

**ORD. N°:** 0420 /  
**ANT.:** Consulta de la I. Municipalidad de Pudahuel sobre bases de licitación pública para la "Concesión de los servicios de recolección y transporte de residuos domiciliarios, limpieza y barrido de calles, recolección y transporte de residuos públicos, eventuales y otros de la comuna". Rol FNE 1121 - 08.  
**MAT.:** Informa.

Santiago, **04 ABR. 2008**

**DE :** FISCAL NACIONAL ECONOMICO

**A :** SRA. CLAUDIA SAVAL AWAD  
ALCALDESA (S) I. MUNICIPALIDAD DE PUDAHUEL  
SAN PABLO N° 8444  
PUDAHUEL, SANTIAGO.

Con fecha 26 de febrero de 2008, se han recibido en esta Fiscalía las Bases Administrativas, Especificaciones Técnicas y anexos, del llamado a licitación pública para la "Concesión de los servicios de recolección y transporte de residuos sólidos domiciliarios, limpieza y barrido de calles, recolección y transporte de residuos públicos, eventuales y otros de la comuna de Pudahuel", con el objeto de consultar si su contenido se ajusta a las Instrucciones de carácter general N° 1/2006, del H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, para el mercado de la recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios.

A continuación informo las disconformidades que, a juicio de esta Fiscalía, presentan las bases en consulta:

## **I. OFERTA DE SERVICIOS.**

1. El numeral 1° de las Bases Administrativas, referido a las "Generalidades", señala que: "La Municipalidad de Pudahuel llama a Licitación Pública para contratar los servicios de recolección y transporte de residuos domiciliarios, barrido de calles, recolección y transporte de residuos públicos, eventuales y otros".
2. A este respecto, el Considerando séptimo de las Instrucciones de carácter general N° 1/2006 dispone que resulta conveniente que, "siempre que sea posible y no existan fundamentos que lo desaconsejen, las municipalidades efectúen licitaciones separadas para los servicios de recolección, transporte y disposición final de residuos; de aseo y limpieza de calles y de ferias libres; y el servicio de retiro y transporte de escombros y ramas, salvo que existan fundamentos en contrario".
3. De acuerdo con lo expuesto, esta Fiscalía recomienda a ese Municipio, como una manera de generar una mayor competencia en los servicios de barrido de calles y recolección y transporte de residuos públicos, eventuales y otros, permitir ofertas separadas para los mismos, habida consideración de que su escala de negocios es muy distinta a la del servicio de recolección de residuos sólidos.

## **II. DEFINICION DE LOS SERVICIOS LICITADOS**

4. El Resuelvo 2° de las Instrucciones Generales establece que: "En los procesos de licitación, deberán definirse en forma explícita los distintos servicios que se liciten". Esta disposición tiene por objeto minimizar los niveles de incertidumbre permitiendo una mayor participación de oferentes al existir claridad respecto del tipo de servicio que requiere el licitante.
5. La disposición transcrita es vulnerada por el numeral 5.1 y el formulario N° 8 de las Bases Administrativas, los que lejos de definir la modalidad de servicio de recolección que interesa al municipio, dejan abierta la posibilidad de realizar ofertas para servicios de recolección tradicional, con contenedor intradomiciliario y mixtas.

### III. RENUNCIA ANTICIPADA DE ACCIONES.

6. Las Bases Administrativas en su numeral 9.4°, referido a la "Presentación de las ofertas", establecen: "Por el sólo hecho de someter a consideración su oferta, el oferente renuncia automáticamente a cualquier reclamo contra la Municipalidad, que pudiere suscitarse con motivo o como consecuencia de su resolución sobre las calificaciones de los oferentes y sobre las adjudicaciones respectivas. Se deja constancia que la decisión de la Municipalidad respecto a dichas materias es privativa, discrecional, y que no requiere expresar sus fundamentos".
7. La renuncia anticipada de acciones legales, jurisdiccionales y/o administrativas, en especial las que son irrenunciables; vulnera el Resuelvo 8° de las Instrucciones, que dispone: "No podrán incluirse en las bases de licitación cláusulas o disposiciones sobre renuncia anticipada de acciones ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia...". La citada renuncia además de desincentivar la participación de oferentes en estos procesos, podría vulnerar normas de orden público, tal como lo señalan las Instrucciones en su considerando cuarto.

### IV. DISCRECIONALIDAD

8. El punto 13.2 de las Bases Administrativas establece que: "La Municipalidad podrá aceptar cualquiera de las Ofertas que estime más conveniente para sus intereses, aunque no sea la más económica, o las rechazará todas sin necesidad de expresar causa ni motivo alguno y sin que los oferentes tengan derecho a reclamo o indemnización de ninguna especie. Los oferentes cuyas ofertas no fueren aceptadas no tendrán derecho a acción legal, reclamo o indemnización alguna en contra de la Municipalidad, a las que se entiende que renuncian por el solo hecho de presentarse a la Propuesta".
9. De conformidad a lo dispuesto en el Resuelvo 7° de las Instrucciones de Carácter General, "Las bases de licitación no podrán contener disposiciones que sean fuente de arbitrariedad en la adjudicación...".

10. Por su parte, la Resolución N° 13/2006 del H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia señaló: “Que la inclusión de cláusulas que otorguen discrecionalidad al accionar de la autoridad, tanto en el procedimiento de licitación como durante la explotación de la concesión misma, tiene efectos anticompetitivos, toda vez que al aumentar la incertidumbre del negocio se reducen los incentivos a participar en la licitación y, por lo tanto, disminuya la competencia *ex ante*”.
11. En consecuencia, conforme lo señalado en las Instrucciones y la citada Resolución, resulta necesario asegurar la debida transparencia de la actuación municipal, eliminando la discrecionalidad en su proceder. Así, la desestimación de las ofertas, además de clara, debe fundarse de manera objetiva en criterios previamente establecidos en las bases.

#### **V. INMUTABILIDAD DE LAS BASES.**

12. El punto 15.2 de las Bases Administrativas establece que: “El o los servicios contratados por el Municipio podrán ampliarse hasta en un 30% cada uno, del monto original de los contratos...”. Por su parte, el punto 15.3 señala: “Durante el período de vigencia del contrato la Municipalidad podrá disminuir los servicios y el valor asociado en un 30% del monto originalmente contratado. Para ello bastará con que se avise al contratista con 60 días de anticipación, por escrito, sin expresión de causa”.
13. Asimismo, el numeral 5.1 de las Bases establece que “en el caso del Servicio de Recolección Tradicional la municipalidad podrá, de acuerdo a sus necesidades, cambiar esta modalidad a la de recolección mixta”.
14. Por su parte, en el punto 2.1, párrafo segundo, de las Especificaciones Técnicas del servicio de recolección y transporte de residuos domiciliarios, se establece que el “Contratista trasladará y depositará los residuos recolectados en las estaciones de transferencia autorizadas o aquel sistema que lo reemplace u otro que el municipio determine”. Más aún, el punto 5.5.1 señala que: “La disposición intermedia consisten en la descarga

de los residuos recolectados en la Estación de Transferencia u otro que el municipio determine”.

15. Al respecto, hago presente a usted que la posibilidad de convenir modificaciones al contrato, alterar la modalidad del servicio de recolección o de modificar la estación de transferencia, se contraponen con la inmutabilidad de las bases, las que una vez iniciado el proceso de licitación no pueden alterarse siquiera por la vía de las aclaraciones, enmendaduras, adiciones o supresiones al contenido esencial de las mismas, sin que se lesionen los principios de debida transparencia y garantía de libre acceso, garantidos por el Resuelvo N° 1 de las Instrucciones.

#### VI. CRITERIOS DE EVALUACION.

16. En el punto 12.2 de las Bases Administrativas se señala que “La Comisión ponderará los siguientes aspectos, evaluados de conformidad a la pauta señalada”:

| Factor               | Ponderación |
|----------------------|-------------|
| Oferta Económica     | 40%         |
| Oferta Técnica       | 40%         |
| Situación Financiera | 10%         |
| Experiencia          | 10%         |

17. Sobre el particular, el Resuelvo 4° de las Instrucciones Generales dispone que “las bases de licitación deberán fijar un estándar mínimo de calidad exigible a todas las propuestas y establecer como criterio principal de adjudicación el precio ofrecido, sujeto a este estándar de calidad. En caso que para la asignación final de la licitación se utilicen parámetros distintos al precio, ellos deberán justificarse fundadamente”.
18. Para ajustarse a las Instrucciones, las bases remitidas a esta Fiscalía deberían establecer los requerimientos técnicos mínimos, calificando positivamente a todo aquel oferente que los cumpla, y luego decidir entre éstos por el que realice la mejor oferta económica. En el evento que la

Municipalidad decida ponderar elementos distintos del precio, deberá señalar fundadamente las razones que justifican la decisión adoptada.<sup>1</sup>

## VII. GARANTIA Y CAPITAL EXCESIVO.

19. En el numeral 14.2 de las Bases Administrativas se establece que la garantía de fiel cumplimiento del contrato será "...equivalente a tres mensualidades por cada uno de los servicios completos con los cuales haya sido adjudicado el oferente...".
20. En licitaciones similares se ha exigido como máximo, por concepto de garantía de fiel cumplimiento, el equivalente a dos mensualidades, por lo cual el requisito establecido en las bases en análisis es excesivo, y podría traducirse en una barrera que desincentive la participación de oferentes.
21. En relación al capital mínimo exigido, el formulario N° 2 referido a la "Capacidad económica", establece que el capital mínimo exigido asciende al 20% de la oferta.
22. De conformidad a lo informado por esa Municipalidad a este Fiscalía, el costo mensual por el servicio global (recolección de residuos y limpieza y barrido de calles) alcanzaría los MM\$80. De esta manera, el costo total de la oferta, considerando un plazo de siete años, bordearía los MM\$6.700.
23. En consecuencia, el capital mínimo exigido ascendería a más de MM\$1.300 (20% de MM\$6.700), equivalentes a aproximadamente 30 camiones de carga trasera tradicional, cifra que no se condice con la escala de operaciones de la comuna, que en la actualidad contempla una flota de 14 camiones.

---

<sup>1</sup> Así, por ejemplo, resultaría justificada, en la medida que se señale expresamente su forma de ponderación, la cláusula N° 9 de las Especificaciones Técnicas del servicio de recolección y transporte de residuos domiciliarios, que establece que: "El Municipio otorgará un mayor puntaje ponderado a la empresa que en su oferta técnica garantice, como mínimo una remuneración base mensual líquida, a su personal operativo, equivalente a \$180.000, incrementado anualmente de acuerdo al IPC", de conformidad con lo establecido en la Ley N° 20.238, que modifica la Ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y de Prestación de Servicios.

**VIII. CONCLUSION.**

En consideración a lo expuesto, y conforme lo dispuesto en el artículo 39, letra d) del Decreto Ley N° 211, solicito a la señora Alcaldesa (S) que las bases consultadas sean modificadas en lo observado.

Saluda atentamente a usted,



  
**ENRIQUE VERGARA VIAL**  
**FISCAL NACIONAL ECONOMICO**