Servicio de Vivienda y Urbanismo y Prestadores de Servicio de Asistencia Técnica. Además de encuestas realizadas a los funcionarios del Programa de la Secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso.

Finalmente en el octavo capítulo se realizan las conclusiones, en donde se compararan los resultados obtenidos en las encuestas con los testimonios entregados por los entrevistados, se llegará a analizar cómo es la percepción de los ejecutores del programa en cuanto al cumplimiento de responsabilidades de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica en el Programa Condominios Sociales.

CAPÍTULO I: CONTEXTO HISTÓRICO

1.1. Contexto Histórico de la Vivienda Social en Chile

El 20 de Febrero de 1906, se promulga la ley para crear los Consejos de Habitaciones Obreras, cuyo fin es construir, mejorar y normalizar las condiciones de la “Vivienda Popular”, debido a las malas circunstancias habitacionales en las que se vivía, relacionadas a problemas de insalubridad y hacinamiento.

La Vivienda Popular es conocida como “Conventillos” en donde se vivía en las peores condiciones de insalubridad, cuya función del consejo es higienizar esta situación, mediante la rehabilitación de las viviendas o la demolición de éstas en caso de inhabitabilidad.

Entre 1931-1935 el proceso de migración del campo a la ciudad produce un grave problema en la mayoría de las urbes. Para encararlo, se crea la Junta Central de Habitación Popular y se dicta la primera versión de la Ley General de Urbanismo y Construcción, que busca ordenar la planificación urbana. En 1935 se crea la Caja de la Habitación Popular, que otorga préstamos a 27 años plazo, dejando el predio hipotecado como garantía, que funcionará hasta 1952. Durante estas décadas el Estado, fue adquiriendo más compromiso con el problema habitacional. Intervino fijando normas de construcción, fomentó la intervención del sector privado, reguló los arriendos y buscó proteger a la población de los especuladores, promovió la creación de cooperativas de vivienda y por último también comenzó a construir directamente nuevos lugares de alojamiento para la población más necesitada.

En 1950 se materializa la creación de la Corporación de Vivienda (CORVI), su génesis está vinculada a la reforma de la administración pública que se produce en Chile hacia ese periodo, época en la cual por primera vez se habla de Planes de Vivienda, fortaleciéndose la construcción de grandes conjuntos habitacionales.

En 1960, se promulga el Decreto con Fuerza de Ley N°2 (D.F.L. 2), el cual establece el Programa Nacional de Vivienda que comienza a incentivar el ahorro previo de las postulantes a viviendas sociales antes de acceder a ellas, instaurándose así también lo que se llamó el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo para la vivienda. Por otra parte, el D.F.L. 2 tiene una componente muy marcada que apunta a buscar la

participación del sector privado en la construcción de unidades habitacionales definitivas; para ello se incentiva a las empresas y agentes inmobiliarios con exenciones fiscales, que también beneficiarían a los propietarios individuales, según los metros construidos. (Dattwyler, 1999)

Para 1965 existen por lo menos 28 instituciones dependientes de ocho ministerios que intervienen en asuntos de vivienda, urbanización y equipamiento. Para enfrentar esta situación se crea el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (Minvu), que junto a la Corporación de Vivienda (Corvi) y la Corporación de Servicios Habitacionales (Corhabit), es integrada por la Corporación de Mejoramiento Urbano (Cormu), empresa autónoma del Estado, una de cuyas principales funciones es mejorar y renovar las áreas deterioradas de las ciudades, mediante programas de rehabilitación y desarrollo urbano. (MINVU, 2013)

En 1973, tras el Golpe de Estado, se generan transformaciones en las políticas de vivienda con la creación de los Comités Habitacionales Comunales en 1974, que tuvieron como objetivo elaborar y ejecutar planes y programas encaminados a dar solución habitacional a las poblaciones con insatisfactorias condiciones de salubridad y de vivienda. La vivienda se concibe ahora como un derecho, que se adquiere con el esfuerzo y el ahorro; la familia y el Estado comparten responsabilidad para producir este bien. El Fisco, se reserva para sí las funciones de normar, planificar y controlar el proceso habitacional, pudiendo también subsidiar en forma directa a los grupos de más bajos ingresos. Se decide fomentar y apoyar la creación de un mercado abierto de viviendas, siendo responsabilidad del sector privado la producción de las mismas. (Dattwyler, 1999)

Entre 1979 y 1985 los programas de Erradicación de Campamentos, movilizaron en Santiago cerca de 30 mil familias, llevando a muchos habitantes que se ubicaban en comunas céntricas de altos ingresos a nuevas residencias en municipios periféricos, carentes de equipamientos y servicios. En consecuencia en la década de los 90, se masificó un tipo de solución de vivienda cuya tipología habitacional es denominada como “Vivienda Social Básica”.

Dentro de la categoría de vivienda Social Básica tipo “C” o de “Tipología del Monobloque”, se encuentra lo que hoy se conoce como Condominios Sociales, ya que ésta consiste en edificios de 3 o 4 pisos con una variedad de alternativas: de una o doble entrada, con escaleras interiores o exteriores, conteniendo alrededor de 4 departamentos

por piso. Este tipo de construcciones se masifico debido al aumento del valor del m² del suelo al interior de las grandes ciudades y en búsqueda de una nueva forma de densificación. (Valverde, 2013, pág. 39)

Desde 1998 al 2010, nace desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo un Programa Participativo de Asistencia Financiera (DS 127) cuyo objetivo es brindar apoyo técnico y financiero a las comunidades, apoyándolas en la ejecución de mejoramientos de los bienes comunes en sus Condominios y buscando generar una mayor y mejor convivencia entre los habitantes, promoviendo la organización en torno a la detección de necesidades comunes y la búsqueda de soluciones reales a dichas carencias. Esto debido a que se logra identificar para 1997 un alto nivel de deterioro físico y vulnerabilidad en estos conjuntos habitacionales. Para dar funcionamiento a este programa se trabaja de manera participativa con distintos actores como el Servicio de Vivienda y Urbanismo y Municipio que se encargan de ejecutar lo dispuesto en el programa, en donde se incorporan los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica (PSAT) que en un comienzo serian reconocidas como Entidades de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS) que serán las entidades patrocinantes externas al Ministerio encargadas de postular a los distintos Conjuntos Habitacionales.

Para el año 2011 se pone en marcha el “Programa Condominios Sociales”, que en virtud de las limitaciones y fortalezas identificadas en el programa de atención anterior, busca mejorar las respuestas de mejoramiento entregadas hasta ese momento a los Complejos Habitacionales, en donde se trabajará en conjunto con los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, Servicio de Vivienda y Urbanismo y Municipios. (MINVU, 2011)

Es por lo anterior descrito que el Estado, a través de sus servicios públicos, en este caso del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, siempre se ha involucrado en aumentar el bienestar de las personas mediante su intervención en el mejoramiento de la calidad de las viviendas sociales, específicamente para esta investigación de aquellas que componen la tipología clase “c”, hoy conocidos como “Condominios Sociales”. Para ello el Estado, desde un comienzo ha tenido que externalizar su función pública en busca de contribución del sector privado, para la construcción o mejoramiento de éstas viviendas.

Hoy en día el Programa Condominios Sociales perteneciente al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, no ésta ajeno a esta situación de externalización, y trabaja en

conjunto con los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica (PSAT) en mejoramiento de los espacios comunes y en la intervención físico-social de los conjuntos habitacionales.

CAPÍTULO II: SERVICIOS PÚBLICOS Y FUNCIÓN PÚBLICA

Para entender como ha sido la modalidad utilizada por el Ministerio de Vivienda específicamente por el Programa Condominios Sociales es necesario entender que el concepto de Servicios Públicos, tiene una definición funcional, que conciben el servicio público como una actividad que persigue un fin de interés general, ya sea por un órgano del Estado, por personas privadas, naturales o jurídicas, es decir, surgen nuevas modalidades en que el Estado se convierte en empresario o participa con otras personas. (Álvarez, Derecho Administrativo, 2008, pág. 36)

2.1. Concepto de Servicios Públicos

Jordi Mas Sabaté, experto responsable del área de estudios, calidad y sistemas de evaluación de la Gestión Pública, define a los Servicios Públicos como “la actividad propia de la Administración Pública, de prestación positiva (la administración es responsable” en la que mediante un procedimiento de Derecho Público(es decir, con garantías especiales), se asegura la ejecución regular y continua (con una calidad estable y sin interrupciones), por organización pública o por delegación, de un servicio técnico indispensable para la vida social, garantizando los principios de universalidad, equidad y solidaridad.

La legislación chilena, en su ley 18.575 “Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado” en su artículo 25, indica que los servicios públicos son “órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua. Estarán sometidos a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República a través de los respectivos Ministerios, cuyas políticas, planes y programas les corresponderá aplicar, sin perjuicio de lo dispuesto en Ley 18.891 los artículos 19, inciso tercero, y 27. Art. Único.

La Ley podrá, excepcionalmente, crear servicios N° 3.- públicos bajo la dependencia o supervigilancia directa del Presidente de la República”. (Ministerio del Interior , Subsecretaria del Interior, 1986)

Existen a la vez dos formas de definir el concepto de servicio público, de manera orgánica y funcional.

El **concepto Orgánico**, son servicios públicos el conjunto de instituciones y organismos que integran la administración del Estado, los cuales se crean para satisfacer determinados fines o necesidades, cualquiera sea el campo donde este actúa, es decir, concibe la totalidad de los organismos estatales como servicios públicos.

El **concepto Funcional**, Se trata de un concepto finalista; atiende no a la naturaleza del órgano sino a las actividades que realiza. Así conciben servicio público como una actividad que persigue un fin de interés general, ya sea por un órgano del Estado, por personas privadas, naturales o jurídicas.

Este es el criterio que se aplica dentro del Derecho Público contemporáneo, para el cual la noción de servicio público no está determinada solo por la actividad del Estado, sino que surgen nuevas modalidades en que el Estado se convierte en empresario o participa con otras personas, cuya actividad se regula por el Derecho Común, como sucede en las concesiones o empresas estatales; ASMAR (D.F.L. N° 321/60), Banco del Estado de Chile (D.F.L. N° 126/53), hoy Banco Estado. (Álvarez, 2008, págs. 36-37)

2.2. Características de los Servicios Públicos

- a) Interés Público: El servicio público está determinado siempre por este Interés, que tiene un carácter general o colectivo; se trata de satisfacer una necesidad de la comunidad en que el servicio se instala.
- b) Continuidad o Regularidad: Su funcionamiento no puede paralizarse, porque perjudicaría un interés colectivo; así, se prohíbe la huelga o la sindicalización, por ejemplo.
- c) Igualdad: Los servicios o prestaciones deben ser iguales para todos los habitantes que utilicen sus servicios; no puede haber privilegios.
- d) Generalidad: Las prestaciones deben otorgarse a todos, sin que se pueda aceptarlas para unos y negarlas para otros.
- e) Permanencia: En la medida que subsistan las necesidades colectivas que originaron dichos servicios.
- f) Obligatoriedad: El Estado tiene la obligación de prestar dichos servicios a todos los habitantes de la República y ellos el derecho a exigir dicha prestación. (Álvarez, Derecho Administrativo, 2008, pág. 38)

2.3. Elementos de los Servicios Públicos

- a) **Necesidad Pública que debe ser atendida:** Este concepto se identifica con la satisfacción de una necesidad de carácter público por parte del Estado, por lo cual sin este elemento no hay servicio público. Sin embargo, no todas las necesidades tienen igual jerarquía; así, existen necesidades que el Estado satisface en forma exclusiva, por ejemplo la defensa nacional, servicios diplomáticos y otras, asociado con otros agentes; por ejemplo: la educación, salud, movilización, vialidad.
- b) **Bienes o Recursos para financiar el Servicio:** Estos pueden tener origen en la comunidad (donaciones, herencias, impuestos, multas, etc.) o en la Ley de Presupuesto; por ejemplo: fondos propios (servicios autónomos).
- c) **Personal:** Está formado por agentes o funcionarios públicos que pueden encontrarse en dos condiciones:
Formando parte de la organización permanente del Estado (funcionario público propiamente tal). Dentro de este grupo, atendida su jerarquía, se distinguen jefes superiores y subalternos. Se diferencian porque a los primeros les corresponde ejercer las potestades de mando, disciplina y solución de conflictos y los subalternos son quienes se desempeñan como subrogantes, suplentes o a contrata (transitorios).
Particulares, a quienes el Estado les ha encomendado satisfacer una necesidad pública (concesión).
- d) **Régimen Jurídico:** Se aplican las normas de Derecho Público que regulan la administración del Estado. (Álvarez, 2008, págs. 38-39)

2.4. Clasificación de los Servicios Públicos

Para poder clasificar los servicios públicos es necesario distinguir entre el concepto funcional y orgánico.

Funcional: En Chile el servicio público en su concepto funcional, es desarrollado tanto por órganos públicos como por particulares. Esto es, hay necesidades públicas que el Estado asume, pero adoptando dos formas distintas: directa o indirecta.

- **Directa:** la actividad de servicio público es realizada por el Estado a través de un órgano público que él crea, por ejemplo, Empresa de Correos de Chile o Servicio de Salud.
- **Indirecta:** el Estado entrega el desarrollo de la actividad a un particular, sujetándolo al cumplimiento de ciertas condiciones que él mismo impone, en general mediante el mecanismo de las concesiones, por ejemplo: concesión de servicios de obras sanitarias, concesión de servicios de telecomunicaciones.

Orgánico: En Chile, de acuerdo al criterio orgánico sólo son servicios públicos aquellos órganos creados por el Estado para satisfacer una necesidad pública y, por lo tanto, son todos aquellos que integran la denominada Administración Pública. Desde este punto de vista, los servicios públicos pueden ser de administración activa, fiscalizadora, jurisdiccional.

Así es posible encontrar servicios públicos de administración activa, fiscalizadora y jurisdiccional.

- a) **Servicios públicos de administración activa:** aquellos que han sido creados para proporcionar un determinado servicio a la comunidad. Por ejemplo, Servicios de Salud Pública, Empresa de Ferrocarriles del Estado.
- b) **Servicios públicos de administración fiscalizadora:** aquellos que han sido creados para controlar el ejercicio de la actividad de la Administración Pública: Contraloría General de la República.
- c) **Servicios públicos de administración jurisdiccional:** aquellos órganos que tienen competencia especial para conocer de conflictos producidos entre los órganos de la Administración del Estado y particulares en determinadas materias. Por ejemplo: aduaneras, de avalúos. (Universidad Católica de Valparaíso, 2008)

La ley “Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado”, 18.575, en su artículo n°26, indica que los servicios públicos serán centralizados o descentralizados.

Los Servicios Públicos Centralizados: actuarán bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco y estarán sometidos a la dependencia del Presidente de la República, a través del Ministerio correspondiente.

Los Servicios Públicos Descentralizados: actuarán con la personalidad jurídica y el patrimonio propios que la ley les asigne y estarán sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo. La descentralización podrá ser funcional o territorial.

La **Descentralización Territorial**, es aquella que descentraliza un ámbito del territorio del Estado, donde se desarrolla una función administrativa.

La **Descentralización Funcional**, es aquella que el organismo administrativo abarca una función en abstracto o un servicio determinado. (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2002, pág. 182)

Descentralización Fiscal: La descentralización fiscal comprende el traspaso de atribuciones y recursos a los niveles subnacionales (regiones y comunas) para la gestión de sus ingresos y gastos. En términos de ingresos se consideran, entre otras atribuciones, la administración y recaudación de impuestos locales, la concesión de infraestructura, la fijación de impuestos locales, la fijación de sobretasas y el acceso al endeudamiento. En términos de gasto, se traspasa a los niveles subnacionales las decisiones en el uso de los recursos de manera de ajustar la oferta de bienes y servicios públicos a la demanda local.

Descentralización Política: Transferencia de poder a organismos subnacionales del país para participar en algún grado en la elección de sus representantes (intermedios, locales) En este caso el cuerpo descentralizado se genera mediante procesos electorales. La descentralización política sólo puede darse en una base territorial para tener sentido implica algún grado de descentralización funcional, puesto que el nivel central traspasará ciertas funciones a los entes subnacionales. Por último, la descentralización política puede implicar en algunos casos la transferencia de ingresos y gastos al nivel descentralizado lo que se conoce como descentralización fiscal. (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2002, pág. 69)

A la vez la misma ley 18.575 en el artículo nº 30, indica que los Servicios Públicos se podrán desconcentrar.

El concepto de **Desconcentración** se refiere a: decisiones o acciones mediante los cuales se traspasan capacidades para la toma de decisiones en forma permanente, desde un nivel determinado de la estructura administrativa, a otro de rango inferior, dentro de la propia organización. No requiere personalidad jurídica, presupuesto, ni normas propias de administración (ej.: SEREMI).

Consiste en transferir competencias, funciones y atribuciones desde órganos superiores de la administración hacia órganos inferiores sometidos jerárquicamente a los primeros. Dicho traspaso no otorga patrimonio propio ni personalidad jurídica y, en general, las funciones transferidas son de tipo ejecutivo o resolutivo. En este caso el aparato público deja de estar concentrado en un organismo o territorio, pero sigue existiendo un centro claramente establecido respecto de los órganos inferiores. (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2002, pág. 70)

Expresamente la ley 18.575 indica lo siguiente:

Servicios Públicos Desconcentrados: la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos.

La desconcentración territorial se hará mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director Regional, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio. No obstante, para los efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, estarán subordinados al Intendente a través del respectivo Secretario Regional Ministerial.

La desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio.

2.5. Función Pública

Para comprender el término función pública se debe entender la relación entre funcionarios públicos y Estado, ya que para que la administración pública pueda funcionar es necesaria la existencia de una “organización”, la cual debe manifestarse por medio de los órganos dotados de competencias concretas : estos son los “órganos de la institución”, caracterizados por tener estabilidad y permanencia, y que por tratarse de personas morales, es necesario que actúen a través de personas naturales (“órganos individuos” u “órganos personas”). La actuación de estos órganos individuos es imputable al “órgano institución” al que pertenecen. Esos “órganos individuos” son los funcionarios públicos, de

los que se sirve el Estado para poder cumplir con sus fines. Así se explica la existencia y la necesidad de los funcionarios públicos: por medio de los actos que se ejecutan y así de concreta la actuación estatal.

Para muchos autores la función pública es prevista y realizada según cada realidad nacional, según el estatus que se les confiera a los funcionarios del Estado y en el Poder Ejecutivo.

Para Henry Nezard autor francés, en su obra la Teoría Jurídica de la función Pública, define la palabra función como una manera general y objetiva, un conjunto de actos que se deben hacer para cumplir con una obligación que no es impuesta. Ella es pública cuando tiene lugar en interés de un establecimiento público: así, el pago de impuestos, la construcción de un puente.

Para este autor, la noción de función pública se emplea de manera restringida, en un sentido subjetivo, en relación los con los individuos, partes de estos actos; así, se la define como “la relación que se establece voluntariamente, de una manera general y permanente entre un establecimiento público y un ciudadano que se obliga a hacer actos para satisfacer las necesidades de ese establecimiento”.

Daniel Hugo Martins, nos indica que en Latinoamérica prevalece el concepto de que la función pública es la actividad estatal mediante la cual se manifiesta el poder público.

En el caso chileno, este concepto es muy similar al que plantea Henry Nezard o Daniel Hugo Martins, en donde se indica que la función pública es la “denominación especial que adquieren las actividades desarrolladas por la administración pública”. (Calderon, 2007, págs. 4-5)

2.6. Características de la Función Pública

Para Daniel Hugo Martins, los elementos esenciales que destacan a la función pública son los siguientes:

- a) La función pública se manifiesta por la actividad: realización de actos jurídicos y hechos materiales.
- b) Por eso se define, no como actividad en sentido únicamente actual, sino también en sentido potencial. Por eso se dice que es la actividad que compete realizar a

los órganos estatales, con lo cual se destaca, además otras notas también esenciales de dicho concepto: a) la destinación de un órgano a realizar determinada actividad, b) la de poder deber de realizar determinada actividad limitada por el Derecho, aludiendo a la noción de competencia, como elemento caracterizante.

- c) La función pública se manifiesta por la actividad que realizan los órganos del estado, ejerciendo el poder estático soberano.
- d) La doctrina atribuye a la función pública una finalidad: lograr el fin del Estado. La función Pública se entiende como una actividad estatal limitada por el Derecho, en cuanto a su forma y contenido, que debe perseguir un único fin: el fin del Estado. (Calderón, 2007, pág. 5)

CAPÍTULO III: EXTERNALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Para el cumplimiento de la finalidad de los Servicios Públicos, estos en distintas áreas han tenido que externalizar su función pública y ésta práctica ha penetrado hasta “el corazón de la gestión pública” (Oliás de Lima Gete, 2011, pág. 2), es por ello que es necesario conocer el concepto y cómo se ha desarrollado durante estas últimas décadas.

3.1. Concepto de Externalización

El concepto de Externalización, es una práctica desarrollada por el sector Empresarial Privado, cuyo término proviene de la terminología anglosajona “Outsourcing”. Según Jean-Louis Bravard, externalización “es el uso contratado de los recursos, bienes y capacidades de un tercero, con niveles garantizados de los criterios de calidad, rendimiento y valor frente al coste, así como un método de evaluación, con el fin de proporcionar servicios que antes se realizaban dentro de la empresa, posiblemente implicará la transferencia de parte del personal existente a la empresa proveedora de servicios y/o la transformación/ rejuvenecimiento de los procesos de apoyo empresariales y la tecnología”. (Bravard, 2006, pág. 25)

Este término fue exportado a la Administración Pública como un instrumento clave para su modernización, para promover la transformación organizativa, en el contexto de la Nueva Gestión Pública. Esta práctica se caracteriza en que en determinadas circunstancias, los servicios públicos son desempeñados por organizaciones privadas, según Jordi Mas Sabaté, Externalización Pública consiste “en la transferencia a otra organización de una actividad, que o bien la ha venido realizando directamente la Administración Pública o bien considera necesario realizarla a partir de un momento dado, mediante un proceso competitivo que se formaliza en un acuerdo”. (Sabaté, 2000, pág. 4)

Su utilización se hace cada vez más frecuente en el Sector Público, cuyos objetivos perseguidos son:

- a) Alcanzar mayores niveles de eficiencia.
- b) Lograr más flexibilidad.
- c) Conseguir menor componente de costos fijos.
- d) Saber con mayor precisión que se está haciendo en las unidades administrativas y con qué coste (fórmula del contrato).

- e) Contar con proveedores altamente especializados. (Sabaté Mas, 2000, págs. 4-5)

3.2. Externalización en la Cultura Pública

La Externalización según Carles Ramio Matas introduce factores novedosos en la Cultura Pública, entre otros se encuentran:

- a) Fuerzas de mercado, que inducirán desde la aplicación de técnicas de mejoras hasta el replanteamiento del papel del Estado en la cobertura de las necesidades sociales.
- b) Desarrollo de la competencia, abriendo y eliminando los monopolios públicos, introduciendo mejoras de economía, eficiencia y calidad de servicio.
- c) Separación de las funciones de provisión de servicios des de prestación de servicios.

La influencia que tengan estos factores en la Administración Pública, va a depender del enfoque que se entregue al aplicar esta nueva herramienta. Para ello, se encuentran dos formas de influencia en la Administración Pública, las Corrientes Neo-Empresariales y las Corrientes Neo públicas.

3.2.1. Influencia de las Corrientes Neo Empresariales

Las corrientes Neompresariales ha sido uno de los enfoques de cambio que ha tenido el Sector Público, durante los últimos 30 años, estas se caracterizan por:

- a) Filosofía de “no remar” sino de hacer que los otros “remen”: el Estado relacional y la sociedad de bienestar, más que el Estado intervencionista y de bienestar.
- b) Fomentar la mutación de las administraciones públicas al pasar de proveedoras de servicios públicos a intermediarias que “venden” servicios.
- c) Adopción del lenguaje y los conceptos del sector privado.
- d) La reducción de la relación entre la Administración y la ciudadanía a la relación Administración-Clientes.
- e) Fragmentación de la Administración en unidades más pequeñas con una creciente autonomía respecto a la gestión económica, patrimonial, laboral, etc. Para que éstas se especialicen en la producción de una gama determinada de servicios y se reajusten con más facilidad a las necesidades de los clientes de los servicios públicos.

f) Todo lo anterior se materializa con organismos que tienen unas formas jurídicas alejadas en mayor o menor grado del Derecho Público. (Matas, 2000, págs. 4-5)

3.2.2. Influencia de las Corrientes Neo Públicas

Las corrientes Neo Públicas han sido otro modelo de cambio en la gestión pública, que se caracteriza por:

- a) Se refuerza el concepto de ciudadanía para que permita la expresión activa de opiniones. El concepto de ciudadanía ha de servir para, mediante un discurso abierto y pluralista, recrear la legitimidad política en la Administración Pública.
- b) Se debe reforzar los valores de la cosa pública de los empleados públicos y crear una cultura administrativa asociada tanto a la eficacia y a la eficiencia como a la ética en la gestión pública.
- c) Reconocer nuevos derechos con garantía a los ciudadanos.
- d) Tener como horizonte la satisfacción del ciudadano como la utilización de los servicios públicos, así como la simplificación del sistema o procedimiento y tiempo de acceso al mismo. Aprobar y organizar nuevos servicios públicos, con o sin externalización.
- e) Actuar con principios y valores, como la universalidad y la igualdad, en los servicios públicos contrapuestos a los de economicismo y gestión.
- f) Incrementar la calidad y el número de los servicios públicos.
- g) Se debe definir claramente que ámbitos de la gestión pública son externalizables (prestación de servicios públicos por organizaciones privadas con o sin ánimo de lucro) y cuáles no pueden serlo desde la perspectiva de las necesidades y derechos de los ciudadanos. En caso de los servicios externalizados se debe garantizar la dirección, control y evaluación de las autoridades públicas desde una perspectiva económica, legal y de defensa a los ciudadanos como receptores de los servicios públicos. (Matás, 2000, pág. 4)

3.3. Tipos de Externalización

Según Juan Manuel Fernández Roca, existen diferentes tipos de Externalización, clasificables según:

- a) Profundidad o nivel de análisis de la decisión.

- b) Amplitud Temporal.
- c) Tipo de integración o Externalización.
- d) Relación de la propiedad.
- e) Grado de Control.

De acuerdo a la profundidad o nivel de análisis de la decisión se encuentran:

- a) Externalización Táctica: Es la más tradicional e intuitiva, en el mejor de los casos se realiza teniendo en cuenta exclusivamente los costes y en raras ocasiones otros beneficios o riesgos de operación. Este tipo de externalización está destinado a resolver la escasez temporal de recursos o variaciones de capacidad. Este proceso es corto y poco pormenorizado ya que se están buscando soluciones a corto plazo para situaciones perentorias. Generalmente los plazos de compromiso no son muy largos.
- b) Externalización Estratégica: Es producto de un proceso más elaborado y exhaustivo. Está enfocada en aprovechar de forma perdurable en el tiempo la especialización de los proveedores. Además de considerar los parámetros de coste, sigue un escrupuloso protocolo de actuaciones dirigidas a controlar todos los puntos que puedan tener influencia en el resultado final. (Roca, 2011, págs. 24-25)

Respecto a la Amplitud Temporal, según el tiempo de duración de la relación contractual se pueden clasificar en:

- a) Corta: Periodos menores a 2 años.
- b) Larga: Periodos superiores a 2 años. (Roca, 2011, pág. 25)

Otra clasificación es aquella que se hace, considerando si la externalización realizada se integra con la actividad general de la empresa. Para estos efectos se distinguen dos tipos:

- a) Horizontal: Es aquella en donde se ha externalizado parte de la función. En el desarrollo de la actividad participan el mismo número de miembros de la organización y miembros de la organización externa contratada.
- b) Vertical: Es la delegación en organizaciones externas de actividades relacionadas verticalmente en el proceso global de producción. Puede generarse en dos direcciones:

- a) Hacia adelante: cuando la delegación afecta a actividades relativas al producto final elaborado, en las que la organización pasa de ser productor a cliente.
- b) Hacia atrás: cuando la organización delega la elaboración de componentes en el producto final.

Otra clasificación según el autor, dice relación con los medios utilizados, en donde se distingue lo siguiente:

- a) Propios: La actividad externalizada es realizada por una organización externa especializada pero se mantiene la propiedad de los medios utilizados. Se trata de actividades en donde se quiere conservar internamente cierta capacidad de realización en previsión al retorno.
- b) Ajenos: La exigencia de la organización respecto de la actividad externalizada se limita a la obtención del resultado final.

Finalmente se puede distinguir según el grado de control de la externalización, desde el menos a la más exhaustiva. Entre estas se encuentran:

- a) Rutinario: Se trata de un control de primer nivel, superficial, realizado por el personal directamente relacionado con la actividad externalizada, dicho control puede ser objeto de monitoreo por personal no especializado en este tipo de labores.
- b) Especializado: Es realizado de forma exhaustiva y en mayor profundidad por personal especialista y dedicado a su exclusiva labor. Consiste en la verificación de todos los requisitos de la prestación recogidos en el contrato mediante examen directo y los análisis de la información remitida por los usuarios. (Roca, 2011, págs. 25-26)

3.4. Externalizar y Privatizar

Jordi Mas Sabaté indica que la externalización se respalda en prácticas como la privatización y la contractualización, señala que aquellas actividades que se puedan desarrollar por el sector privado no tienen que ser realizadas o de exclusiva responsabilidad de Estado. Pero existen diferencias sustanciales en lo que respecta a los conceptos de externalización y privatización.

El concepto de Privatización se entiende según la Real Academia Española como “transferir una empresa o actividad pública al sector privado”, pero no necesariamente

según señalan otros autores como Hemming y Mannson privatizar requiere de la transferencia de un activo físico, porque también puede involucrar el derecho sobre las utilidades netas generadas por el sector público al sector privado, sin que exista un cambio sobre la pertenencia de un bien. En cambio externalizar como explica Carles Ramio Matas, implica que el servicio continua siendo público y de responsabilidad (planificación, control y evaluación) también es pública. Este tipo de práctica es la que hoy se conoce como la Administración Relacional en donde las funciones de dirigir y controlar pertenecen a la función pública y la gestión de los servicios públicos corresponde a la organización privada.

3.5. Base Legal de la Externalización en Chile

La administración chilena puede utilizar este mecanismo de externalización, gracias a las facultades que le confiere la legislación chilena a los servicios públicos, mediante la ley N° 19.886 sobre “Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios” y la ley N° 18.803 publicada 13 de Junio 1983, que autoriza a los servicios públicos para que contraten acciones de apoyo a las funciones que no corresponde al ejercicio de sus potestades.

El artículo 1 de la ley N° 18.803 indica “los servicios públicos regidos por el título II de la ley N° 18.575, podrán encomendar, mediante la celebración de contratos, a municipalidades o a entidades de derecho privado, todas las acciones de apoyo a sus funciones que correspondan al ejercicio mismo de sus potestades”. En el mismo artículo especifica cuales serán las acciones de apoyo, las que serán “las que no constituyan directamente las potestades públicas encomendadas por la ley a cada uno de los servicios y que sean complementarias a dichas potestades, tales como recepción, recopilación, preparación, revisión y evaluación de antecedentes; procesamientos computacionales; cobranzas y percepción de pagos; conservación y reparación de bienes inmuebles y muebles; aseo y otros servicios auxiliares”. (Ministerio de Hacienda, 1989)

3.6. Modalidades de Contratación en Chile

En Chile existen diversas modalidades de contratación de las entidades privadas, siendo la principal la **Licitación Pública**, ésta se entenderá según la ley N° 19.886 como “el procedimiento administrativo de carácter concursal mediante el cual la Administración realiza un llamado público, convocando a los interesados para que, sujetándose a las

bases fijadas, formulen propuestas, de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente”. Para esta modalidad cualquier persona podrá presentar ofertas, debiendo hacerse el llamado a través de los medios o sistemas de acceso público que mantenga disponible la Dirección de Compras y Contratación Pública, en la forma que establezca el reglamento. Una segunda modalidad es la **Licitación Privada** que según la misma ley se entenderá como “el procedimiento administrativo de carácter concursal, previa resolución fundada que lo disponga, mediante el cual la Administración invita a determinadas personas para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas, de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente”. Una tercera modalidad que establece la ley, es el **trato** o la **contratación directa**, que es “el procedimiento de contratación que, por la naturaleza de la negociación que conlleva, deba efectuarse sin la concurrencia de los requisitos señalados para la licitación o propuesta pública y para la privada. Tal circunstancia deberá, en todo caso, ser acreditada según lo determine el reglamento”.

Existen también licitaciones que son del tipo especial, como para la gestión de servicios públicos, de contratos de obras, de concesiones de obras públicas, de contratos de suministros, de contratos de consultoría y asistencia a los servicios. (Ministerio de Hacienda, 2003)

Según el “Manual de Licitaciones Públicas” del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social-ILPES”, define como:

- a) **Gestión de Servicios Públicos:** se utiliza para referirse a las distintas formas de prestar el servicio público a través de una delegación del ente administrativo a favor de una persona privada, por la vía de la concesión, la licencia o el permiso casos el Estado encarga a una persona natural o jurídica, pública o privada (preferentemente ésta última), la organización y prestación de un servicio público o la provisión de bienes vinculados afectados al interés público por un plazo definido.

Esta persona, actúa por su propia cuenta y riesgo y su labor se retribuye con un precio o tarifa que paga el usuario aunque también pueden existir subvenciones o subsidios, fijos o variables, otorgados por el Estado.

- b) **Contratos de Obras:** La licitación de contratos de obras públicas, son de gran importancia debido a la gran cantidad de recursos involucrados en la ejecución de estas obras y el mercado de contratistas que se genera en torno a ellos. Por esta

razón, los contratos suelen estar reguladas por normativas de carácter general y las licitaciones con cláusulas de carácter específico. En general son materia de este contrato la construcción de bienes que tengan naturaleza inmueble tales como caminos o carreteras, ferrocarriles, puertos, canales, edificios.

- c) **Concesiones de Obras Públicas:** Son aquellas en que la administración encarga a un privado la construcción, mantenimiento o explotación de una obra pública a cambio de tarifas que cobra a los usuarios y/o subsidios que puede entregar la administración durante un periodo de tiempo.

La importancia de este tipo de contratos deriva en que mediante ellos los Estados pueden hacerse cargo de importantes déficit de infraestructura sin que tengan que desembolsar directamente el valor de las obras sino que estas son financiadas directamente por los usuarios (autopistas de peaje por ejemplo, aeropuertos) o diferido su pago en el tiempo mediante cuotas establecidas contractualmente.

La licitación propiamente dicha está caracterizada por su rigor y sentido formalista al establecerse una serie de trámites, formalidades y procedimiento a cumplir por ambas partes para manifestar la voluntad contractual.

- d) **Contratos de Suministros:** El contrato de suministros regula la compra de bienes requeridos por el Estado pero que no están, a diferencia de la gestión de servicios públicos, afectados a un interés público (por ejemplo la provisión de materiales de escritorio u oficina para una dependencia pública). En este caso, el Estado contrata con una determinada persona o entidad la entrega de ciertos bienes a cambio de un precio según las condiciones establecidas en la licitación que se realiza para la provisión de dichos bienes. En general se trata de compras de efectos necesarios. El contrato de suministro tiene por objeto, la compra, el arrendamiento financiero, el arrendamiento, con o sin opciones de compra, o la adquisición de productos muebles.

- e) **Contratos de consultoría y asistencia a los Servicios Públicos:** Los contratos de consultoría son muy variados e incluye por ejemplo contratos que celebra la administración para estudiar y elaborar informes, estudios, planes, anteproyectos y proyectos de carácter técnico, organizativo, económico o social así como la dirección, supervisión y control de la ejecución y mantenimiento de obras,

instalaciones e implantación de sistemas organizativos; se incluyen también aquellos que persiguen llevar a cabo, en colaboración con la administración investigaciones y estudios para la realización de cualquier trabajo técnico, asesoramiento para la gestión de bienes públicos o estudio y asistencia en la redacción de proyectos, anteproyectos, etc.

Por otra parte los contratos de servicios son aquellos que tienen carácter técnico, económico, industrial, comercial u otros análogos, los complementarios para el funcionamiento de la administración, los de mantenimiento, conservación, limpieza y reparación de bienes o instalaciones o gestión de sistemas de información. (Correa, 2002, págs. 63-69)

CAPÍTULO IV: MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO

Los grandes Servicios Públicos no han estado ajenos a la práctica de la Externalización (Gete, 2011, pág. 3), es por ello que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), también ha externalizado sus funciones, por ello es necesario conocer su misión, objetivos estratégicos, base legal y funciones, de donde depende el Programa Condominios Sociales.

4.1. Ministerio de Vivienda y Urbanismo

4.1.1. Misión

Contribuir a mejorar la calidad de vida de los hombres y mujeres que habitan el país, especialmente de los sectores más vulnerables, respetando su diversidad, favoreciendo la integración social, reduciendo inequidades y fortaleciendo la participación ciudadana a través de políticas, programas e iniciativas destinadas a asegurar viviendas de mejor calidad, barrios equipados y ciudades integradas social y territorialmente, competitivas y sustentables. (Ministerio de Vivienda y Urbanismo)

4.1.2. Objetivos Estratégicos

- a) Disminuir el déficit habitacional de los sectores más vulnerables, reduciendo la inequidad y fomento la integración social a través de la entrega de soluciones habitacionales.
- b) Recuperar barrios, con énfasis en los vulnerables, con deterioro habitacional y/o urbano, generando inversiones, que disminuyan el déficit, en los espacios comunes, fortaleciendo las redes sociales y posibilitando una equilibrada inserción de éstos en las ciudades.
- c) Asegurar el desarrollo de las ciudades, promoviendo su planificación, aumentando la inversión en infraestructura para la conectividad y espacios públicos que fomenten la integración social.
- d) Proveer a la ciudadanía productos y servicios de calidad en los ámbitos de vivienda, barrio y ciudad, a través de la implementación de un sistema de gestión de calidad.

- e) Asegurar una adecuada y oportuna información estandarizada a los ciudadanos/as y fortalecer las instancias de participación responsable en la gestión y uso de las inversiones en vivienda, barrio y ciudad.
- f) Consolidar una gestión participativa y comprometida de los funcionarios con los desafíos Institucionales, basada en la entrega de información oportuna y de calidad a través de canales de información validados, y fortaleciendo las competencias, climas laborales, trabajo en equipo y los sustentos tecnológicos apropiados para la entrega de un buen servicio.

4.1.3. Base Legal

La ley n° 16.391 el 16 de Diciembre de 1965 en su título I, párrafo 1 y artículo 1 crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que tendrá a su responsabilidad la política habitacional del país y la coordinación de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio, estará constituido por los siguientes servicios:

- a) Subsecretaría.
- b) Secretarí Técnica y de Coordinación.
- c) Dirección General de Planificación y Presupuesto.
- d) Dirección General de Obras Urbanas.

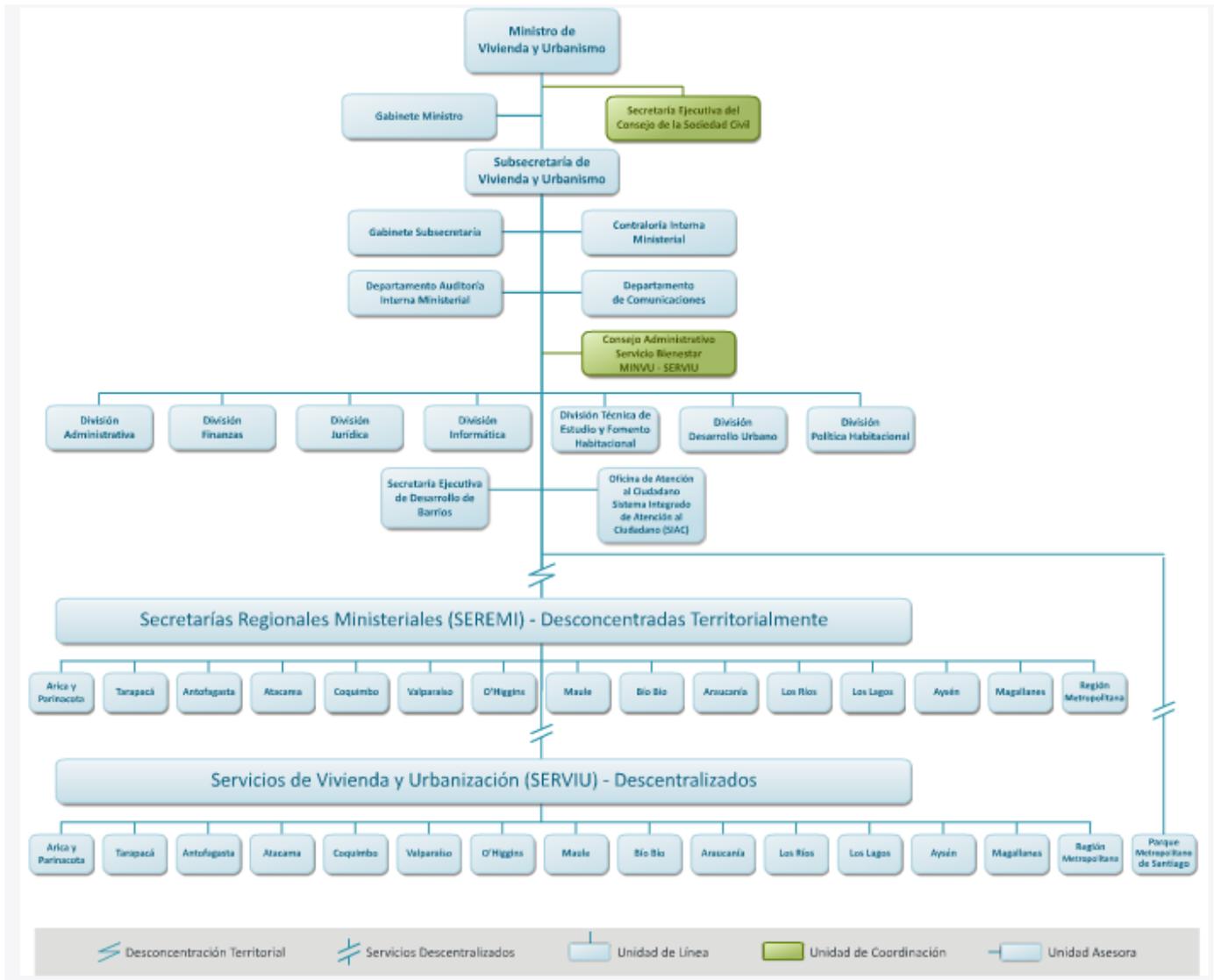
4.1.4. Funciones

Las funciones otorgadas según la ley n° 16.319 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo especifican lo siguiente:

- a) Elaborar los planes de viviendas urbanas y rurales, equipamiento comunitario y desarrollo urbano.
- b) Proyectar, ejecutar y supervigilar todas las obras necesarias para el cumplimiento de sus fines.
- c) Dictar ordenanzas, reglamentos e instrucciones generales sobre urbanización de terrenos, construcción de viviendas, obras de equipamiento comunitario, desarrollo y planificación urbanos y cooperativas de viviendas.
- d) Supervigilar todo lo relacionado con la planificación urbana, planeamiento comunal e intercomunal y sus respectivos planes reguladores, urbanizaciones, construcciones y aplicación de leyes pertinentes sobre la materia.

- e) Colaborar con las Municipalidades en la elaboración de programas de construcción de viviendas, desarrollo urbano y equipamiento comunitario.
- f) Fomentar y supervigilar la edificación de viviendas.
- g) Estudiar sistemáticamente el mercado interno y externo de los materiales de construcción.
- h) Participar en la orientación y fijación de una política de precios de los materiales de construcción y en la regulación y control del mercado de los mismos.
- i) Realizar y fomentar la investigación científica, el perfeccionamiento profesional y laboral en materia de viviendas, desarrollo urbano y productividad de la construcción.
- j) Fomentar la producción industrial de viviendas y materiales de construcción y la normalización de diseños.
- k) Divulgar los planes de construcción de viviendas a través de exposiciones u otros medios e investigar la opinión de los usuarios de viviendas.
- l) Fomentar la organización y desarrollo de cooperativas de viviendas, los sistemas de autoconstrucción y todo lo relacionado con ellos.
- m) Fomentar y estimular el ahorro y el crédito destinados a fines habitacionales.
- n) Reglamentar y supervigilar las transacciones y el corretaje de bienes raíces urbanos y viviendas rurales, siempre que éstos se ofrezcan al público como unidades de conjuntos habitacionales o loteos; lo anterior se entenderá sin perjuicio de las facultades que le corresponden al Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción en la reglamentación, tuición y supervigilancia del ejercicio de la profesión de Corredor de Propiedades y de Productos.
- o) En general, conocer y estudiar todos los asuntos, materias y problemas relacionados con la vivienda, obras de equipamiento comunitario y desarrollo urbano.

4.1.5. Organigrama



Desconcentración Territorial
 Servicios Descentralizados
 Unidad de Línea
 Unidad de Coordinación
 Unidad Asesora

4.2. Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo

4.2.1. Misión

Concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en sus respectivas jurisdicciones, para lo cual realizarán actividades de planificación, programación, evaluación, control y promoción de dicha política.

4.2.2. Funciones

Las Secretarías Regionales Ministeriales tendrán como funciones:

- a) Concretar la política nacional de vivienda, urbanismo y equipamiento en sus regiones.
- b) Planificar el desarrollo urbano regional e intercomunal y apoyar la planificación comunal.
- c) Planificar la actividad regional en materia habitacional.
- d) Programar la inversión regional en materia de vivienda, urbanización y equipamiento, dentro de las disponibilidades presupuestarias.
- e) Controlar y evaluar la labor que se cumple por el Sector dentro de la región.
- f) Promover y difundir las políticas habitacionales.
- g) Velar por el estricto cumplimiento por parte del SERVIU de los planes, programas, normas e instrucciones impartidas por el Ministro y por el Subsecretario de Vivienda y Urbanismo y, especialmente, porque sus inversiones se ajusten a los presupuestos aprobados para ellos.
- h) Dar cumplimiento a las tareas que les encomienden las leyes y los reglamentos vigentes. (MINVU, 1977)

4.2.3. Base Legal

El decreto Ley n° 1305 publicado en el diario oficial n° 29.385 el 19 de febrero de 1976, reestructura y regionaliza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Esto debido a la necesidad de modificar la estructura ministerial y las relaciones de las corporaciones que se relacionan con él, a la necesidad de adaptar las nuevas estructuras con las políticas de regionalización, la necesidad de que los objetivos regionales se adapten a los nacionales, y que las corporaciones existentes se relacionen con el Gobierno a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Para ello se ordena que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo,

se desconcentrará territorialmente, a través de la Secretaria Ministerial Metropolitana y Secretarias Regionales Ministeriales. Luego el Decreto Supremo n° 397 publicado el 8 de Febrero de 1977, establece el Reglamento Orgánico de las Secretarias Regionales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

CAPÍTULO V: PROGRAMA DE CONDOMINIOS SOCIALES

5.1. Concepto de Programa

El término programa proviene del latín programa y este del griego πρόγραμμα. En el diccionario de la Real Academia Española, se pueden encontrar más de 15 definiciones para este concepto, de los cuales las que más se aproximan a esta investigación son las siguientes: “Previa declaración de lo que se piensa hacer en alguna materia u ocasión” y “Serie ordenada de operaciones necesarias para llevar a cabo un proyecto”.

Para el Diccionario de la Administración Pública Chilena, el concepto de programa se entiende de esta forma “Plan expresado en unidades de tiempo, que indica cuando debe realizarse cada actividad y la secuencia encaminada al logro del objetivo. Los programas pueden ser de corto plazo, cuando el tiempo que cubren no excede de un año y a largo plazo los que exceden ese lapso”.

Según el Art. 2, N°1, Ley 20.530 del año 2011, la definición de programa es “el conjunto integrado y articulado de acciones, prestaciones y beneficios destinados a lograr un propósito específico en una población objetivo, de modo de resolver un problema o atender a una necesidad que la afecte”.

En Chile, se pueden encontrar diversos tipos de programas asociados a la institución en de donde pertenezcan, como:

1. Programa Chile-Barrio.
2. Programa de Caja.
3. Programa de Caja Mensual.
4. Programa de Ejecución Presupuestaria.
5. Programa de Mejoramiento de la Gestión.
6. Programa Financiero.
7. Programa Fortalecimiento Institucional Municipal.
8. Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal.

5.2. Áreas pertenecientes de los Programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo, tiene a su disposición un gran número de programas pertenecientes a las diversas áreas de beneficios que entrega, dentro de estas áreas se encuentran:

- a) **Vivienda:** Su objetivo es facilitar el acceso a la vivienda, con un énfasis especial en los segmentos más vulnerables, pero también apoyan los esfuerzos de la clase media en la materialización de sus aspiraciones habitacionales. Además de tener la tarea de contar con viviendas de mejor calidad, en barrios seguros, acogedores e integrados.
- b) **Barrios:** Su objetivo es mejorar la calidad de vida de quienes habitan en barrios o campamentos con alto grado de deterioro social y de infraestructura, a través de programas que fortalezcan la organización comunitaria y la convivencia vecinal, así como también las inversiones para mejorar el equipamiento barrial y las viviendas de sus habitantes.
- c) **Ciudad:** Su objetivo es tener ciudades con viviendas y barrios de calidad, con integración social, con más y mejores espacios públicos, donde se genere empleo e inversiones respetuosas con el medio ambiente y que reflejen la identidad y patrimonio. (Ministerio de Vivienda y Urbanismo)

5.3. Programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo cuenta con diversos programas pertenecientes a cada una de sus áreas de trabajo y desarrollo, entre las cuales se encuentran:

Vivienda: Dentro de esta área se pueden encontrar, los siguientes programas:

- a) El Nuevo Fondo de Solidario de Elección de Vivienda D.S. 49.
- b) El Subsidio de Arriendo.
- c) El Subsidio de Leasing Habitacional.
- d) El Programa de Protección del Patrimonio Familiar.
- e) Subsidios para grupos emergentes o clase media.

- f) Subsidios para familias emergentes.

Barrios: Dentro de esta área se pueden encontrar, los siguientes programas:

- a) Programa de Condominios Sociales.
- b) Programa de Recuperación de Barrios.

Existe excepcionalmente un Programa de Reconstrucción, que se inicio luego del Terremoto y Tsunami del 27 de Febrero del 2010, que se ha implementado para reconstruir y levantar las zonas afectadas.

5.4. Programa de Condominios Sociales

El Programa de Condominios Sociales busca rehabilitar y mejorar los bienes comunes de condominios sociales, promoviendo el ejercicio de deberes y derechos de los copropietarios.

Los condominios corresponden a viviendas insertas en copropiedades, es decir, bienes de dominio común pertenecientes a todos los copropietarios y que resultan necesarios para la existencia, seguridad y conservación del condominio o edificio en cuestión, así como también los destinados a servicios, recreación y esparcimiento o todos los espacios que el reglamento de copropiedad determine como tales. (MINVU, 2011)

5.4.1. Objetivo General y Objetivos Específicos

Objetivo General

Mejorar la calidad de bienes comunes y la habitabilidad de la vivienda en Condominios de Vivienda de Social, a través de intervención física-social y aplicación de la ley de copropiedad. (MINVU, 2011)

Objetivos Específicos

- a) Realizar mejoramientos en Bienes Comunes, al interior de la Vivienda y en Bienes Públicos.
- b) Formalizar las copropiedades.

- c) Capacitar a dirigentes y organizaciones sobre el uso, mantención y administración del condominio.
- d) Mejorar el acceso a Oferta Pública local pertinente a los propósitos del programa.
- e) Ampliar la Vivienda (factibilidad financiera y normativa de la evaluación).
- f) Desdensificar el conjunto habitacional (factibilidad financiera y normativa de la evaluación). (MINVU, 2011)

5.4.2. Base Legal del Programa Condominios Sociales

El programa de Condominios Sociales, se basa en la la ley 19.573 de Copropiedad Inmobiliaria, la cual establece que los vecinos deben organizarse en asambleas y Comités de Administración. También se respalda en el Decreto Supremo N° 255 (V. y U.) de 2006 y la Resolución Exenta N° 533(V. y U.) de 1997.

5.4.3. Funciones de los Actores del Programa de Condominios Sociales

Para la ejecución del programa Condominios Sociales intervienen diversos actores, entre ellos y sus funciones se encuentran:

5.4.3.1. Secretaría Regional Ministerial (SEREMI)

- a) Gestionar Llamado a Concurso Programa Condominios Sociales para la selección de copropiedades a participar.
- b) Velar por el cumplimiento de los Objetivos del Programa Condominios Sociales.
- c) Generar alianzas estratégicas para el cumplimiento de objetivos con Prestadores de Asistencia Técnica y Municipios.
- d) Colaborar en el Desarrollo y Ejecución de Plan Maestro, a través del diagnóstico constructivo y el listado de proyectos priorizados por la comunidad.
- e) Colaborar en la Formalización de la Copropiedad, a través de la implementación de los órganos de administración de la comunidad en los términos establecidos por la Ley 19.537.

5.4.3.2. Municipios

- a) Postulación de Expedientes de Copropiedades ante SEREMI.
- b) Facilitador de los procesos a través de la coordinación con las distintas unidades municipales.
- c) Facilitar vinculación con el o los conjuntos habitacionales seleccionados.

- d) Participar en mesas técnicas de trabajo.

5.4.3.3. Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica

- a) Elaboración y ejecución del Plan maestro constructivo.
- b) Organización de la demanda.
- c) Formalización de la copropiedad.
- d) Elaboración Proyecto Técnico para presentación a PPPF a través de SERVIU.
- e) Postulación de Proyecto.
- f) Gestión de Proyecto.
- g) Inspección Técnica de Obras.
- h) Elaboración y Ejecución Plan de Habilitación Social.

5.4.3.4. Servicio de Vivienda y Urbanismo

- a) Revisar y adjudicar recursos para la aplicación del Subsidio.
- b) Coordinación permanente con Equipo CCSS SEREMI, en especial en el periodo de ingreso y ejecución de los proyectos.
- c) Supervisar el trabajo preselección y post-selección de las PSAT que trabajan con los CCSS.
- d) Mantener una retroalimentación permanente con Equipo Profesional SEREMI, tanto del aspecto técnico como social. (MINVU, 2012)

5.5. Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica (PSAT)

Los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, son personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, con o sin fines de lucro, que prestan los servicios de asistencia técnica y social, para el Sistema de Subsidio Habitacional Rural regulado por el D.S. N° 117, (V.y U.) de 2002 o para el programa de Protección del Patrimonio Familiar regulado por el D.S. N° 255(V. y U.), 2006. (División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional-Minvu, 1997)

CAPÍTULO VI: MARCO METODOLÓGICO

6.1 Planteamiento del Problema

¿Cuál es la percepción de los ejecutores del Programa Condominios Sociales respecto el cumplimiento de las responsabilidades de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica de la Secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo en la Región de Valparaíso?

6.2. Justificación del Problema

La región de Valparaíso, ostenta el tercer lugar a nivel nacional, en cuanto a la cantidad de Condominios Sociales que posee en el territorio, ubicando a las comunas de Viña del Mar y Valparaíso, en el sexto y séptimo lugar respectivamente, como unas de las regiones más afectadas del país. Por lo anterior, el adecuado cumplimiento de las funciones de los distintos actores involucrados resulta necesario para el funcionamiento del Programa Condominios Social, en especial para el desarrollo de la Región de Valparaíso.

Por otro lado se ha identificado a través del Sistema Integral de Atención Ciudadana de la Seremi de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso, una serie de reclamos en relación a las prácticas desempeñadas por los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica.

Por este motivo, se buscará analizar la percepción de los ejecutores del Programa respecto a los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica sobre el cumplimiento de las responsabilidades asignadas, para garantizar que los objetivos planteados por el programa sean alcanzados y con esto lograr el mejoramiento de la infraestructura de los bienes comunes y la organización de la Comunidad de éstos Condominios Sociales.

6.3. Objetivos

6.3.1. Objetivo General

Analizar la percepción de los ejecutores del Programa Condominios Sociales respecto el cumplimiento de las responsabilidades de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica en la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo en la Región de Valparaíso.

6.3.2. Objetivos Específicos

- a) Definir los conceptos de Servicio Público y la Función Pública.
- b) Definir el concepto de externalización como práctica realizada en proceso de modernización del Estado de Chile.
- c) Describir la Orgánica del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y el funcionamiento del Programa de Condominios Sociales.
- d) Analizar el marco normativo en el cual están insertos los Prestadores de Servicios Asistencia Técnica.
- e) Identificar las responsabilidades de los Prestadores de Servicios Asistencia Técnica en el programa Condominios Sociales.
- f) Determinar el cumplimiento de las responsabilidades de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica en el programa de Condominios Sociales de acuerdo a la percepción de los ejecutores de este.

6.4. Diseño de Investigación

6.4.1. Enfoque de Investigación

El enfoque de esta investigación es mixto, ya que, “implica un proceso de recolección, análisis y vinculación de datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema”. (Lucio, 2006)

El enfoque cualitativo será utilizado cuando se realicen entrevistas para reconocer como ha sido la percepción de los ejecutores del programa en cuanto al cumplimiento de responsabilidades de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica para alcanzar los objetivos del programa.

Y tendrá un enfoque de carácter cuantitativo, cuando se compare a través de encuestas, cuantas de las responsabilidades especificadas por la Resolución Exenta N° 533, son realizadas.

6.4.2. Alcance

La investigación es de carácter descriptivo, ya que es aquella en que “se reseñan las características o rasgos de la situación o fenómeno objeto de estudio. En donde se deben describir aquellos aspectos más característicos, distintivos y particulares de estas personas, situaciones o cosas, o sea, aquellas propiedades que las hacen reconocibles a los ojos de los demás”. (Bernal C. A., 2006, pág. 112)

Se analizarán las responsabilidades establecidas a los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, en la Resolución Exenta N° 533(V. y U.) de 1997, y como su actuar a incidido en el logro del cumplimiento de los objetivos del Programa Condominios Sociales.

6.5. Población

Para efectos de esta investigación, población se entenderá como “el conjunto de todos los elementos a los cuales se refiere la investigación. Se puede definir también como el conjunto de todas las unidades de muestreo”. (Bernal C. A., 2006, pág. 164)

La población para esta investigación, serán los ejecutores que intervienen en el programa, es decir Funcionarios de la Seremi de Vivienda, Serviu y los mismos Prestadores de Servicio de Asistencia Técnica.

6.6. Recolección de Información

Para recolección de información se utilizó la aplicación de encuestas a un 86% del total de funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Seremi de Vivienda y Urbanismo, anexo N° 1 “Encuesta a los Funcionarios de la Seremi de Vivienda y Urbanismo del Programa Condominios Sociales en la Región de Valparaíso”, además de la aplicación de entrevistas al Coordinador del Programa Condominios Sociales y su contraparte de Planes y Programas del Servicio de Vivienda y Urbanismo. Y finalmente se procedió a entrevistar a dos Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, que han trabajado con el programa durante estos años de implementación.

CAPITULO VII: ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

7.1. Análisis de Información

El análisis de información en esta investigación se efectuó a través de dos métodos. El primero consiste en la aplicación de una encuesta, que fue construida en base a las responsabilidades que son otorgadas a los Prestadores de Servicio de Asistencia Técnica, a través de la Resolución N° 533. Para ello se pidió que se les clasificará con una nota del 0 al 5, entiendo que:

0= Desconoce.

1=Muy en Desacuerdo.

2= Parciamente en Desacuerdo.

3=Ni en Acuerdo, ni en Desacuerdo.

4=Parcialmente de Acuerdo.

5=Muy de Acuerdo.

Para el Análisis General de estos resultados, se utilizará el siguiente método:

El Puntaje máximo a alcanzar es de 25 y el mínimo es 0, lo que significa:

0=< Desconoce.

0>6=< Muy en Desacuerdo.

6>12=< Parciamente en Desacuerdo.

12>18=< Ni en Acuerdo, ni en Desacuerdo.

18>24=< Parcialmente de Acuerdo.

24>30=< Muy de Acuerdo.

Las preguntas del cuestionario se enfocaron en los servicios que son brindados en las siguientes áreas:

- a) En la organización de la demanda y la postulación de proyectos.
- b) En la gestión de proyectos e inspección técnica de obras.

c) En la elaboración y ejecución del plan de habilitación social.

Luego de la realización de la encuesta y de tener los resultados, se procedió a analizarlos y relacionarlos con el Objetivo General y con los Objetivos Específicos del programa.

La segunda parte del análisis de información, se consiguió a través de una fuente de información primaria, en donde se aplico entrevistas a los ejecutores del Programa Condominios Sociales, es decir, al Coordinador General del Programa en la Región de Valparaíso, a su contraparte en Servicio de Vivienda y Urbanismo, a dos Prestadoras de Servicio de Asistencia técnica, La Ilustre Municipalidad de Valparaíso y Arquitectura y Consultora SCAA Ltda.

Las diversas entrevistas fueron enfocadas en base a tres temas:

- a. Objetivos de programa: En esta sección las preguntas fueron realizadas en torno a la relación del actor y el cumplimiento del objetivo principal del programa. La relación de las PSAT y el cumplimiento de objetivos específicos, y la relación Modernización, objetivos y PSAT.
- b. Normativa: En esta sección las preguntas fueron realizadas respecto las responsabilidades de las PSAT que le entrega la normativa, el convenio Marco PSAT y si se les ha entregado facultades de actuación a los entes que deben supervigilar la actuación de éstas entidades externas en el marco de la Descentralización.
- c. Realidad –Función Pública: En esta sección las preguntas realizadas se enfocaron en la realidad experimentada por las PSAT y la función pública que desempeñan.

Para una mejor comprensión de la entrevista se realizo un cuadro en donde se especifican los objetivos a conseguir con cada tema.

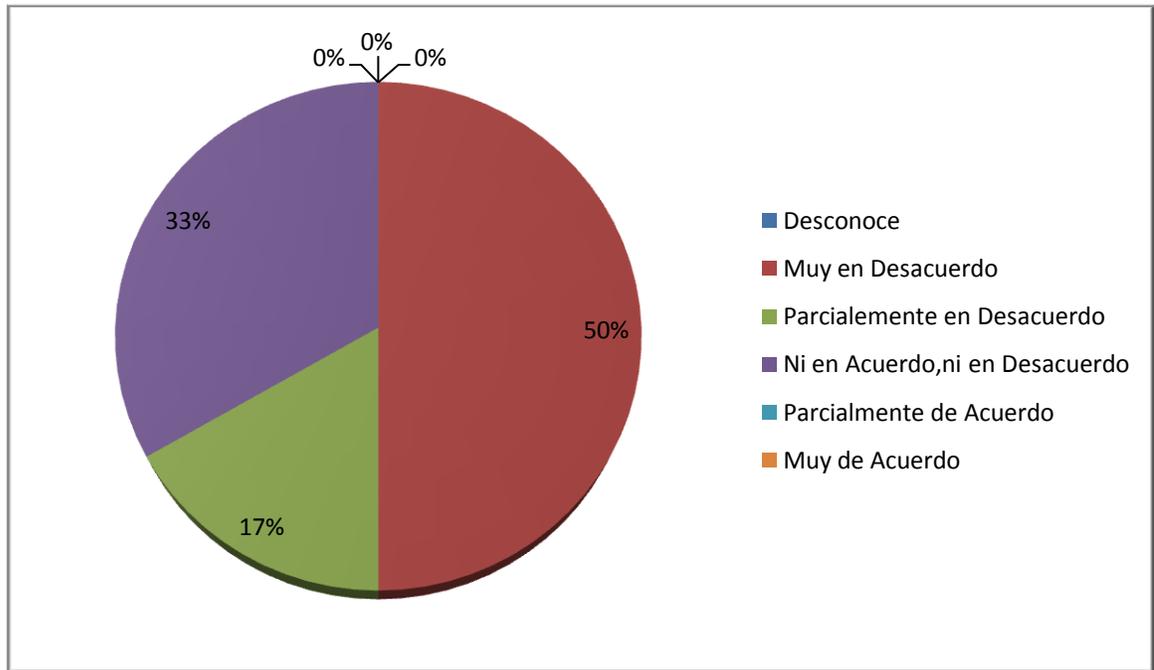
TEMAS DE LA ENTREVISTA	SUBTEMAS	OBJETIVO DE LA ENTREVISTA
Tema 1: Objetivos del Programa	Cumplimiento del Objetivo Principal del Programa.	El objetivo es dimensionar el nivel de dominio del objetivo principal del programa y su participación en la concreción de este.
	Cumplimiento de Objetivos Específicos.	El objetivo es identificar cómo valoran que gran parte de los objetivos específicos de un programa Estatal sean desempeñados por una entidad externa.
	Relación entre cumplimientos de objetivos y PSAT como herramienta de modernización del Estado.	El objetivo es reconocer que la utilización de la contratación de terceros por parte del Estado como herramienta modernizadora a contribuido a optimizar la calidad de las soluciones habitacionales.
Tema 2: Normativa	Responsabilidades entregadas a las PSAT a través de la Resolución n° 533.	El objetivo es reconocer si se cumplen las responsabilidades entregadas por la normativa y conocer que estrategias se han utilizado para que esto se cumpla.
	Convenio Marco entre PSAT-SEREMI-SERVIU.	El objetivo es reconocer si este convenio resulta adecuado para la gestión con las Prestadoras de Servicios de Asistencia Técnica.

	Descentralización	El objetivo es identificar si se les han ampliado las facultades para las decisiones regionales, considerando que este es uno de los ejes orientadores del programa. En especial como herramienta para velar por el cumplimiento del programa.
Tema 3: Realidad-Función Pública.	Realidad	El objetivo es reconocer como se desempeñan día a día las Prestadoras de Servicio Asistencia Técnica.
	Función Pública	El objetivo es identificar si las PSAT tienen conciencia de que en ellas se está externalizando un función pública, por tanto con ellas se está cumpliendo un fin público.

7.2. Análisis de Encuesta a Funcionarios del Programa Condominios Sociales

7.2.1. Área de Análisis “ORGANIZACIÓN DE LA DEMANDA Y POSTULACIÓN DE PROYECTOS”

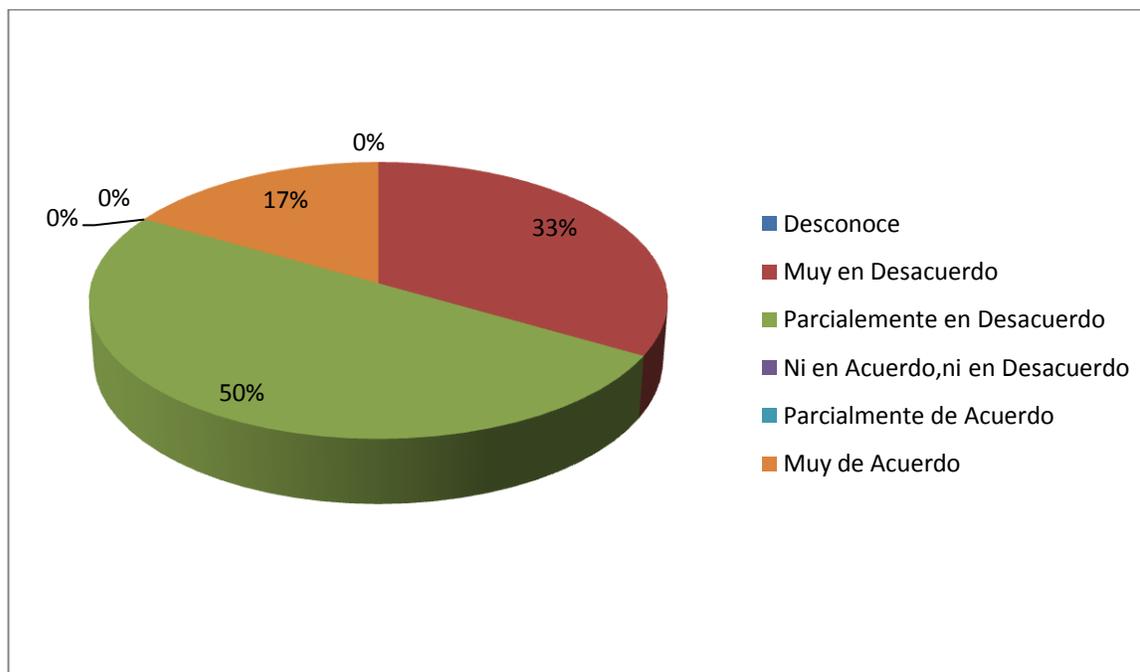
7.2.1.1 Gráfico N° 1, Análisis de Resultados Pregunta n°1 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Organización de la Demanda”



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaría Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 1, indica que ante la pregunta sobre el cumplimiento de la responsabilidad de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica de organización de la demanda individual o colectiva, realizada a 6 de los funcionarios del Programa Condominios Sociales, que corresponde a un 86% de estos, un 50% respondió que estaba muy en desacuerdo con el cumplimiento de ésta responsabilidad, un 33% estaba ni de acuerdo, ni en desacuerdo con el cumplimiento de ésta responsabilidad, y un 17% parcialmente en desacuerdo con el cumplimiento de la organización de la demanda. Lo que indica una clara tendencia negativa en la evaluación del cumplimiento de esta responsabilidad asignada.

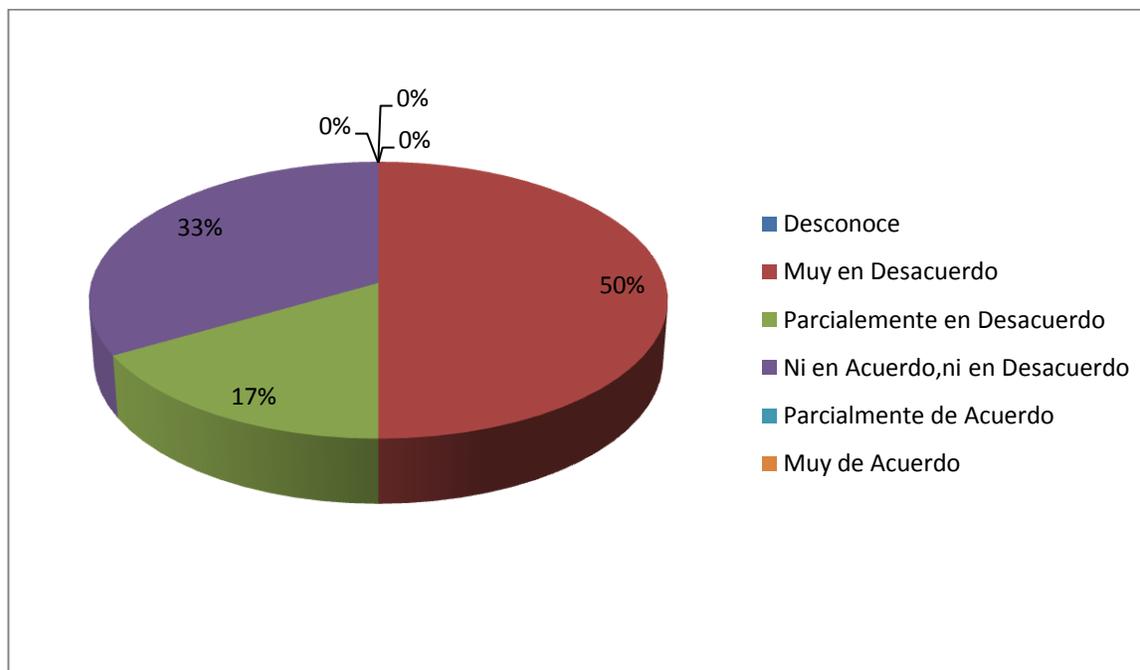
7.2.1.2. Gráfico n° 2, Análisis de Resultados Pregunta n°2 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Diseño del Proyecto”



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaría Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 2 indica que ante la pregunta sobre la responsabilidad de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica respecto el cumplimiento con el Diseño de los proyectos de mejoramiento, ampliación o habilitación social, elaborado de acuerdo a los requerimientos de los postulantes, los funcionarios de la Seremi de Vivienda y Urbanismo, el 50% considera que esta parcialmente en Desacuerdo con el cumplimiento de ésta responsabilidad, un 33% muy en desacuerdo y un 17% muy de Acuerdo con el cumplimiento de las responsabilidades. Lo que significa que un 83% calificó de forma negativa el cumplimiento de esta responsabilidad, es decir 5 de 6 funcionarios.

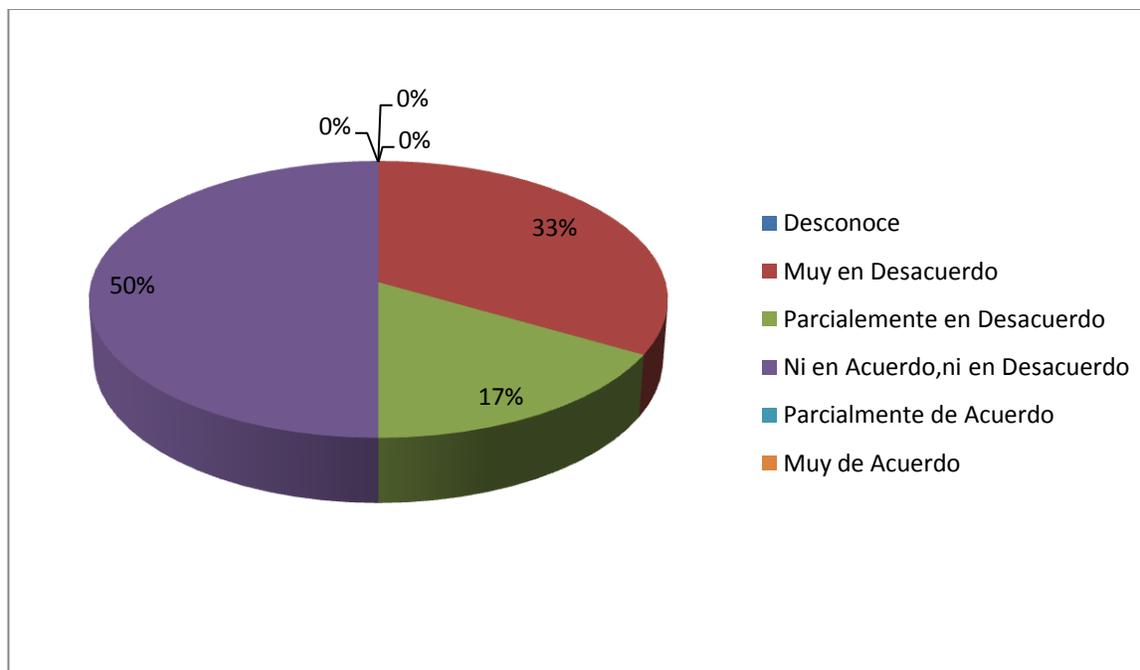
7.2.1.3. Gráfico n° 3, Análisis de Resultados Pregunta n°3 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Asesorar a los Beneficiarios en la Contratación de la Empresa Constructora”



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 3, indica que los funcionarios ante la pregunta sobre el cumplimiento de la responsabilidad de asesorar a los beneficiarios en la contratación de la Empresa Constructora, un 50% manifestó estar en muy en Desacuerdo con el cumplimiento de ésta responsabilidad, un 33% ni en acuerdo, ni en desacuerdo y 17% Muy en Desacuerdo con ésta responsabilidad. Lo que indica que 4 de los 6 encuestados calificó de manera negativa el cumplimiento esta responsabilidad.

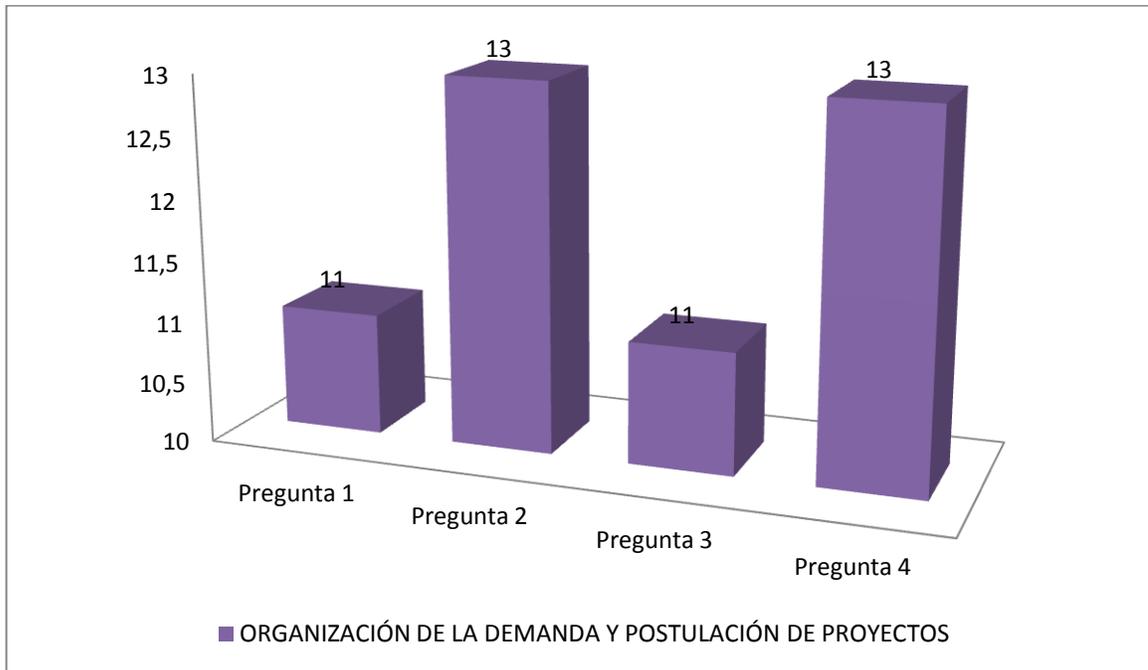
7.2.1.4. Gráfico n°4, Análisis de Resultados Pregunta n°4 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Realizar las Gestiones ante Entidades Crediticias”



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n°4, indica que los funcionarios respecto al cumplimiento de la realización de las gestiones pertinentes ante entidades crediticias para la calificación y evaluación del postulante, el 50% estuvo ni en acuerdo, ni en desacuerdo con ésta función, un 33% muy en desacuerdo y un 17% parcialmente en desacuerdo con el cumplimiento de estas responsabilidades. En donde la mitad de los funcionarios consideró que ésta responsabilidad no es bien realizada por los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica y la otra mitad considera que sólo se realiza, es decir no es clasificada ni de manera positiva ni negativa.

7.2.1.5. Gráfico n° 5, Análisis General Gráfico n° 5 “Organización de la Demanda y Postulación de Proyectos”



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

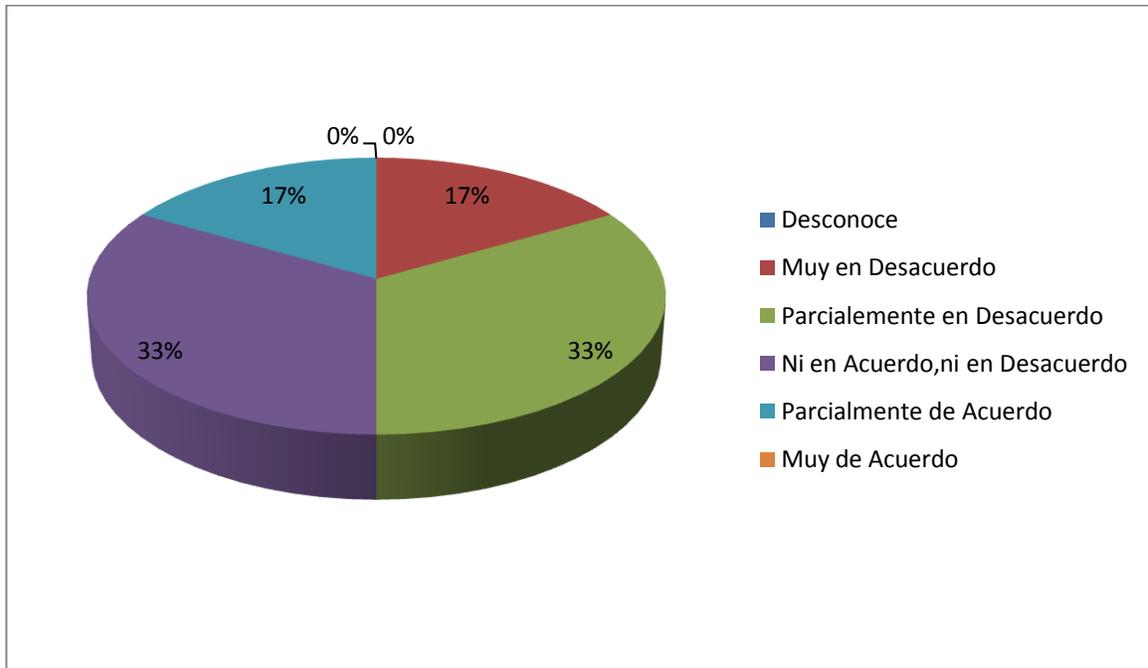
Al analizar los resultados obtenidos por los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica (PSAT), en la primera área de responsabilidades asignadas que corresponde a la “Organización de la Demanda y Postulación de Proyectos”, lo primero que se puede indicar es que para dos de las cuatro responsabilidades asignadas a los PSAT la calificación entregada por los funcionarios es que están parcialmente en desacuerdo con el cumplimiento de estas responsabilidades, en donde estas llevan involucradas directamente el trato con beneficiarios. En segundo lugar, las otras responsabilidades que son de carácter algo más técnico, ya que conllevan el diseño del proyecto o el cumplimiento de las gestiones con entidades crediticias, fueron evaluadas de manera neutra, puesto los funcionarios no estaban ni en acuerdo ni en desacuerdo con la realización de estas responsabilidades.

De manera general esta área pondero como puntaje promedio 12 puntos, lo que significa que los funcionarios están parcialmente en desacuerdo con el cumplimiento de

las responsabilidades de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, en lo que conlleva la “Organización de la Demanda y Postulación de Proyectos”.

7.2.2. Área de Análisis “GESTIÓN DE PROYECTOS E INSPECCIÓN TÉCNICA DE OBRAS”

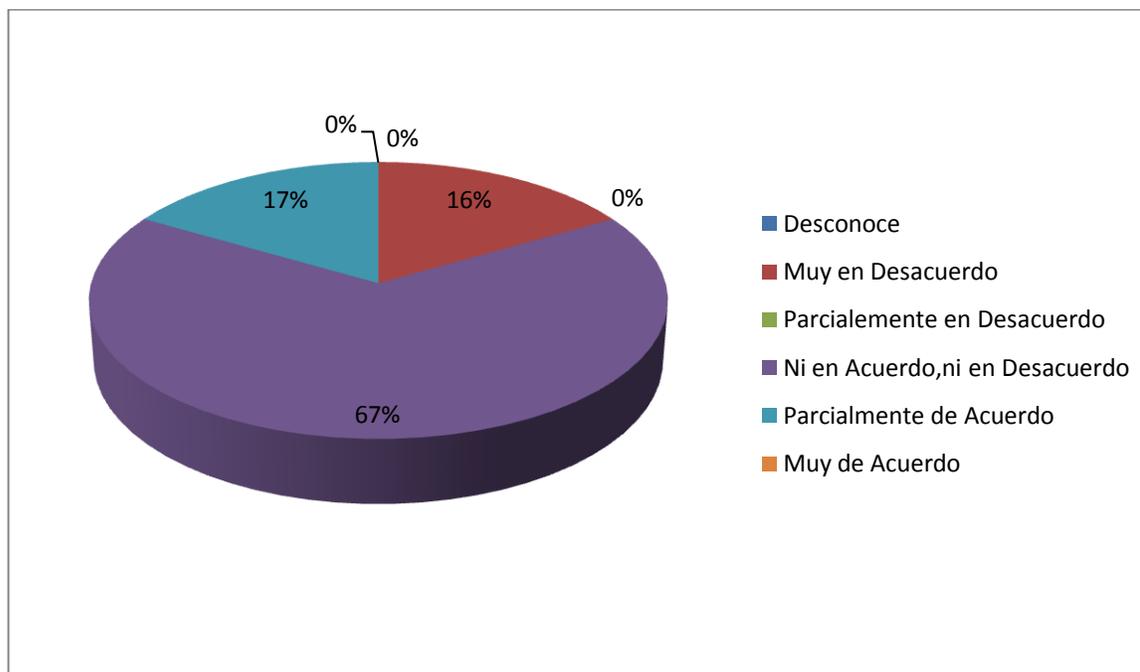
7.2.2.1. Gráfico n° 6, Análisis de Resultados Pregunta n°1 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Inspección Técnica de Obras”



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaría Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 6, indica que los funcionarios calificaron el cumplimiento de la Inspección Técnica de Obras elaborado por los PSAT, de la siguiente manera: un 17% estuvo muy en desacuerdo, un 33% parcialmente en desacuerdo, un 33% no estuvo ni en acuerdo, ni en desacuerdo y un 17% estuvo parcialmente de acuerdo con el cumplimiento de las responsabilidades. Los que indica de manera global consideran que están ni en acuerdo, ni en desacuerdo con el desempeño de esta responsabilidad, es decir tienen una posición bastante neutra al respecto.

7.2.2.2. Gráfico n° 7, Análisis de Resultados Pregunta n°2 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Visita de Obras”

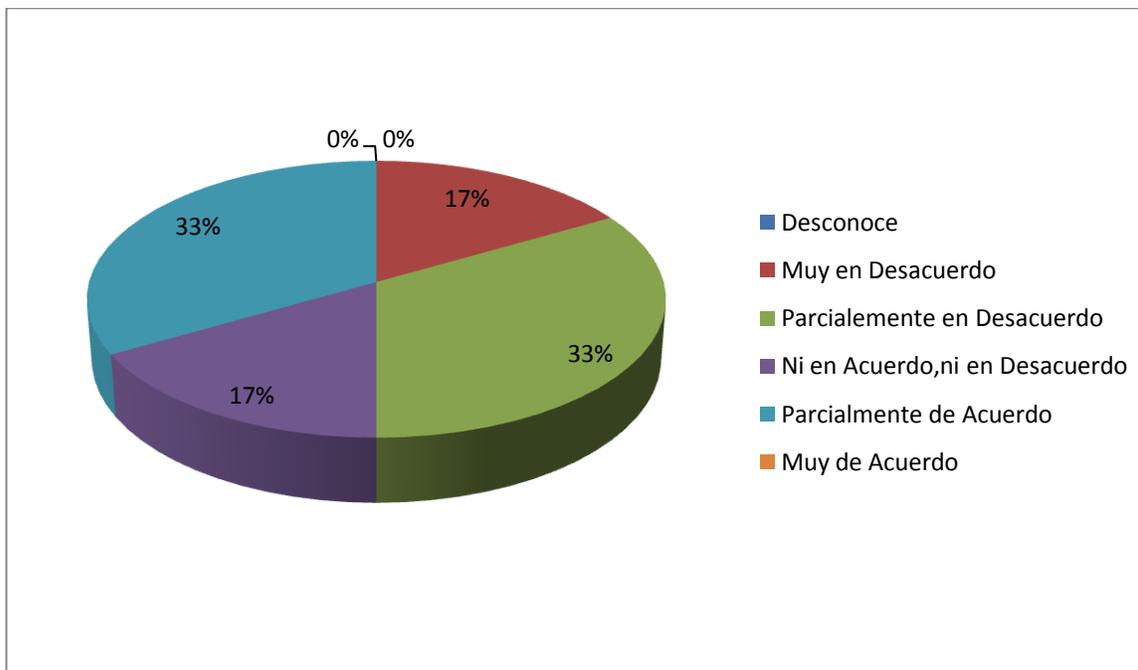


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaría Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 7, indica que los funcionarios ante la pregunta sobre el cumplimiento de visitar la Obra al menos una vez por semana, respondieron lo siguiente: un 67% estuvo ni en acuerdo, ni en desacuerdo, un 17% parcialmente de acuerdo y un 16% muy en desacuerdo con el cumplimiento de esta responsabilidad por parte de los PSAT.

En donde la tendencia califica que tienen una visión bastante neutral al respecto a la consecución de esta responsabilidad, ya que cuatro de los seis encuestados tuvo esta preferencia, por tanto se desprende que esta función se realiza sin lograr clasificarse de forma positiva o negativa.

7.2.2.3. Gráfico n° 8, Análisis de Resultados Pregunta n°3 “Cumplimiento de la Responsabilidad del Informe de Avance Físico de Obras al Servicio de Vivienda y Urbanismo”

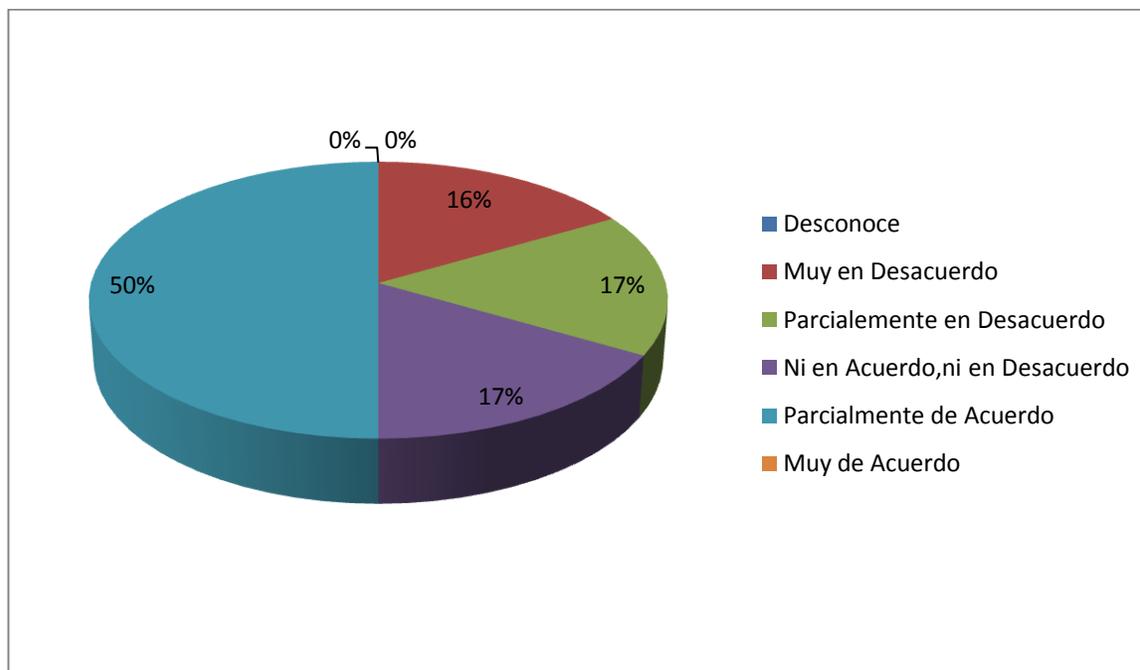


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 8, indica que los funcionarios ante la pregunta sobre el cumplimiento de la responsabilidad de la entrega del Avance Físico de Obras al Serviu, calificaron a los PSAT de la siguiente manera: un 33% estuvo parcialmente de acuerdo, otro 33% estuvo parcialmente en desacuerdo, un 17 % ni en acuerdo ni en desacuerdo y un 17% muy en desacuerdo.

De manera general califican esta responsabilidad de forma neutral, ya que no están ni en acuerdo, ni en desacuerdo en como es el desempeño de esta responsabilidad.

7.2.2.4. Gráfico n° 9, Análisis de Resultados Pregunta n°4 “Cumplimiento de la Responsabilidad del Informe de Certificación de término de Obras ejecutadas por el Contratista al Servicio de Vivienda y Urbanismo”

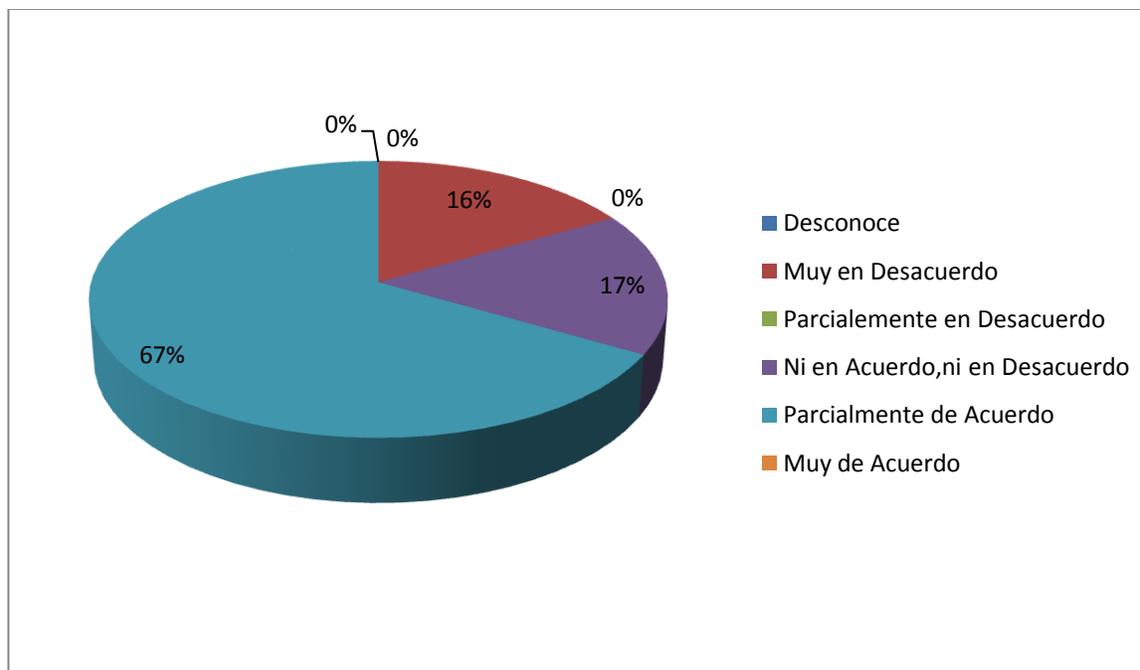


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n°9, indica que los funcionarios de la Seremi considera que el cumplimiento de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica respecto a la Certificación del término de Obras ejecutadas por el Contratista ante el Serviu, es de la siguiente forma: el 50% está parcialmente de acuerdo con ello, un 17% ésta parcialmente en desacuerdo, el otro 17% está ni en acuerdo, ni en desacuerdo y un 16% muy en desacuerdo.

Este ítem tuvo mejor evaluación que el resto que se evaluó, puesto la mitad de los encuestados estuvo de acuerdo con ésta función, cabe destacar que esta responsabilidad es netamente administrativa.

7.2.2.5. Gráfico n° 10, Análisis de Resultados Pregunta n°5 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Tramitación para el Pago del Subsidio Habitacional”

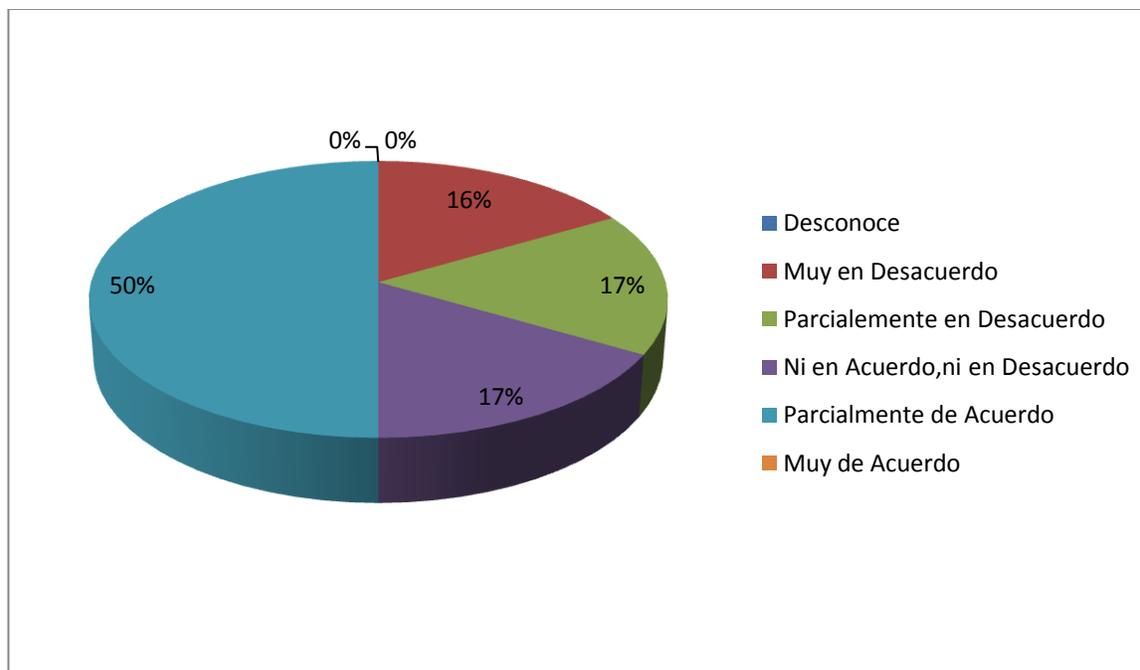


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 10, indica que respecto la pregunta sobre el cumplimiento de la Tramitación para pagos de Subsidios Habitacionales por parte de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, los funcionarios en un 67% indicaron que estaban parcialmente de acuerdo con ésta función, un 17% está ni en acuerdo, ni en desacuerdo y un 16% muy en desacuerdo.

Se aprecia además que este ítem es uno de los mejores evaluados por los funcionarios, ya que cuatro de ellos lo calificaron como parcialmente de acuerdo, es necesario mencionar que también esta responsabilidad tiene que ver con realización de gestiones administrativas, más que con los objetivos específicos del programa y con el objetivo general.

7.2.2.6. Gráfico n° 11, Análisis de Resultados Pregunta n°6 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Entrega al SERVIU de Informe Final”

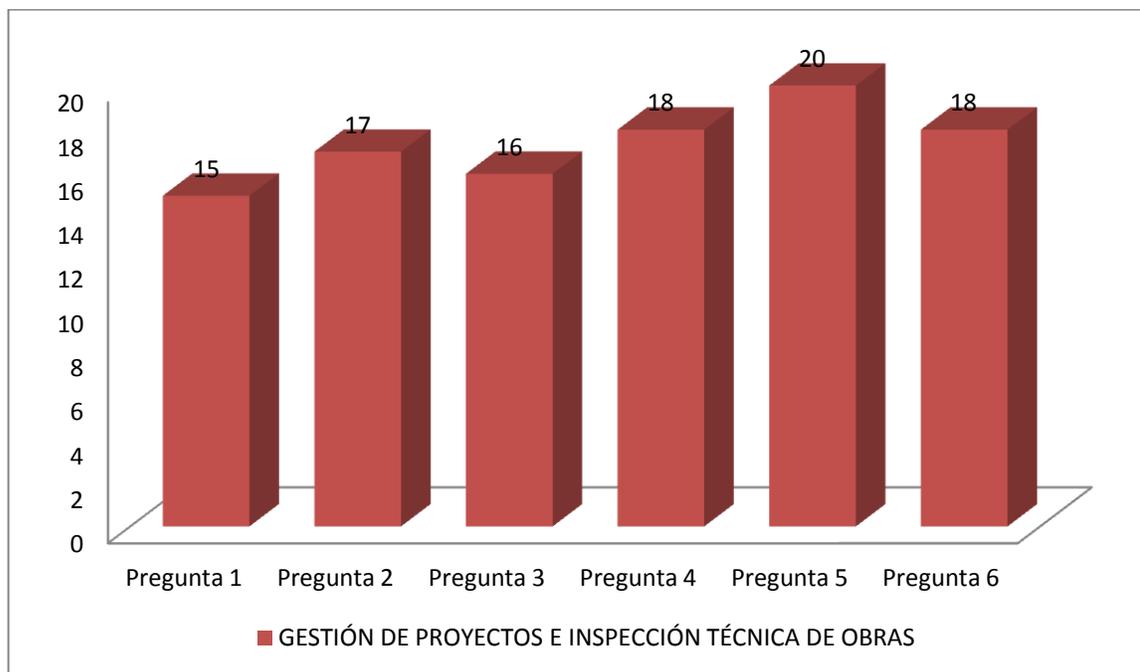


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n°11, indica que ante la pregunta sobre el cumplimiento de entrega al ServiU del Informe Final de parte de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, los funcionarios lo calificaron de la siguiente manera: el 50% indicó que estaba parcialmente de acuerdo, un 17% ni en acuerdo, ni en desacuerdo, otro 17% parcialmente en desacuerdo y un 16% muy en desacuerdo.

De estos datos se desprende que efectivamente las gestiones administrativas realizadas por los Prestadores de Servicios Asistencia Técnica son los mejores evaluados por los funcionarios del Programa Condominios Sociales.

7.2.2.7. Gráfico n° 12, Análisis General “Gestión De Proyectos e Inspección Técnica de Obras”

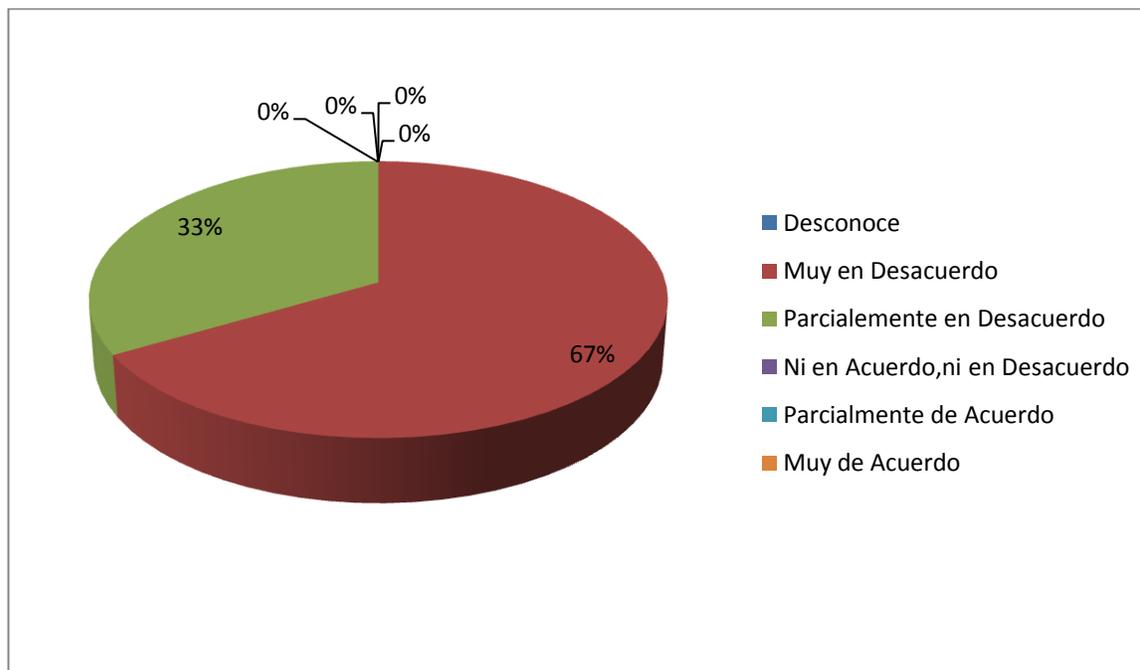


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

Respecto al área de “Gestión de Proyectos e Inspección de Técnica de Obras”, lo primero que se puede indicar al analizar los datos obtenidos es que los funcionarios de manera general otorgan una mejor calificación en esta área a los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, otorgando una calificación promedio de 17 puntos, superior al área anterior. Esta calificación superior se refleja en especial en los ítems que tiene que ver con el cumplimiento de responsabilidades de tipo administrativas o de gestión, entrega de subsidios o entrega de informes finales, en donde ponderan un puntaje promedio de 18, 6 puntos calificando las últimos tres ítem de esta área como parcialmente de acuerdo con su cumplimiento. En cambio se entrega un puntaje inferior a las responsabilidades que involucran la fiscalización de la ejecución de la obra, que tienen que ver con los primeros tres ítems en donde el puntaje promedio es de 16, calificándolos en ni en acuerdo ni en desacuerdo con el cumplimiento de las responsabilidades desempeñadas.

7.2.3 Área de Análisis “ELABORACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PLAN DE HABILITACION SOCIAL”

7.2.3.1. Gráfico n° 13, Análisis de Resultados Pregunta n°1 “Cumplimiento de la Responsabilidad de Elaboración de un Plan de Habilitación Social con aprobación de los Beneficiarios”

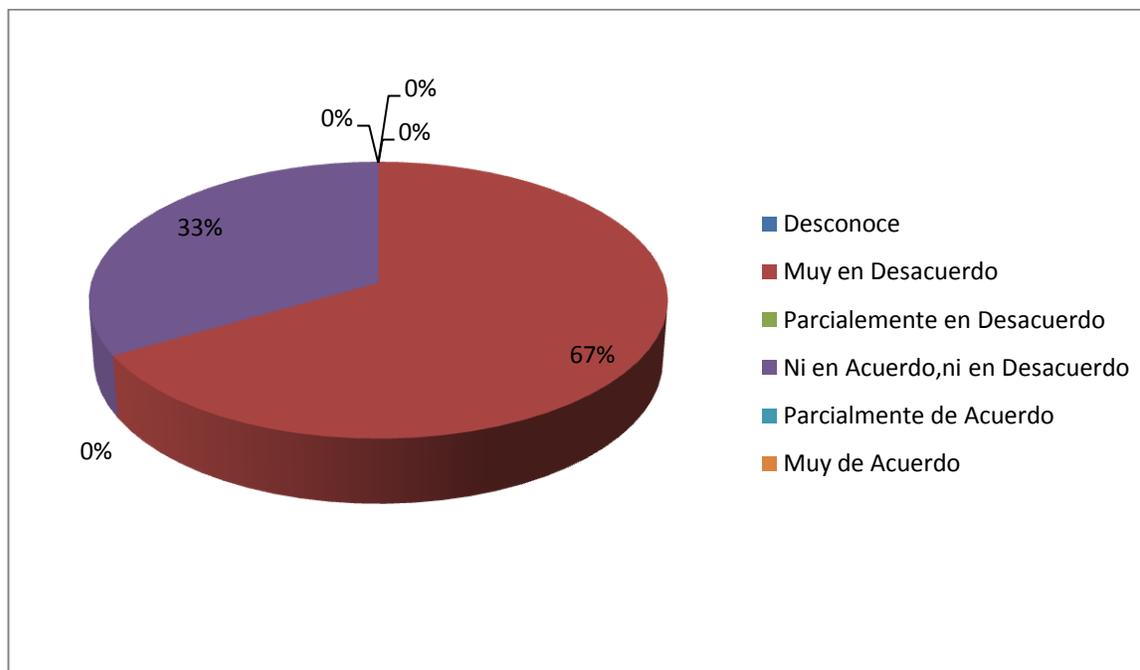


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 13, entrega los resultados obtenidos al preguntar a los funcionarios sobre el cumplimiento de los Prestadores de Servicio de Asistencia Técnica en la elaboración de un Plan de Habilitación Social con aprobación de los Beneficiarios, los resultados obtenidos fueron los siguientes: un 67% se encuentra muy en desacuerdo con el cumplimiento de esta responsabilidad, un 33% se encuentra parcialmente en desacuerdo.

De lo anterior se desprende que la elaboración de un Plan de Habilitación Social con participación de los beneficiarios, no debe ser bien desarrollado por los Prestadores de Servicio de Asistencia Técnica puesto la evaluación del este ítem fue bastante negativa por parte de los funcionarios, lo que genera una complicación al objetivo de principal del programa, ya que la intervención realizada es físico-social.

7.2.3.2. Gráfico n° 14, Análisis de Resultados Pregunta n°2 “Cumplimiento de la Responsabilidad de la realización de reunión con el objetivo de explicar el Programa”

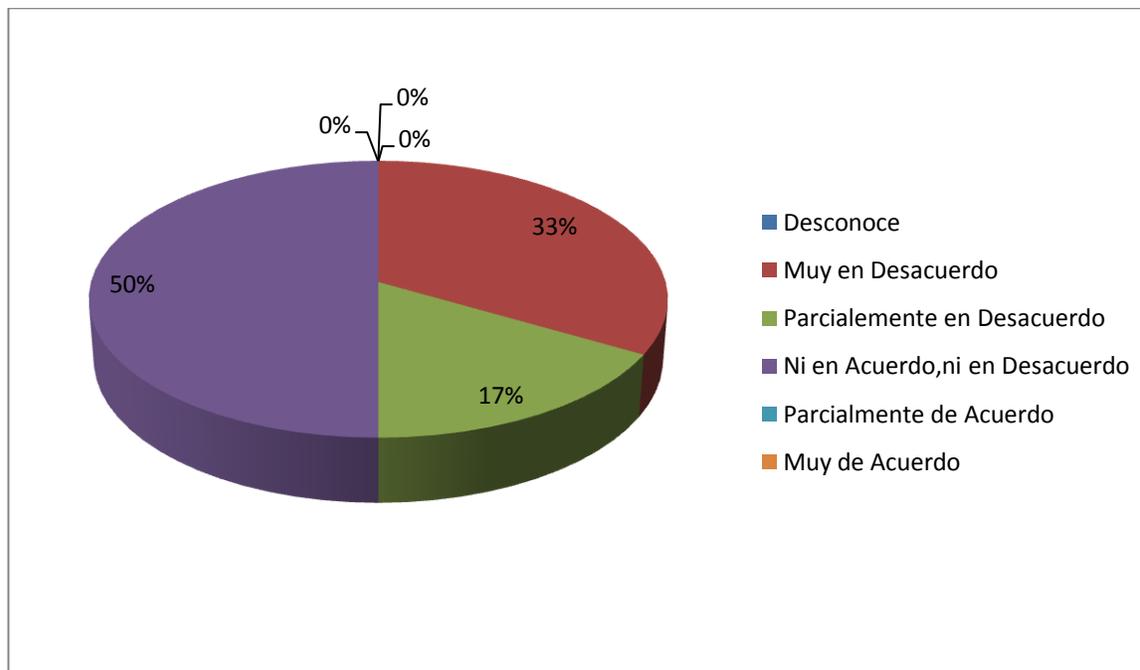


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 14, entrega los resultados sobre la pregunta sobre las responsabilidades de los Prestadores de Asistencia Técnica respecto el cumplimiento de la realización de reunión con el objetivo de explicar el programa, en donde los funcionarios respondieron lo siguiente: el 67% estuvo muy en desacuerdo con el cumplimiento de ésta responsabilidad y un 33% no estuvo ni en Acuerdo, ni en Desacuerdo.

De lo anterior se desprende que ésta función no debe ser bien desempeñada puesto que la evaluación de esta responsabilidad es de manera negativa mayormente. Lo que afecta directamente el desempeño del programa, puesto si no es explicado el objetivo del programa, los beneficiarios no podrán entender lo fundamental que es su participación para el desarrollo de este.

7.2.3.3. Gráfico n° 15, Análisis de Resultados Pregunta n°3 “Cumplimiento de la Responsabilidad de la realización de una Segunda reunión con el objetivo de explicar el Proyecto a ejecutar”

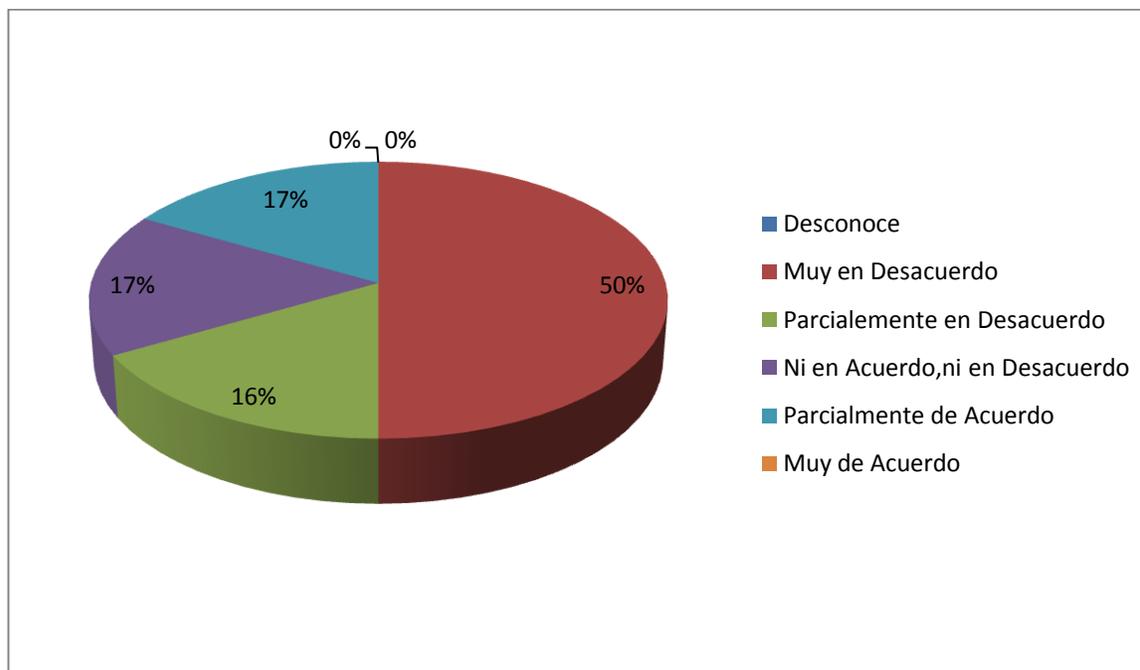


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 15, indica el cumplimiento de la realización de una Segunda reunión con el objetivo de explicar el proyecto a ejecutar por parte de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, en donde la evaluación por parte de los funcionarios, fue la siguiente: un 50% considera estar ni en acuerdo, ni en desacuerdo con ésta responsabilidad, un 33% indica que se encuentra muy en desacuerdo y un 17% se encuentra parcialmente en desacuerdo con el cumplimiento de ésta responsabilidad.

En relación a los resultados obtenidos, se desprende que la mitad de los funcionarios no se encuentra de acuerdo con el cumplimiento de estas responsabilidades y la otra mitad ve de forma neutral este ítem.

7.2.3.4. Gráfico n° 16, Análisis de Resultados Pregunta n°4 “Cumplimiento de la Responsabilidad de realizar un Plan de Habilitación Social ejecutado por alguien del área Social”

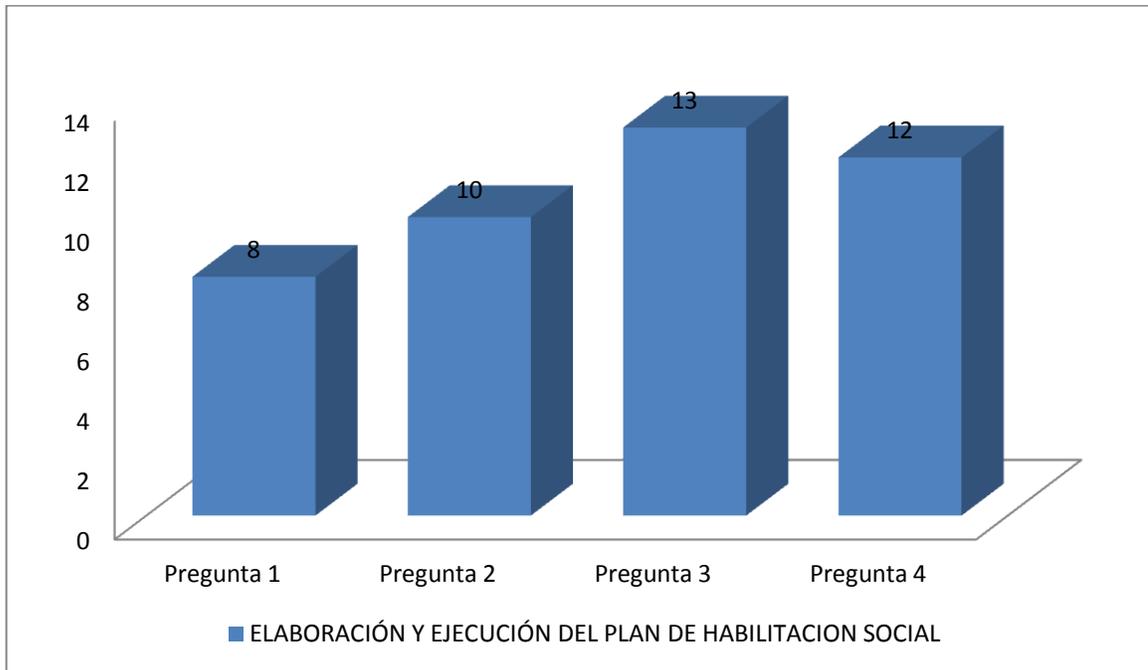


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 16, indica que ante la pregunta si se cumple que el Plan de Habilitación Social sea ejecutado por alguien del área Social, las respuestas de los funcionarios, fue la siguiente: un 50% se encuentra muy en desacuerdo, 16% parcialmente en desacuerdo, un 17% ni en acuerdo, ni en desacuerdo y un 17 % parcialmente de acuerdo.

De lo anterior se desprende que la mayoría de los funcionarios de la Seremi considera que los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, no cumplen con ésta responsabilidad de ejecutar un Plan de Habilitación Social realizado por un profesional del área Social lo que perjudica de manera directa el objetivo general del Programa Condominios Sociales.

7.2.3.5. Gráfico n°17, Análisis General de la “Elaboración y Ejecución del Plan de Habilitación Social”



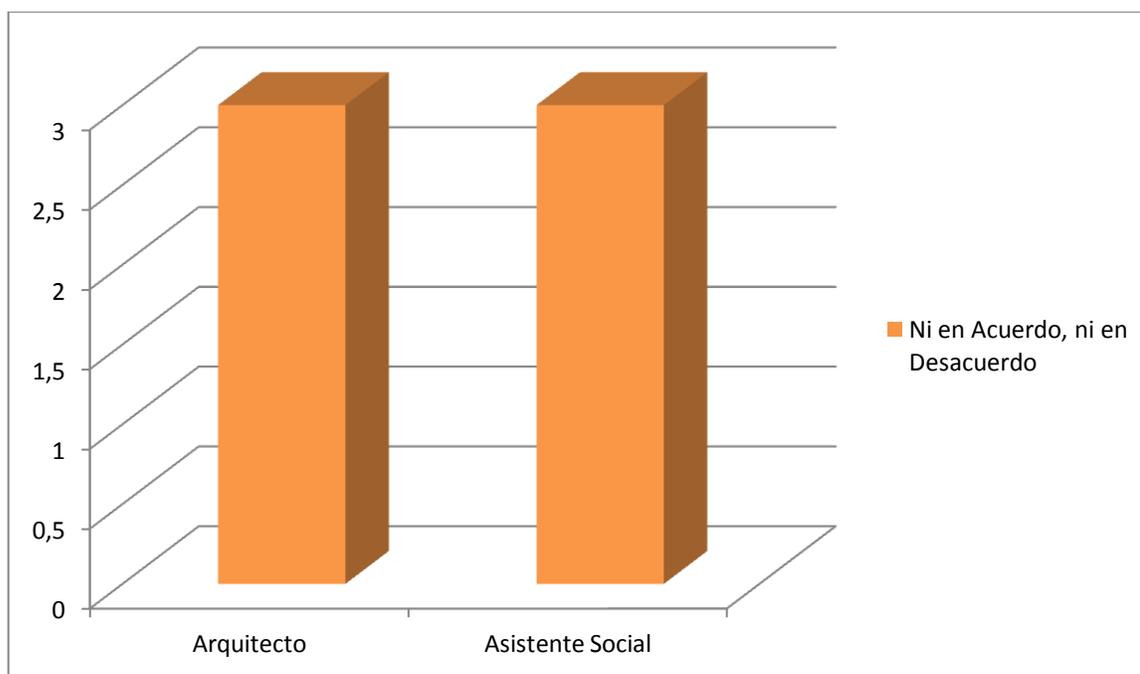
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 17, indica una mirada general de los puntajes alcanzados por cada ítem del área “Elaboración y ejecución del Plan de Habilitación Social”, en donde en comparación con las áreas anteriores de responsabilidades de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica ésta es la peor evaluada debido a la obtención de puntajes más bajos, en donde se alcanza un puntaje máximo de 13 puntos en uno sólo de sus ítem, obteniendo con esto una neutralidad respecto el cumplimiento de ésta función, en donde se explica el proyecto a realizar. En cambio el resto de las responsabilidades ejecutadas por los PSAT son evaluados de manera negativa, en donde son calificadas con el concepto de parcialmente en desacuerdo en el desempeño de ellos. Lo que se torna grave puesto, esta es una de las áreas principales para lograr el cambio social que se espera obtener por parte del programa, porque es en este en donde se enseña la ley de copropiedad y lo que significa aprender a administrar y cuidar los espacios comunes de cada complejo habitacional. Además es en esta área en donde se debe tratar con los beneficiarios de forma directa y que según lo establece el programa son los actores

principales en el proceso, por tanto se infiere que los PSAT tienen un trabajo más bien superficial en lo que respecta a estas responsabilidades que también le son asignadas.

7.2.4. Otros Análisis

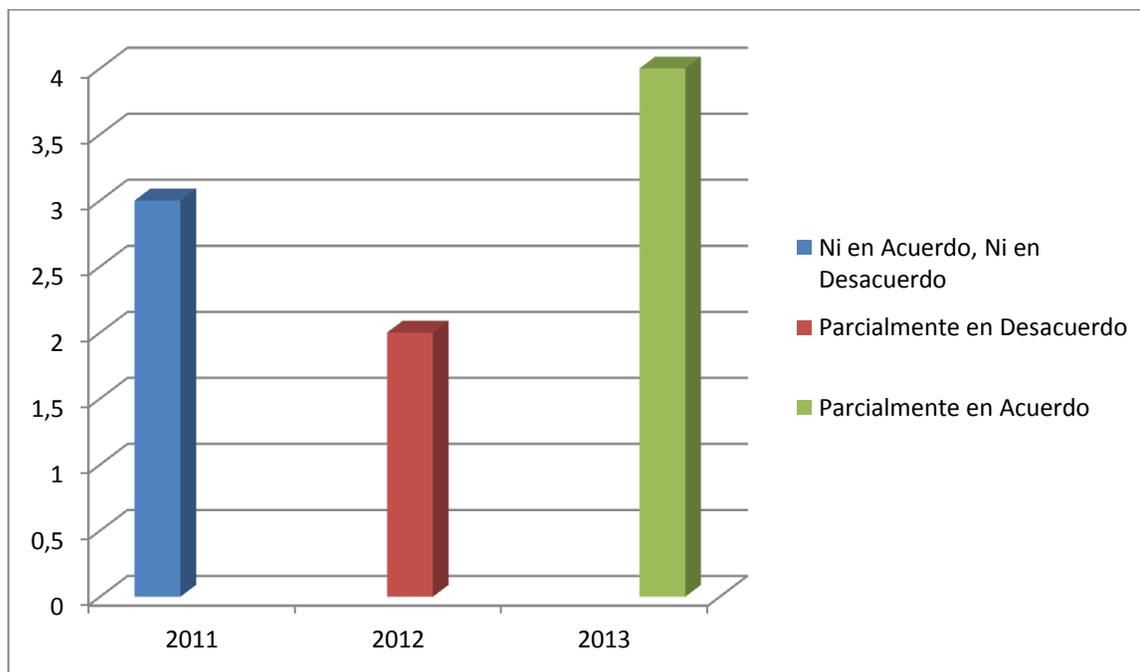
7.2.4.1. Gráfico n°18, “Análisis de la Evaluación a las Prestadoras de Servicios de acuerdo a Profesión”



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 18, indica la evaluación general que obtuvieron los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica según la profesión que los evaluaba, en este caso las profesiones que forman parte del programa Condominios Sociales, son de profesión Arquitectos o Asistentes Sociales. En donde se logra identificar que indistintamente a su profesión la calificación otorgada a los Prestadores de Servicio de Asistencia Técnica es igual, ya que es calificado por ellos con una nota promedio de 3, es decir que se encuentran ni en acuerdo ni en desacuerdo con las funciones cumplidas por ellos, por tanto la visión que se tiene en el programa es transversal a la formación profesional.

7.2.4.2. Gráfico n° 19, “Análisis de la Evaluación a las Prestadoras de Servicios de acuerdo a año de ingreso al Programa Condominios Sociales”



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a Funcionarios del Programa Condominios Sociales de la Secretaria Regional Ministerial de Valparaíso.

El gráfico n° 19, indica como fue la evaluación de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica de acuerdo al año de ingreso al programa. Se puede distinguir que la evaluación según año de ingreso es bastante variante, puesto que los profesionales que ingresaron el año 2011, evalúan a los PSAT con nota 3, lo que podría significar que debido a que estos funcionarios han tratado con más cantidad de Prestadoras de Servicios de Asistencia Técnica puede que le haya tocado trabajar con algunas que lo han hecho de forma más eficiente y otras cuyo desempeño ha sido defectuoso, generando una visión promedio de forma neutra respecto a su desempeño, es decir de carácter medio. En cambio, los profesionales que ingresaron durante el año 2012, evalúan a los PSAT con nota 2 como promedio, lo que significa que se encuentran parcialmente en desacuerdo con el desempeño que estos han tenido, durante los dos años que han participado en el programa. Al contrario el profesional que ingreso al programa durante el año 2013 clasificó el cumplimiento de responsabilidades de los PSAT con nota bastante positiva, entregando un promedio en sus respuestas como parcialmente en acuerdo con su función.

7.2.5. Análisis Final Encuesta

Luego de analizar los resultados obtenidos en cada uno de los ítem por área de la encuesta, se logra identificar que dos áreas son calificadas como parcialmente en desacuerdo con el cumplimiento de las responsabilidades que allí se establecen, encontrándose la “Organización de la Demanda y Postulación de Proyectos” y la “Elaboración y Ejecución del Plan de Habilitación Social” como la áreas en donde los funcionarios encontrarían los mayores problemas con el desempeño que los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica entregan al programa. Con respecto a lo anterior se puede relacionar que estas son las áreas en donde existe mayor relación directa con los beneficiarios, es decir que el carácter social que tiene, se concreta en estas responsabilidades entregadas. También se puede inferir que éstas son las tareas que realizan de manera directa para el programa, puesto los objetivos específicos de este, como capacitar dirigentes, organizar el uso, mantención y administración de los condominios, se realizan en estas áreas, además la formalización de las copropiedades. A lo anterior se puede complementar que coincide, que por ejemplo el Plan de Habilitación Social, no es supervisado en terreno por Serviu, entonces no se puede certificar la calidad de lo entregado por ellos, en esta área.

Lo segundo que se puede destacar y relacionar es que el área de “Gestión De Proyectos e Inspección Técnica de Obras”, es la mejor evaluada por el equipo de funcionarios del programa, en donde se califican con nota 3 a las responsabilidades entregadas por los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, en donde se puede destacar que la obra es realizada por una constructora que es contactada mediante los PSAT, por tanto la obra es desempeñada por otra entidad externa, de la cual los PSAT deben hacer supervisión, lo que es evaluado con menor calificación dentro de este ítem, es la responsabilidad de hacer seguimiento a la obra y que esta se ejecute de acuerdo a las especificaciones técnicas señaladas en el proyecto aprobado por los beneficiarios. Por tanto esta responsabilidad ejecutada por los PSAT es fundamental para el logro de algunos de los objetivos específicos del programa, ya que si bien ellos no se encargan de realizar estas obras de mejoramiento, si deben velar por su correcta ejecución, como el adecuado mejoramiento de los bienes comunes, al interior del condominio y en los bienes públicos, además de la ampliación de la vivienda (la factibilidad financiera y normativa de

la evaluación). Al mismo tiempo se distingue que en este ítem lo mejor evaluado es lo que tiene relación con los aspectos de gestión que deben cumplir los PSAT con el Serviu, es decir funciones administrativas como la entrega de informes mensuales, o gestión de subsidios o informe de finalización de obras.

Finalmente se puede deducir luego de analizar estos resultados, es que la parte que tiene que ver con la construcción de la obra se estaría ejecutando, la supervisión de ésta se estaría cumpliendo, según los funcionarios no la calificarían ni de forma adecuada, ni de manera inadecuada, lo que afecta directamente una parte del objetivo general del programa que es mejorar la calidad de bienes comunes y la habitabilidad de la vivienda en Condominios Sociales, por tanto se estaría realizando. Lo que es importante y se estaría cumpliendo de forma deficiente según la calificación de los funcionarios es la parte social del programa, pues ésta fue la peor evaluada, por ende la segunda parte del objetivo del programa, que es lograr una intervención físico-social y la aplicación de la ley de copropiedad estaría al deber por parte del desempeño realizado por los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica.

7.3 Análisis de Entrevista

7.3.1 Entrevista al Coordinador General del Programa Condominios Sociales V Región.

TEMAS DE LA ENTREVISTA	SUBTEMAS	OBJETIVO DE LA ENTREVISTA
Tema 1: Objetivos del Programa	Cumplimiento del Objetivo Principal del Programa.	Seremi actúa como co-ejecutor más que supervisores o fiscalizadores, es decir gran parte de la planificación de los conjuntos, y las exigencias para tener reunión y participación de los vecinos que van en pro de los objetivos nace principalmente de la SEREMI al menos en esta región. Esto principalmente por la mirada que tiene desarrollo de Barrios, que exista una presencia ministerial en el territorio y no tan sólo de los actores aliados como las PSAT.
	Cumplimiento de Objetivos Específicos.	Cumplimiento mediano de los objetivos específicos por parte de las PSAT, ya que si bien realizan mejoramientos a los bienes comunes, al no existir un buen diagnóstico de las necesidades estos mejoramientos resultan incompletos o la capacitación

		a dirigentes y organizaciones sobre el uso, mantención y administración de Condominios, no del todo efectiva.
	Relación entre cumplimientos de objetivos y PSAT como herramienta de modernización del Estado.	No ha mejorado la calidad de las respuestas habitacionales pero si ha acelerado los procesos. No existe estandarización como para verificar la calidad, sólo verificación administrativa. Pero si existe una aceleración respecto si se alcanzan a financiar las líneas de subsidios, cumplir metas y cobertura territorial.
Tema 2: Normativa	Responsabilidades entregadas a las PSAT a través de la Resolución n° 533.	El desempeño en el cumplimiento de las responsabilidades de las PSAT es mediana o baja, porque existen dos áreas que se deben evaluar principalmente que son: La Obra y el Plan de Habilitación Social. Déficit en la organización de la demanda y el diseño de los proyecto. En especial en lo que respecta a un buen diagnóstico social y necesidades de obras. Plan de Habilitación Social: Problemas respecto de que muchas veces la recolección

		<p>de documentos lo hacen los vecinos, en donde se han generado casos de falsificaciones o vecinos que no actúan en el territorio, situaciones que debería fiscalizar la PSAT a través del trabajo administrativo.</p> <p>Evaluación de Listados de vecinos habilitados no tan exhaustiva, por tanto se generan casos en donde existen menos vecinos habilitados, lo que afecta al monto de la obra.</p>
	<p>Convenio Marco entre PSAT-SEREMI-SERVIU.</p>	<p>Relación contractual se da entre la PSAT y los beneficiarios. SERVIU actúa como un garante y Seremi no aparece en el contrato.</p>
	<p>Descentralización</p>	<p>Faltan herramientas para fiscalizar por parte de la Seremi en ciertos procesos que son fundamentales para el desarrollo exitoso del programa, como lo son la organización de la demanda y el diseño del proyecto.</p> <p>Han generado ciertas estrategias, utilizando ciertas facultades que se le entregaron a través de una resolución Exenta n° 739 del año 2013. Deben recurrir a</p>

		<p>otros tipos de normas, ya que las que existen no son suficientes. Gracias a la autonomía de Serviu se han podido obtener ciertas prácticas. Aún existen resistencias de nivel central.</p>
<p>Tema 3: Realidad-Función Pública.</p>	<p>Realidad</p>	<p>PSAT muchas veces muy bien evaluadas cumplen con lo administrativo pero su intervención no necesariamente fue exitosa. Existen varias irregularidades en donde se le exige al Ministerio y no a las PSAT.</p>
	<p>Función Pública</p>	<p>Aportes de calidad real, no existen porque son empresas privadas, en donde muchas veces opera el proyecto más rápido, y no donde necesariamente lo que requiere el vecino.</p> <p>Ellos se desligan de la función pública, la Psat no es un aliado del Serviu, ellos son los que retrasan los procesos, discurso que se les da a los vecinos.</p>

7.3.2 Análisis de Entrevista

Luego de la entrevista realizada al Coordinador General del Programa Condominios Sociales, se logra desprender de su testimonio que la percepción que tiene de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica para este programa y para el Ministerio, es que cumplen con las responsabilidades que le entrega la normativa, respecto a los aspectos administrativos. En lo que dice relación con cada una de las áreas que tienen a su responsabilidad los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica en el modo de operar, demuestran falencia en dos de sus áreas, en la ejecución de la obra y en el Plan de Habilitación Social (PHS).

Se ha identificado que no existe por parte de los PSAT un buen diagnóstico respecto las obras y las necesidades sociales, por tanto el resultado final no es siempre el esperado por los beneficiarios. Se detectan problemas en el “Plan de Habilitación Social” en donde se han encontrado documentos falsificados en sus listas de asistencia a las sesiones realizadas, y en la “organización de la demanda y postulación de proyectos”, se ha descubierto que muchas veces la recolección de documentos se hace por parte de los vecinos. Por otro lado se indica, que en esta etapa, es donde se deben explicar los contenidos y objetivos del programa, los derechos y deberes que tienen como beneficiarios las personas, lo que generalmente se hace de forma superficial, puesto las personas no entienden que existe una relación contractual entre ellos y los PSAT, por lo que los problemas se redirigen a la SEREMI y no siguen el conducto regular.

Por otro lado se desprende que si bien los PSAT han ayudado con aceleración del cumplimiento de metas, de líneas de financiamiento y cobertura territorial, éstas ven la oportunidad de trabajar con el Ministerio con un negocio, puesto que si deben trabajar con condominios muy complejos (alta vulnerabilidad social-alta delincuencia) o grupos muy pequeños que necesitan una intervención, estos prefieren no involucrarse, costando encontrar alguna solución para ellos.

Es por lo anterior, que se desprende las responsabilidades entregadas en la normativa en especial en la parte social en la aplicación del Plan de Habilitación Social, se hace de manera superficial, y es allí en donde se entregan los contenidos del programa, a la cual se dirige una parte de los objetivos del programa, en el que se enseña la ley de copropiedad. Además de las dificultades que se han detectado en la

“Organización de la Demanda y las Postulación de Proyectos” puesto se han encontrado débiles diagnósticos lo que perjudica el impacto real del programa.

7.4 Análisis de Entrevista

7.4.1 Entrevista a la encargada de la contraparte del programa Condominios Sociales en el Servicio de Vivienda y Urbanismo

TEMAS DE LA ENTREVISTA	SUBTEMAS	OBJETIVO DE LA ENTREVISTA
Tema 1: Objetivos del Programa	Cumplimiento del Objetivo Principal del Programa.	El nivel de dominio del objetivo principal del programa es de manera general puesto ella es responsable de parte del programa.
	Cumplimiento de Objetivos Específicos.	Tener claro que el Ministerio es un ente que administra recursos y no construye, ni repara. Que ellos dependen del trabajo de terceros. Contando con la normativa adecuada no le parece problemático.
	Relación entre cumplimientos de objetivos y PSAT como herramienta de modernización del Estado.	Cambios en la política habitacional (modernización) permite que terceros hagan gestión con las familias para poder abarcar de mejor manera las necesidades.

Tema 2: Normativa	Responsabilidades entregadas a las PSAT a través de la Resolución n° 533.	Organización de la Demanda y postulación de proyectos, básicamente en esta parte se encarga de ver que cumplan con los aspectos legales y normativos para la postulación, si esto se cumple no habrá problemas en la entrega de los subsidios. En donde en Gestión De Proyectos e Inspección Técnica de Obras, se velará por que se cumpla lo indicado en los requerimientos técnicos.
	Convenio Marco entre PSAT-SEREMI-SERVIU.	Existe todo tipo de PSAT en cuanto a su desempeño y para ello tienen el convenio para fiscalizar principalmente en la parte de la ejecución de la obra.
	Descentralización	El servicio de Vivienda y Urbanismo no tiene grandes dificultades en este sentido, puesto cuentan con mayor autonomía, tanto en el contrato como en la normativa.
Tema 3: Realidad-Función Pública.	Realidad	Si cumplen con la normativa respecto a las postulaciones no existirán problemas para asignarles requisitos. Existen

		<p>todo tipo de PSAT en la gama del mercado de los Prestadores de Servicio de Asistencia Técnica, generalmente dependerá de la capacidad para atender los diversos casos.</p>
	<p>Función Pública</p>	<p>Existe un tema positivo respecto a los PSAT, ya que como Ministerio no tiene capacidad para atender a más familias, no existe dotación funcionaria para poder abarcar tanta demanda. Ventaja al lograr abarcar más territorio. Ellos básicamente ven que cumplan con la normativa, más que con el espíritu, en donde se encuentran con PSAT que tienen problemas con las familias y el Serviu está para solucionar estos problemas.</p>

7.4.2 Análisis de Entrevista

Luego de la entrevista a la contraparte del Programa Condominios Sociales en el Servicio de Vivienda y Urbanismo, se logra entender que la percepción que tienen de los Prestadores de Servicios de Asistencia técnica es que mientras cumplan con la normativa, no existirá ningún problema en el trabajo con ellas. Su trabajo es supervigilar y fiscalizar que esto ocurra, puesto lo indica innumerables veces. Desde su perspectiva las responsabilidades que se indican en la normativa se cumplen, y si no esto no ocurriese, no se le asignaría el subsidio y cuenta con cláusulas en el convenio PSAT-SERVIU que se pueden hacer valer durante la ejecución de la Obra. Respecto a la función pública que estas cumplen, lo valora como algo positivo puesto que sin la externalización no podría abarcar la atención de tantas familias en el territorio, puesto no cuentan con la capacidad y dotación funcionaria para ello. Reconoce que existen Prestadores de Servicio de Asistencia Técnica, que sólo cumplen con la normativa más que con el fondo del programa, pero por ser un mercado amplio existen diversas experiencias.

7.5 Análisis de Entrevista

7.5.1 Entrevista al encargado del Prestador de Servicios de Asistencia Técnica de la Ilustre Municipalidad de Valparaíso

TEMAS DE LA ENTREVISTA	SUBTEMAS	OBJETIVO DE LA ENTREVISTA
Tema 1: Objetivos del Programa	Cumplimiento del Objetivo Principal del Programa.	Existe un gran dominio del objetivo del programa y se expresa que su labor más allá del mejoramiento de infraestructura, si no a mejoramiento del carácter organizacional (trabajo con vecinos).
	Cumplimiento de Objetivos Específicos.	Funciones que se le otorgan son demasiadas por que el logro del programa depende de ellos, y el apoyo que se tiene de los equipos multidisciplinarios (SEREMI-SERVIU) es en términos puntuales: supervisión. Considera que estas acciones han pasado a formar parte del Mercado de actores privados. Cumplen funciones en los objetivos específicos que son de responsabilidad del Estado o de responsabilidad compartida.
	Relación entre cumplimientos de objetivos y PSAT	Cree que esto no ha mejorado la calidad de los beneficios otorgados. Considera más

	como herramienta de modernización del Estado.	<p>bien que el Estado se ha desligado de esta función y sólo administra que los recursos se entreguen.</p> <p>Piensa que el resto de los actores privados en vez de buscar como objetivo mejorar la calidad de soluciones habitacionales, pasan a tener una mirada economicista.</p>
Tema 2: Normativa	Responsabilidades entregadas a las PSAT a través de la Resolución n° 533.	<p>Las responsabilidades otorgadas son desempeñadas a cabalidad por parte de esta PSAT, se les pregunta acerca de aspectos específicos para saber cómo se desarrollan y los explica detalladamente. Comenta que lo más problemático es la organización de la demanda, puesto que la participación ciudadana es muy baja, demuestran muy poco interés por los proyectos (no entregan documentación, no acuden a asambleas, etc).</p>
	Convenio Marco entre PSAT-SEREMI-SERVIU.	<p>Este convenio desde su perspectiva es más que nada para supervigilar que los recursos del estado se estén administrando de la manera adecuada. (No existe una incorporación real).</p>

	Descentralización	Se le ha otorgado más facultades a los operadores privados del sistema, más que facultades entregadas a los actores regionales representantes del Ministerio.
Tema 3: Realidad-Función Pública.	Realidad	Como PSAT municipal tiene un compromiso que va más allá del programa, responsabilidad social que les establece la ley orgánica de Municipalidades. Cree que existe un efecto perverso con las PSAT que no son municipales, puesto que si es un proyecto pequeño o con grandes dificultades técnicas no desean desarrollarlo.
	Función Pública	Como PSAT Municipal su función pública está presente y están convencidos de la responsabilidad social que tiene incorporada.

7.5.2 Análisis de Entrevista

De la entrevista realizada se desprende, que existe un gran manejo del objetivo general, además se indica que la percepción de la labor desempeñada por ellos va más allá de lo que indica la normativa, puesto que por ser un Prestador de Servicios Asistencia Técnica Municipal su responsabilidad ante la sociedad es su principal objetivo. Respecto objetivo del programa al igual que de los objetivos específicos, se tiene plena conciencia de que gran parte de ellos son desempeñados por entidades privadas, respecto a este punto se tiene una mirada más crítica puesto considera que esta labor tan importante del Estado se ha dejado en manos de terceros, por tanto de cierta forma el Estado se ha desvinculado de esta función. Cree que esta medida de externalizar la función pública más que mejorar la calidad de las soluciones habitacionales se ha transformado en un negocio en donde la mirada economicista se ha apoderado de ello.

En cuanto a las responsabilidades otorgadas por la resolución se tiene absoluto conocimiento respecto a ello, se puede inferir que todo lo que indica la norma se cumple, e incluso señala que cumplir con las responsabilidades administrativas es lo más sencillo de realizar, lo que es más complicado y que apenas se considera en la normativa es la organización de la demanda, en donde se evalúa la participación en términos de asistencia a asambleas y la entrega de documentación, pero que quizá por el corto periodo de duración de las intervenciones en el ámbito social, estas no logran el objetivo buscado por el programa. En relación al convenio marco con Serviu, se señala que esta relación es netamente de fiscalización y supervigilancia, puesto sólo ellos se encargan de velar por que los recursos del Estado sean bien invertidos, no existe una relación de cooperación, ni de cercanía. Se señala a su vez que no se han aumentado las facultades a los actores regionales dependientes del Ministerio (SEREMI) desde su perspectiva aún aumentando las facultades de los actores privados.

En consideración con la función pública y la realidad, este actor tiene plena conciencia de que realiza una función pública ya que como Municipalidad de Valparaíso tiene como función orgánica que le establece la ley de Municipalidades la responsabilidad social, por tanto este Prestador de Servicios de Asistencia Técnica atiende todo tipo de realidades de alta complejidad o de baja agrupación de ciudadanos que buscan una solución habitacional.

7.6 Análisis de Entrevista

7.6.1 Entrevista a funcionaria del Prestador de Servicios de Asistencia Técnica de SCAA LTDA.

TEMAS DE LA ENTREVISTA	SUBTEMAS	OBJETIVO DE LA ENTREVISTA
Tema 1: Objetivos del Programa	Cumplimiento del Objetivo Principal del Programa.	Son los ejecutores de los programas del Gobierno. Considera que después de los beneficiarios son los actores más importantes porque sin ellos la organización de los grupos no se podría lograr y por ende el objetivo principal no se lograría. Además destaca que la intervención del programa no es sólo en términos estructurales si no también sociales.
	Cumplimiento de Objetivos Específicos.	Considera que el desarrollo de los objetivos específicos es parte de su trabajo y que está bien planteado y no se encuentran inconvenientes en relación a la normativa.
	Relación entre cumplimientos de objetivos y PSAT como herramienta de modernización del Estado.	Ella considera que si se ha mejorado la calidad de las respuestas habitacionales con la incorporación de estas Prestadores.

<p>Tema 2: Normativa</p>	<p>Responsabilidades entregadas a las PSAT a través de la Resolución n° 533.</p>	<p>Respecto a las responsabilidades entregadas argumenta que es sencillo cumplir con la normativa y las responsabilidades que les son encomendadas a los PSAT, sin embargo argumenta que lo más difícil de éstas responsabilidades es la organización de la demanda y el Plan de Habilitación Social (PHS) lo que más dificultades les trae por que la participación ciudadana es baja, incluso cuando es un beneficio para ellos. Todo está bien normado y organizado para el buen funcionamiento del programa.</p>
	<p>Convenio Marco entre PSAT-SEREMI-SERVIU.</p>	<p>Considera que existe una alta fiscalización de SERVIU, que este convenio funciona en términos administrativos (boletas de garantía, entrega de informes de avances semanales, actas, etc.) Normativa se cumple excesivamente porque si no se caen los proyectos o no se sigue avanzando en el proyecto.</p>

	Descentralización	Considera que la SEREMI contribuye en lo que más puede para que funcione el programa pero tienen detrás un aparataje estatal al que tienen que responder, por tanto actúan dentro de sus facultades, que generalmente son constates pero se les van agregando gracias a resoluciones especiales.
Tema 3: Realidad-Función Pública.	Realidad	Considera que las intervenciones que ha realizado este PSAT ha tenido altos impactos puesto los condominios que han intervenido han sido de alta vulnerabilidad social y con condiciones físico-estructurales complejas, en donde los cambios se perciben de forma brutal, en donde si ha cambiado en algún nivel el comportamiento social.
	Función Pública	Ellos tienen conciencia que trabajan con el Estado, pero son empresas privadas que si bien cumplen con una responsabilidad social para ellos este es un negocio, en donde ellos cumplen las cláusulas de su convenio.

7.6.2 Análisis de Entrevista

En relación a la entrevista realizada lo primero que se desprende es que la percepción del Prestador de Servicios de Asistencia Técnica considera que su rol en la concreción del Objetivo General del Programa es fundamental, puesto que ellos son los principales ejecutores. Manifiesta a modo de ejemplificación que el Ministerio es la teoría de lo que hay que realizar puesto entrega la normativa y lineamientos generales y ellos son la práctica, por tanto de ellos depende el éxito o fracaso del programa. Tiene absoluto conocimiento de cuál es el objetivo general del programa, y destaca que el objetivo general lleve asociado la parte social, cree que es lo principal. En cuanto a los objetivos específicos considera que están bien definidos y que aquello facilita su intervención, considera como positivo que todos estos objetivos dependan de una entidad externa, puesto ese es su trabajo. Respecto a la incorporación de entidades externas como herramienta que ayudaría a mejorar la calidad de las soluciones habitacionales, ella cree que esto si se ha cumplido y que se han concretado notables mejoras en algunos condominios, en especial y como uno icono, nombra “Encon” en San Felipe.

En el área de preguntas pertenecientes a la normativa, lo que respecta a las responsabilidades que le entrega la normativa, indica que todo aquello que se solicita se cumple, puesto que si esto no se realiza resulta imposible que la postulación o el proyecto siga avanzado, porque hoy todos los documentos que se solicitan en un comienzo están sometidos a rigurosos programas informáticos o sino simplemente el SERVIU no permite que continúe el proyecto. Sobre esta pregunta complementa que las áreas más difíciles de trabajar son las que dicen relación con el componente participación ciudadana, por ende cuesta mucho completar los quórum mínimos necesarios para las actas o para validar cambios o incluso el mismo proyecto. También indica que el tiempo de intervención del programa o las sesiones del Plan de Habilitación Social, son muy pocas, lo que no permite crear un cambio sustancial.

El convenio PSAT-SERVIU se cumple a la totalidad puesto siempre están fiscalizando o supervigilando que las Obras se estén realizando, este convenio considera que es para velar que los recursos del Estado estén siendo bien invertidos. En cuanto a las atribuciones otorgadas a la SEREMI cree que el aparataje estatal es muy rígido por tanto las facultades otorgadas son sólo las que le entrega la norma, y en general considera más que un aumento de facultades por parte de la seremi, ellos actúan

gestionando e interviniendo con el Estamento Central cuando requieren una autorización especial.

En relación con la realidad, la intervenciones de este PSAT si se hacen en condominios con alta complejidad técnica y social. Se tiene conocimiento que no todas las PSAT quieren intervenir este tipo de condominios, en donde existen complicaciones con juntar a las personas, en donde la mayoría son arrendatarios o existe muy cantidad de personas interesadas en el programa. En estos casos no se puede intervenir, porque ellos son entidades privadas, para ellos esto es un negocio, que trabajen para el Estado y que estén realizando una función pública es una cosa, pero no hay que olvidar que son privados.

CAPITULO VIII: CONCLUSIONES

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo contribuye a mejorar la calidad de vida de los hombres y mujeres que habitan el país a través de sus políticas y programas. Es por esto que a través del Programa Condominios Sociales busca intervenir aquellos complejos habitacionales que presenten mayores niveles de deterioro físico y vulnerabilidad social, en donde se quiere mejorar la calidad de bienes comunes y la habitabilidad de las viviendas. Con ello los habitantes de estos conjuntos podrán aprender a administrar sus condominios y cuidar sus espacios comunes, de acuerdo a lo que indica la Ley de Copropiedad Inmobiliaria.

Para cumplir con esta finalidad, es que el equipo de la Secretaria Regional Ministerial (SEREMI) de Valparaíso debe trabajar de forma coordinada con el Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU) en la supervigilancia del cumplimiento de las responsabilidades que le son encomendadas a los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica que indica la normativa aplicable y que son entidades privadas o municipales a las que se les ha mandatado para co-ayudar a la función pública del sector vivienda.

Luego de haber aplicado los instrumentos de recolección y análisis de datos, se puede concluir que las responsabilidades que son entregadas por la normativa se perciben como parcialmente cumplidas por los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, puesto que la evaluación entregada por lo funcionarios del programa es negativa en cuanto el cumplimiento de las responsabilidades asociadas, principalmente, al seguimiento, difusión y participación ciudadana asociados al programa. Ésta visión es compartida por el Coordinador Regional del Programa, por su contraparte en SERVIU y por la PSAT Municipal.

Al profundizar y de manera específica, lo que tiene mejor evaluación en cuanto a su cumplimiento, es aquello que involucra las responsabilidades administrativas, es decir todo aquello que significa la entrega de boletas de garantía, entrega de informes de avances semanales, actas de reunión, etcétera. Por tanto lo que se indica en la norma en este aspecto, es lo que se percibe mejor cumplido por los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica. En otras palabras, los elementos con mayor grado de cumplimiento son aquellos asociados a la “Gestión De Proyectos e Inspección Técnica de Obras” que implican el informe de Avance de Obras al Servicio de Vivienda y Urbanismo, la

Tramitación para el Pago del Subsidio Habitacional y la entrega al Serviu del Informe Habitacional, en donde fueron calificadas mayoritariamente con nota cuatro, es decir, que se encontraban parcialmente de acuerdo con el cumplimiento de estos.

Por otro lado dentro de ésta misma área existen tres responsabilidades que no son evaluadas de forma tan positiva, y que a través de los testimonios entregados por los entrevistados se puede verificar que, si bien son desempeñadas por los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, no son realizadas de la mejor manera, en especial lo vinculado a la fiscalización de la obra realizada por la constructora, en donde no necesariamente éstas se ciñen a las especificaciones técnicas entregadas en el proyecto.

Es para estos últimos casos, donde se verifica que los beneficiarios no saben a quién acudir para la solución de ciertas problemáticas, no reconocen que el contrato firmado es entre ellos y los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, y por tanto que ellos son sus representantes ante la empresa constructora, el SERVIU y el Ministerio. Los beneficiarios no logran reconocer sus derechos y deberes en el programa y por ello se infiere que no se cumple con uno de los ejes principales del programa, que es generar e incentivar la participación ciudadana. Es por lo anterior que se concluye que el Plan de Habilitación Social, si bien se realiza, éste no es efectivo pues es en esta área en donde se explica el objetivo del programa, los derechos y deberes, se identifican cada uno de los actores partícipes en el desarrollo de éste, en donde se explica en qué consiste la ley de copropiedad, el cual busca mejorar la organización de los vecinos. En esta misma área también se puede concluir, que es difícil generar cambios profundos en la dinámica social de las comunidades, debido a que el tiempo de duración del programa es acotado. Por lo que el entendimiento de lo que es la vida en comunidad y el concepto de la copropiedad requieren de un proceso de aprendizaje que va más allá del conocimiento de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria. Por lo tanto se entiende que el Plan de Habilitación Social, sólo se convierte en un mero procedimiento a realizar, ya que posteriormente no se sigue con reuniones o jornadas, que refuercen lo entregado, para que de esta manera se asegure la sustentabilidad de las obras realizadas y la organización lograda, por tanto la percepción de los ejecutores es el no cumplimiento de éstas responsabilidades.

Respecto a la función que cumplen los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, en cuanto a la organización de la Demanda y Postulación de Proyectos, se considera positivo que éstos estén distribuidos de manera territorial dentro de la región, ya

que gracias a ello se ha logrado abarcar y organizar una mayor demanda, situación que sin estos no se había podido lograr, debido a la falta de dotación de personal para realizar éstas funciones, además que la Región de Valparaíso, ostenta el tercer lugar en la tenencia de estos condominios sociales, por tanto la demanda es alta. Lo que se considera negativo dentro de ésta área y que también salió mal evaluado en el cumplimiento de éstas responsabilidades, es que se crea un mal diagnóstico de las necesidades reales del Condominios, lo que genera una intervención del programa que no es la deseada por los beneficiarios y que no genera un cambio tan dramático en sus condiciones de vida, ya que se realizan proyectos que no son lo que realmente se necesitan. Al mismo tiempo en esta misma área se detectaron problemas con la organización de la Demanda, ya que hubieron problemas con la habilitación de las personas, en donde en algunas ocasiones se postuló por parte de los Prestadores de Servicios Asistencia Técnica a personas que no necesariamente deseaban participar o personas que simplemente no eran parte de los conjuntos habitacionales. De ambas prácticas realizadas se desprende, primero que los PSAT al ser éstas en su mayoría actores privados del sistema, velan por el cuidado de su negocio es decir, muchas veces en el diagnostico ofrecen el “pack” que resulta más conveniente de realizar, es decir ventanas, cierre perimetral, etc, que genera menos inconvenientes de implementar y menores costos, ante algunas intervenciones que son más costosas de realizar. Al mismo tiempo al habilitar a más personas para que puedan participar dentro del programa y ser eventuales beneficiarios también significa un mayor ingreso para los PSAT. Lo anterior también a significado que en aquellos sectores en donde existe una mayor vulnerabilidad social y donde se requiera una intervención más compleja en términos de obra, los PSAT no quieren intervenir, dejando de lado justamente los complejos más afectados. Esto no se da de manera general puesto también existen PSAT Municipales en donde ellos deben tomar el protagonismo por aquellos complejos que no logran ser postulados por ninguna de éstas entidades privadas. Pero la intervención de las Municipalidades como PSAT en algunos casos ha generado otra tercerización de responsabilidades, puesto algunas de éstas subcontratan a otras entidades patrocinantes, lo que ha complicado de mayor manera la gestión de la SEREMI de Vivienda y Urbanismo. Por tanto la percepción es el no cumplimiento de estas responsabilidades, en cuanto al fondo de lo que se espera obtener con ésta área de intervención.

Luego de analizar las tres áreas de responsabilidades entregadas a los Prestadores de Servicio de Asistencia Técnica, se concluye que todos los objetivos

específicos del programa y por ende el Objetivo General del Programa depende de estas entidades externas, por lo que el éxito o fracaso de este, tiene directa relación con el desempeño que realicen. A la vez se considera positivo el fin por el cual fueron creados que era mejorar la calidad de las respuestas habitacionales, pero se concluye que esto no se ha llevado a cabo en totalidad, por distintos vacíos que presenta el programa, tanto en el tiempo de duración de la intervención, como en la no exigencia de supervigilancia de la aplicación del Plan de Habilitación Social, y diversas prácticas erradas que éstas han tenido a lo largo del desarrollo de este (problemas con la organización de la demanda, falsas postulaciones, etc.).

Por otro lado se deduce que este tipo de Iniciativas Estatales se ve privilegiado el aspecto técnico del programa, es decir que la intervención física desarrollada sea exitosa. No existiendo evidencia de algún cambio en las dinámicas sociales que se generan en torno a estos Condominios, puesto lo relativo a generar cambios en la administración, conciencia y conocimiento de lo que significa compartir espacios y bienes comunes, es decir vivir en comunidad, lo que no es profundizado en el desarrollo del programa. De tal manera que en la normativa no existe formalmente la exigencia de la asistencia de los Ejecutores Ministeriales a las reuniones que se desarrollan dentro del Plan de Habilitación Social, por lo que no se supervigila la calidad de lo socialmente entregado. Lo anterior expuesto indica que el Objetivo General en su parte social no es cumplido, por tanto el programa estaría cumpliendo parcialmente el objetivo para el que fue creado.

Al mismo tiempo se infiere que el Estado ha visto mermado su protagonismo en este tipo de iniciativas y por ende la función pública se ha dejado de lado, ya que si bien la SEREMI y el SERVIU son actores estatales, sus funciones son netamente fiscalizadoras, en especial de este último. En cuanto a la SEREMI como representante principal del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en la Región, sus atribuciones en el programa son menores que las entregadas a SERVIU y este básicamente se encarga de que los recursos fiscales sean bien invertidos, es decir se ve reflejado una administración pública que es más bien formalista, que no se preocupa tanto del fondo de lo que se está ejecutando o el fin público que se está cumpliendo y que se está dejando a merced de un tercero.

Finalmente se puede concluir que este tipo de programas que son elaborados para atender una necesidad pública, requieren más intervención estatal en su ejecución, es decir que estos se involucren en el fondo de los procesos que ellos encabezan, en

especial en aquellas materias que son de carácter social. Que su función no sea sólo de coordinación o fiscalización. Que los ejecutores estatales logren a través de su intervención e involucramiento en el desarrollo del programa, que las personas comiencen a dejar de ver al Estado como un mero proveedor de recursos y servicios, es decir que se fomente la participación, y que ésta no sea entendida como mera asistencia a asambleas de coordinación del programa, que las personas logren involucrarse de manera activa en torno al desarrollo estos programas. Por tanto es fundamental que se amplíen las facultades de los equipos regionales, que la administración y coordinación no sea sólo desde Nivel Central, en especial en los programas en donde se espera obtener cambios de carácter cualitativos, en donde no se puede trabajar sólo con las expectativas de lo que se espera obtener por parte de las entidades privadas. En donde resulta sumamente necesaria la creación de equipos que puedan seguir apoyando la labor ejecutada, para garantizar el resultado de lo implementado y que los equipos puedan medir lo que ha sido externalizado tanto en términos cualitativos y como cuantitativos.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, M. S. (2008). Derecho Administrativo. *Derecho Administrativo* . Chile.
- BERNAL, C. A. (2006). *Metodología de la Investigación*. Prentice Hall Pearson Educación.
- BRAVARD, J.-L. (2006). *La Externalización Inteligente*. España: Prentice Hall.
- CALDERON, C. R. (2007). Derecho Administrativo: Regimen del Personal de la Administración del Estado. *Derecho Administrativo: Regimen del Personal de la Administración del Estado* . Antofagasta, Chile.
- CORREA, I. (2002). Manual de Licitaciones Públicas. *Manual de Licitaciones Públicas* . Santiago, Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social .
- DATTWYLER, R. H. (1 de Agosto de 1999). La Vivienda Social en Chile: La acción del Estado en un siglo de Planes y Programas. *La Vivienda Social en Chile: La acción del Estado en un siglo de Planes y Programas*. Barcelona, España.
- MINVU (1997) - División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional-Minvu. (05 de Noviembre de 1997). Resolución N° 533.(VyU). *Fija Porcedimiento para Prestación de Servicios de Asistencia Técnica a Programas de Viviendas*. Santiago, Chile: Minvu.
- GETE, B. O. (2011). La colaboración Pública-Privada: La Externalización de Funciones y Servicios . *La colaboración Pública-Privada: La Externalización de Funciones y Servicios* . Murcia, España.
- LUCIO, R. H.-C.-P. (2006). *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw-Hill.
- MATAS, C. R. (2000). Externalización de servicios públicos y corrientes neoempresariales: los problemas de la administración relacional en el contexto de un gobierno multinivel. *Externalización de servicios públicos y corrientes neoempresariales: los problemas de la administración relacional en el contexto de un gobierno multinivel* . Santo Domingo, República Dominicana: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo .
- MINISTERIO DE HACIENDA. (12 de Junio de 1989). Ley N° 18.803 . *Otorga a los Servicios Públicos la autorización que indica Junta de Gobierno de la República de Chile* . Chile.
- MINISTERIO DE HACIENDA. (30 de Julio de 2003). Ley N° 19.886. *Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios* . Chile.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. (s.f.). *MINVU*. Recuperado el 21 de 11 de 2013, de MINVU: http://www.minvu.cl/opensite_20061113164619.aspx

MINISTERIO DEL INTERIOR , SUBSECRETARIA DEL INTERIOR. (05 de Diciembre de 1986). Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. *Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado* . Chile.

MINVU. (08 de Febrero de 1977). Decreto N° 397 (VYU)D.O 08.02.77. *Reglamento Orgánico de las Secretarías Ministeriales de Vivienda y Urbanismo* . Santiago, Chile: MINVU.

MINVU. (2012). *Guía Minuta Prestadores de Servicios Asistencia Técnica*. MINVU.

MINVU. (2013). *Historia Minvu*. Recuperado el 20 de Enero de 2014, de Minvu: www.minvu.cl

MINVU. (2011). *Programa Condominios Sociales*. Santiago: MINVU.

ROCA, J. M. (Junio de 2011). Viabilidad y Costes de la Externalización de Servicios en el ámbito de las Fuerzas Armadas. *Viabilidad y Costes de la Externalización de Servicios en el ámbito de las Fuerzas Armadas* , 25. Madrid, España.

SABATÉ, J. M. (2000). Gestión Privada de Servicios Públicos:"La Externalización(outsourcing) en la Administración Pública. *V Congreso del CLAD sobre la Reforma y Modernización del Estado* . , 4-5.

SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO. (Octubre de 2002). Diccionario de Administración Pública Chilena. *Diccionario de Administración Pública Chilena* . Santiago, Chile: LOM Ediciones.

UNIVERSIDAD CATOLICA DE VALPARAÍSO. (2008). *Enlaces UCV Educación Cívica*. Recuperado el 08 de Diciembre de 2013, de Enlaces UCV Educación Cívica: http://enlaces.ucv.cl/educacioncivica/contenup/up3_orga/4_servpu/priud3-4.htm

VALVERDE, F. D. (2013). Primer llamado 2013: Programa de Recuperación de Condominios Sociales Segunda Oportunidad en Bajos Mena, Santiago de Chile. *Primer llamado 2013: Programa de Recuperación de Condominios Sociales Segunda Oportunidad en Bajos Mena, Santiago de Chile*. Santiago, Chile.

ANEXOS

1. Encuesta a los Funcionarios de la Seremi de Vivienda y Urbanismo del Programa Condominios Sociales en la Región de Valparaíso.

ITEM I: CARACTERIZACIÓN

1. ¿Qué año Ingresó usted al Programa Condominios Sociales?

2. ¿Cuál es su año de nacimiento?

3. ¿Por favor indique su sexo?

Femenino

Masculino

4. Indique su profesión

ITEM II: EVALUACIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES QUE DEBEN CUMPLIR LOS PRESTADORES DE SERVICIO DE ASISTENCIA TÉCNICA

En las siguientes preguntas, te pediremos que clasifiques con una nota del 1 al 6 a las Prestadores de Servicio de Asistencia Técnica, entendiéndose que:

0= Desconoce.

1=Muy en Desacuerdo.

2= Parciamente en Desacuerdo.

3=Ni en Acuerdo, ni en Desacuerdo.

4=Parcialmente de Acuerdo.

5=Muy de Acuerdo.

En relación al área de Desarrollo “**ORGANIZACIÓN DE LA DEMANDA Y POSTULACIÓN DE PROYECTOS**” las PSAT, cumplen con estas responsabilidades:

	0	1	2	3	4	5
Organizar la demanda individual o colectiva para postular al PPPF.						
Diseñar el o los proyectos de						

mejoramiento, de ampliación y de habilitación social, según corresponda, y de acuerdo a los requerimientos de los postulantes, debiendo contar para su presentación con la aprobación del postulante o del representante legal del grupo, según corresponda.						
Asesorar a los beneficiarios para la contratación de una empresa constructora.						
Realizar las gestiones pertinentes ante entidades crediticias para la calificación y evaluación del postulante para la obtención del crédito y para su aplicación al pago de las obras correspondientes al proyecto.						

En relación al área de Desarrollo “**GESTIÓN DE PROYECTOS E INSPECCIÓN TÉCNICA DE OBRAS**” las PSAT cumplen con las siguientes funciones:

	0	1	2	3	4	5
Prestar los servicios de inspección técnica de obras, velando porque éstos se ejecuten de acuerdo a las especificaciones técnicas del proyecto y a las normas de construcción aplicables en la materia,						
Visitar la obra al menos una vez por semana. Tratándose de proyectos de Mejoramiento de la Vivienda, o de Mejoramiento del Entorno y/o del Equipamiento Comunitario, las observaciones y/o anotaciones que se deriven de cada visita deberán quedar registradas en un Acta de Inspección .						
Informar por escrito al SERVIU respectivo, dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes, el avance físico registrado por el proyecto al último día hábil del mes anterior.						
Certificar, de acuerdo a formato proporcionado por el SERVIU, el término conforme de las obras ejecutadas por el						

contratista, en base al contrato de construcción celebrado con los beneficiarios.						
Efectuar los trámites necesarios para el pago del certificado de subsidio habitacional, dentro de su periodo de vigencia, reuniendo los antecedentes exigidos por el reglamento respectivo.						
Entregar al SERVIU respectivo informe final por la presentación de los servicios de asistencia técnica e inspección técnica de obras, debiendo contar el informe con la aprobación posterior del citado Servicio.						

En relación al área de Desarrollo “**ELABORACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PLAN DE HABILITACION SOCIAL**” las PSAT, cumplen con estas responsabilidades:

	0	1	2	3	4	5
Elaborar y ejecutar un Plan de Habilitación Social, que cuente con la aprobación expresa de a lo menos la mayoría absoluta de las familias y/o de sus representantes legales.						
La realización de una reunión con el objetivo de difundir el programa, en donde se expliquen los derechos y deberes del programa.						
La realización de una segunda reunión presentando el proyecto a ejecutar y la aprobación de las familias.						
La elaboración y ejecución del Plan de Habilitación Social, este ejecutado por un profesional del área Social.						

2. Modelo de Entrevista a los Ejecutores del Programa Condominios Sociales de la Seremi de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso

TEMAS DE LA ENTREVISTA	SUBTEMAS	OBJETIVO DE LA ENTREVISTA
Tema 1: Objetivos del Programa	Cumplimiento del Objetivo Principal del Programa.	El objetivo es dimensionar el nivel de dominio del objetivo principal del programa y su participación en la concreción de este.
	Cumplimiento de Objetivos Específicos.	El objetivo es identificar cómo valoran que gran parte de los objetivos específicos de un programa Estatal sean desempeñados por una entidad externa.
	Relación entre cumplimientos de objetivos y PSAT como herramienta de modernización del Estado.	El objetivo es reconocer que la utilización de la contratación de terceros por parte del Estado como herramienta modernizadora a contribuido a optimizar la calidad de las soluciones habitacionales.
Tema 2: Normativa	Responsabilidades entregadas a las PSAT a través de la Resolución n° 533.	El objetivo es reconocer si se cumplen las responsabilidades entregadas por la normativa y conocer que estrategias se han utilizado para que esto se cumpla.

	Convenio Marco entre PSAT-SEREMI-SERVIU.	El objetivo es reconocer si este convenio resulta adecuado para la gestión con las Prestadoras de Servicios de Asistencia Técnica.
	Descentralización .	El objetivo es identificar si se les han ampliado las facultades para las decisiones regionales, considerando que este es uno de los ejes orientadores del programa. En especial como herramienta para velar por el cumplimiento del programa.
Tema 3: Realidad-Función Pública	Realidad .	El objetivo es reconocer como se desempeñan día a día las Prestadoras de Servicio Asistencia Técnica.
	Función Pública .	El objetivo es identificar si las PSAT tienen conciencia de que en ellas se está externalizando un función pública, por tanto con ellas se está cumpliendo un fin público.