

ANT.: Denuncia sobre licitación de seguro colectivo de salud de Municipalidad de Las Condes, Rol 2466-17 FNE.

MAT.: Minuta de Archivo.

Santiago, 24 ENE 2018

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO

DE : JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS

Por la presente vía informo al señor Fiscal acerca de la admisibilidad de la denuncia indicada, recomendando su archivo, en virtud de las razones que se exponen a continuación:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 15 de septiembre de 2017 ingresó a esta Fiscalía Nacional Económica (en adelante, "**FNE**") una denuncia referida a eventuales atentados a la libre competencia en el marco de la Licitación "Contratación de un Seguro Colectivo Complementario de Salud, para los Funcionarios y sus Cargas Familiares, Afiliados al Servicio de Bienestar de la Municipalidad de las Condes", ID N° 2560-28-LR17 (en adelante, "**Licitación**").
2. La denuncia expone que el Corredor de Seguros tenía a su cargo la cartera antes de la Licitación (THB Corredores de Seguros S.A.; en adelante "**THB**"), habría reservado a todas las Compañías de Seguros para participar en este proceso, con lo que otros corredores no habrían podido participar en la licitación.

3. Considerando lo anterior, y a fin de determinar el inicio de una investigación o bien desestimar la denuncia, esta División realizó diversas diligencias, observándose lo que a continuación se expone.

II. LA LICITACIÓN

4. El 25 de agosto de 2017, se publicó en el Portal Mercado Público la Licitación, cuyo objetivo fue *“proveer al Servicio de Bienestar de la Municipalidad de Las Condes, de un Seguro Colectivo Complementario de Salud, para los funcionarios y sus cargas familiares, por un periodo de 3 años de duración del contrato, según lo que se describe en las presentes bases de licitación”*¹.
5. Con anterioridad a la Licitación, el seguro era proveído por THB junto a BCI Seguros S.A. y su vencimiento era el 31 de octubre de 2017. Esta póliza no fue renovada por la Municipalidad de Las Condes, en consideración del significativo aumento en la prima del mismo².
6. A diferencia de lo ocurrido en los procesos anteriores de la Municipalidad, en las Bases de esta Licitación se impuso una restricción para impedir figuras de representación conjunta por parte de un mismo corredor y de duplicidad de ofertas de una misma aseguradora. La limitación se planteó en los siguientes términos:

“Cada oferente deberá presentar una sola oferta. Las compañías podrán participar debidamente representadas sólo por un Corredor o Agente de Seguros autorizado por la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS). En este último caso y de la misma forma, los Corredores o Agentes de Seguros podrán representar solamente a una Compañía de Seguros”³.

¹ Descripción de la Licitación en:

<http://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/RFB/DetailsAcquisition.aspx?qs=1UVFJxJgaiucNVCXsxfq4ZB+Gu6sipXlqQRbKCMY4U9M0aUezx+hDrgGMIVd8SCP>

³ Bases de Licitación, punto A.3.2 De la Forma de Presentar la Oferta (párr. 4).

7. Ahora bien, en relación a este punto, en la fase de preguntas y respuestas de la Licitación, se puede apreciar que algunas empresas reclaman indicando que la limitación establecida según lo expuesto en el párrafo anterior no estaba siendo efectiva, debido a la existencia de un mecanismo de reserva. En concreto, estos reclamos se realizan en las preguntas N° 8, 24, 26 y 27. Por ejemplo, se indica que *“un Corredor se contactó con las Compañías Aseguradoras y reservó cotización para esta licitación en particular”*⁴.
8. En lo relativo a los resultados de la licitación, en la apertura de ofertas solamente se recibió una presentada dentro de plazo, de Benefits Corredores de Seguros Limitada, intermediando a la Compañía de Seguros Vida Cámara,

⁴ Las preguntas y respuestas de la licitación están disponibles en el link <http://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/RFB/DetailsAcquisition.aspx?qs=1UVFJxJgaiucNVCXsxfq4ZB+Gu6sipXlgQRbKCMY4U9M0aUezx+hDrqGMIVd8SCP>. En específico, las preguntas son las siguientes:

- **Pregunta N° 8:** “En el punto A.3.1 de las Bases de Licitación (sic) se indica que el Corredor de Seguros sólo puede representar la oferta económica de una sola compañía aseguradora, no obstante, al consultar a las compañías del mercado, estas nos responden que están reservadas por el mismo corredor. Por esto, solicitamos nos confirmen la factibilidad que desde ya la Municipalidad asigne la compañía de seguros con la cual nos interesa participar. Es posible? (sic) Esto con el fin de presentar esta confirmación a la Compañía de Seguros. En este caso, favor indicar a quién le dirigimos nuestra solicitud de asignación de una compañía.”
Respuesta: En relación a lo solicitado, la Municipalidad no puede acceder a ello.
- **Pregunta N° 24:** “Al igual que lo planteado en la Pregunta N° 8, nos vemos en la obligación de plantear que el mercado de seguros se encuentra “Bloqueado”. Esto significa que un Corredor se contactó con las Compañías Aseguradoras y reservó cotización para esta licitación en particular. Ello monopoliza el proceso, contradiciendo las reglas básicas establecidas en la Ley 19.886 sobre transparencia y procedimientos para las compras y contrataciones: “- Regular el mercado de Compras Públicas. - Crea la institucionalidad necesaria para velar por la transparencia y la eficiencia en las Compras y Contrataciones Públicas. - Preserva la igualdad de competencia y no discriminación. - Crea una instancia jurisdiccional que vela por la corrección del procedimiento. No podríamos precisar que esta acción la realizó el Corredor que intermedia el seguro vigente que la l. Municipalidad tiene contratado con BCI Seguros de Vida S.A., pero se está impidiendo que se genere competencia leal, participación y transparencia. Por ello, se solicita al Municipalidad verificar con su actual Corredor de Seguros si está incumpliendo lo establecido en las Bases de participar cada Corredor interesado con la oferta de una sola Compañía de Seguros.”
Respuesta: En caso de que cuente con presunciones fundadas, le sugerimos efectuar las denuncias correspondientes ante los organismos competentes, ante una eventual vulneración de las normas de protegen la libre competencia. En las Bases de Licitación, la Municipalidad contempla expresamente que cada Compañía de Seguros de Vida podrá participar debidamente representada solo por un Corredor o Agente de Seguros.
- **Pregunta N° 26:** “Favor se requiere que el Corredor Vigente libere las Compañías de Seguros, ya que tiene bloqueado el mercado. Considerar que debe presentar una sola propuesta Corredor-Compañía.. (sic)”
Respuesta: Remitirse a pregunta N° 24.
- **Pregunta N° 27:** “Nuevamente se solicita que el corredor actual de la póliza (THB-Colemont) libere a las Cías. que tiene reservadas (bloqueadas) ya que sólo debe presentarse, según las bases, con una sola. No resolver este asunto atenta contra la sana competencia.”
Respuesta: Remitirse a pregunta N° 24”.

la que fue adjudicada, con un valor mensual de UF 1489,57 + IVA. THB, por su parte, también presentó una oferta, junto con la aseguradora SURA, pero no fue considerada debido a que fue presentada fuera de plazo⁵.

9. La póliza adjudicada implica un aumento en torno a un 50% del valor de la prima del seguro, dependiendo del número de cargas que sean consideradas⁶. Este aumento puede estar relacionado con factores de competencia, ya que finalmente solo participó un oferente, como también con factores relativos a las características de la cartera, lo que explicaría el aumento respecto de la prima que ofrecía BCI Seguros S.A.

III. ANÁLISIS DE LA DENUNCIA

10. En primer lugar, el que la supuesta reserva de Compañías impidiera la presentación de un mayor número de ofertas se debe a que las Bases de la Licitación exigen que las ofertas sean presentadas con una combinación de una Compañía de Seguros acompañada por una Corredora de Seguros, pudiendo cada Corredor solamente representar una oferta económica.
11. Efectivamente, el uso de un mecanismo de reserva respecto de una licitación con las características descritas genera limitaciones a la capacidad competitiva de otros corredores, lo que podría resultar lesivo a la competencia.
12. Respecto de los hechos en la Licitación, la corredora denunciada explicó que, al conocer la decisión de realizar este proceso (con anterioridad a su publicación, pues tuvo conocimiento de la decisión de la Municipalidad de no

⁵ Memo N° 864 – Jefe de Departamento de Recursos Humanos (S) a Comisión de Propuestas Públicas Municipalidad de Las Condes, de 6 de octubre de 2017.

De acuerdo a las diligencias realizadas, el atraso en la presentación de la oferta no sería imputable a THB.

Además, se recibió una Boleta de Garantía de la empresa Chilena Consolidada, que finalmente no presentó una oferta, según da cuenta el Acta N° 69/2017 de Comisión Evaluadora, 6 de octubre de 2017.

⁶ De acuerdo a los antecedentes que pudo recabar esta Fiscalía en toma de declaración con fecha 20 de noviembre, las pólizas serían equivalentes entre sí. Respecto del detalle del aumento en la prima, esta aumentó en un 58% para clientes sin cargas, mientras que el aumento fue de un 43%, 38% y 43% para clientes con una, dos, y tres o más cargas respectivamente.

prorrogar el seguro vigente a su cargo con BCI), tomó contacto con las aseguradoras que podrían estar interesadas en participar, para anunciarles que existiría el proceso licitatorio. En este sentido, y por como aparentemente funciona este mercado de manera usual, se produce un cierto grado de compromiso entre la corredora y aseguradora, en cuanto a una intención preliminar de participar conjuntamente en la licitación.

13. De acuerdo a la corredora, estos contactos los toma con el objetivo de buscar la mejor oferta posible para la Municipalidad, su cliente, presentando ofertas con distintas características económicas y de cobertura. Sin embargo, al publicarse las Bases de Licitación y enterarse de la introducción de una cláusula que prohibía la participación de un corredor con más de una compañía aseguradora, la denunciada manifiesta que habría contactado a las aseguradoras con las que no estaba interesada de participar para informarles de dicha circunstancia.
14. Si bien esta conducta pudo haber reducido el número de participantes en la licitación, al evitar que se presentaran otras corredoras de seguros, en conjunto con otras compañías aseguradoras, de los antecedentes recabados se desprende que existen cerca de diez empresas aseguradoras que ofrecen el tipo de seguros licitados, y que sólo tres de ellas habrían sido “reservadas” por la denunciada.
15. En todo caso, la adjudicación de la Licitación muestra que no se produjo un cierre total del mercado, lo que se manifiesta en la presentación de una oferta, que resultó ganadora, sin la participación de THB. Adicionalmente, no existió un beneficio para la corredora incumbente, considerando que finalmente su oferta no fue considerada por extemporánea.

IV. CONCLUSIONES

16. Al no existir un cierre de mercado en la presente licitación, ni un beneficio para la empresa denunciada, quien en definitiva no resultó adjudicataria, como tampoco pruebas concluyentes de una efectiva concreción de un posible

mecanismo de reserva, en el contexto de una licitación donde un corredor no puede participar con más de una aseguradora, no se visualiza, a juicio de esta Fiscalía, la configuración de las condiciones para la existencia de una eventual práctica anticompetitiva.

Saluda atentamente a usted,


GASTÓN PALMUCCI
JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS


CVS