

ORD. N°: 1178 /

ANT.: Consulta de la I. Municipalidad de Chiguayante sobre bases de licitación para la concesión del servicio de "Recolección de residuos domiciliarios". Rol FNE 1295 – 08.

MAT.: Informa.

Santiago, 06 OCT. 2008

DE : FISCAL NACIONAL ECONOMICO

A : SR. TOMAS SOLIS NOVA  
ALCALDE  
I. MUNICIPALIDAD DE CHIGUAYANTE  
OROZIMBO BARBOZA S/N PARQUE LOS CASTAÑOS  
CHIGUAYANTE

Con fecha 16 de septiembre de 2008, se han recibido en esta Fiscalía las nuevas Bases Administrativas, Bases Técnicas y anexos, del llamado a licitación para la concesión de los servicios de "Recolección de residuos sólidos domiciliarios", 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 referidas bases:

#### I. EXPERIENCIA

1. El artículo 3° de las Bases Administrativas señala que: "Podrán participar en la propuesta personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras habilitadas para funcionar legalmente en Chile, que posean experiencia de al menos tres años en este tipo de concesiones o servicios licitados. En caso de personas jurídicas, deberán tener un mínimo de tres años de existencia.

“La experiencia solicitada debe corresponder a la persona natural o jurídica que postula a la presente concesión y no se considerará para tales efectos la experiencia de los socios o trabajos realizados a cuenta de otros concesionarios, ya sea como empleado o subcontrataciones.”

2. Sobre el particular, hacemos presente a usted que la aplicación práctica de esta exigencia debe realizarse de manera tal que dicho requisito no se constituya en una barrera a la entrada al mercado para nuevas empresas. En consecuencia, sugerimos tener por suficiente la experiencia acreditada por los socios o profesionales de las empresas participantes en la licitación.

## II.- INICIO DEL SERVICIO

3. El artículo 14 de las Bases Administrativas señala que: “El oferente que se adjudique la propuesta, estará obligado a prestar servicio a la Municipalidad de Chiguayante a partir del 15avo día posterior a la aprobación del Concejo Municipal.” Por su parte, el artículo 5° de las Bases Técnicas señala que el Concesionario deberá contar, entre otros, con por lo menos, 6 camiones recolectores, los cuales *“no podrán corresponder a modelos inferiores al año 2009.”*
4. La exigüidad del plazo de inicio de los servicios, en conjunto con la exigencia de disponer de vehículos nuevos, contraviene lo dispuesto en el Resuelvo 6° de las Instrucciones de carácter general, que precisa que las municipalidades no podrán imponer, a los interesados en participar en una licitación, exigencias que otorguen ventajas artificiales que reduzcan injustificadamente el número de potenciales oferentes. Asimismo, según lo establece el Considerando 3°, se requiere establecer en las bases de licitación plazos prudentes, de manera que éstos no se constituyan en barreras a la entrada para los potenciales participantes.

### III.- DURACION DEL CONTRATO

5. El artículo 14 de las Bases Administrativas establece el plazo de duración de la concesión en seis años, prorrogable por periodos de un año, para lo cual, con una antelación de un año, las partes deben solicitar a su contraparte la ampliación del contrato.
6. Para ajustarse a las Instrucciones, las bases deben establecer una duración del contrato de no más de seis años, prorrogables por un breve plazo, sólo en caso de circunstancias especiales de buen servicio, apreciables objetivamente.
7. Lo anterior, considerando, por una parte, la necesaria certidumbre sobre el objeto licitado que han de tener todos los eventuales interesados y, por otra, la duración normal del ciclo de negocio, asociado a la depreciación de los activos que requiere. Una menor certidumbre atenta contra la transparencia del proceso y el libre acceso, en tanto que una duración excesiva imposibilita innecesariamente la disputa por la provisión del servicio.
8. Todo esto, de conformidad con lo dispuesto en el Resuelvo 1° de las Instrucciones, que señala que las bases de licitación deben cautelar la debida transparencia y garantía de libre acceso.

### IV.- CRITERIOS DE EVALUACION

9. El artículo 18 de las Bases Administrativas se refiere a la evaluación de las ofertas, señalando que éstas se calificarán y evaluarán según los factores y la ponderación que ahí se indica.
10. 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 mínimo de calidad. En caso que para la

---

asignación final de la licitación se utilicen parámetros distintos al precio, ellos deberían justificarse fundadamente”.

11. Para ajustarse a las Instrucciones, las Bases remitidas a esta Fiscalía deben 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, así como explicar detalladamente la fórmula de adjudicación de puntaje a cada variable en definitiva considerada.

#### **V.- DISCRECIONALIDAD**

12. El mismo artículo 18 de las Bases dispone que: “El Alcalde, considerando la propuesta de la comisión (evaluadora), formulará la proposición al Concejo Municipal, y les presentará una nómina con los puntajes obtenidos por los oferentes postulantes, la cual irá de mayor a menor, habiendo considerado los parámetros mencionados precedentemente (oferta económica y oferta técnica). El Concejo Municipal se pronunciará respecto a la proposición del Alcalde. En caso que el Concejo Municipal rechace la proposición del Alcalde, éste podrá optar entre proponer a otro oferente válido de la nómina elaborada por la Comisión Evaluadora a la consideración de dicho órgano colegiado, o disponer de un nuevo llamado a propuesta; siempre y cuando sea por razones justificadas, igual opción se presentará en el caso que el Alcalde proponga otro oferente válido y éste fuera igualmente rechazado por el Concejo Municipal. La misma opción será aplicable hasta agotar el total de oferentes válidos incluidos en la nómina elaborada por la Comisión Evaluadora. Producido el acuerdo del Concejo Municipal, respecto de la adjudicación, ésta se formalizará mediante un Decreto Alcaldicio...”.

13. 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”.

14. 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”.
15. En consecuencia, conforme lo señalado, resulta necesario asegurar la debida transparencia de la actuación municipal, eliminando la discrecionalidad en su proceder. Así, la selección del proponente al que se adjudicará la licitación y la desestimación de las ofertas deberán fundarse de manera objetiva en base a criterios previamente establecidos en las Bases.

## VI.- DEFINICION DE LOS SERVICIOS

16. Mientras las Bases están caratuladas como “*Servicio de Recolección de Residuos Domiciliarios Año 2008*,” el artículo 1° presenta una reseña de los servicios considerados en la licitación mucho más amplia, considerando los de Recolección y Transporte de Residuos Domiciliarios, limpieza de calles, aseo de ferias libres, retiro de ramas y escombros menores. Por su parte, las bases técnicas detallan como servicios licitados los “*Servicios de Recolección de Residuos Domiciliarios*” y “*Servicio de Barrido y Limpieza de Calles*.”
17. De esta manera, la definición de los servicios licitados es ambigua, y debe ser reformulada, en concordancia con el Considerando 6° de las Instrucciones Generales, que señala que debe definirse con claridad los servicios a licitar y en qué consiste cada uno de ellos.
18. Por otra parte, respecto de la oferta económica, esta Fiscalía recomienda a ese Municipio, como una manera de generar una mayor competencia en el

servicio limpieza y aseo de ferias libres, permitir ofertas separadas respecto de los servicios de recolección de residuos domiciliarios, habida consideración de que su escala de negocios es muy distinta a la del servicio de recolección de residuos sólidos.

## VII.- RENUNCIA ANTICIPADA DE ACCIONES

19. En el formulario denominado Formato B, literal C), se señala: "Reconocer que la decisión de la Ilustre Municipalidad de Chiguayante es inapelable y definitiva no susceptible de recurso administrativo alguno, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo N° 82 de la Ley N° 18.695 de 1988".

20. Respecto de la renuncia anticipada de acciones legales, jurisdiccionales y/o administrativas, en especial las que son irrenunciables, se vulnera el Resuelvo octavo de las Instrucciones, que dispone que: "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.

En atención a lo expuesto, y conforme lo dispuesto en el artículo 39, letra d) del Decreto Ley N° 211, solicito al señor Alcalde que las nuevas Bases consultadas sean modificadas conforme a lo observado en el señalado oficio.

Saluda atentamente a usted,

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