

**ANT.:** Denuncia Reservada por incumplimiento de las Instrucciones de Carácter General N° 1/2006 del H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia". Rol N° 2014-11 FNE.

**MAT.:** Minuta de archivo.

Santiago, 24 SEP 2012

**A :** FISCAL NACIONAL ECONÓMICO (S)  
**DE :** JEFE DIVISIÓN DE INVESTIGACIONES

Por medio de la presente minuta, esta División informa al señor Fiscal acerca de la admisibilidad de la presentación del Antecedente, recomendando su archivo sin instruir investigación, en virtud de los fundamentos que se exponen a continuación:

#### I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 12 de diciembre de 2011, se ha denunciado que las Bases de Licitación Pública del proceso convocado por la I. Municipalidad de Los Ángeles para la "Concesión del Servicio de Recolección de Residuos y Aseo, Los Ángeles", identificado con el ID N° 2408-960-LP11 y publicadas con fecha 26 de octubre de 2011, vulnerarían las Instrucciones de Carácter General N° 1/2006, del H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia ("**Instrucciones Generales**"), además de lo dispuesto en el artículo 3 letra a) del Decreto Ley N° 211, de 1973 ("**DL N° 211**").
2. El denunciante se refiere a las Instrucciones Generales, señalando que el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia ("**TDLC**") instruyó que: "Las bases de licitaciones que realicen las municipalidades del país para la concesión de los servicios de recolección, transporte, disposición intermedia y final de residuos sólidos urbanos deberán establecer condiciones de competencia objetivas, uniformes y no discriminatorias", para lo que deberá cumplirse con el principio de

conurrencia o no discriminación y permitir el libre acceso de interesados a la licitación.

3. En particular, estima que las irregularidades del referido proceso se refieren a la exigüidad de los plazos establecidos en la licitación, para la implementación e inicio de los servicios. A juicio del denunciante, estos pretendían excluir del proceso de licitación a aquellas empresas que no prestaban el servicio a la Municipalidad, desde que, en tan breve plazo, no podían reunir todos los requisitos para prestar el servicio en las condiciones señaladas por la Municipalidad.
4. Así, el denunciante da cuenta de la Sección N° 4 de la Ficha de la Licitación de las Bases Administrativas registrada en Chilecompra, relativa a las etapas y plazos, en la que se señala el 16 de febrero de 2012 como fecha de adjudicación. Por su parte, en la sección "De la duración del contrato", el mismo día era contemplado para el inicio de la vigencia del contrato.
5. Se refiere además a los Términos de Referencia ("TTR"), los que en la sección N° 13, párrafo tercero, describen las etapas de implementación del servicio, señalando: "Para el servicio objeto de la presente licitación el concesionario dispondrá de un plazo máximo de noventa (90) días para la implementación definitiva de todas las fases del servicio contratado, los sesenta (60) primeros días corresponden a la FASE DE IMPLEMENTACIÓN donde podrá operar el servicio con vehículos y equipos de cualquier antigüedad, con Revisión Técnica vigente, en todas las demás exigencias indicadas en las Bases Administrativas, TTR y lo ofertado por el adjudicatario, éste deberá cumplirlas a cabalidad; los treinta (30) días restantes corresponderán a la MARCHA BLANCA periodo en el cual el concesionario deberá tener incorporado todos los vehículos y equipos ofertados, adjuntando la documentación relacionada con la pertenencia de los mismos".
6. Afirma el denunciante, que el plazo de implementación de 60 días otorgados resulta insuficiente. Tampoco la posibilidad de que el contratista opere el servicio con vehículos y equipos de cualquier antigüedad.

7. Concluye el denunciante que, los plazos contemplados en las Bases serían insuficientes para un contratista que quisiese instalarse en la ciudad de Los Ángeles, a menos que contase con instalaciones, personal y equipos requeridos con mucha antelación.
  
8. En particular se analiza la pregunta 205, referida a la posibilidad de operar con camiones de cualquier antigüedad durante los primeros 60 días, circunstancia que sólo beneficiaría a la empresa que cuente con dichos bienes de capital en la cantidad requerida, perjudicando a aquellas que, teniendo la capacidad para adquirir camiones nuevos, no dispongan de equipos de cualquier antigüedad para operar los primeros 60 días. Dicha situación generaría una desigualdad al momento de postular en la licitación, en consideración a que los proveedores no pueden suministrar la flota requerida en los plazos que existen entre la adjudicación y el inicio del servicio, lo que conlleva un claro atentado a la libre competencia y a lo dispuesto en el artículo 3 letra a) del D L N° 211.
  
9. Finaliza solicitando que se ordene la modificación de los plazos dispuestos por la Municipalidad, para poder adquirir los camiones y equipos requeridos por las Bases, reemplazándolos por un período no inferior a 120 días para el inicio de las operaciones, de manera de permitir que otros proponentes puedan participar en el proceso licitatorio.
  
10. Debe considerarse que las Bases de Licitación aludidas en la denuncia, fueron informadas por esta Fiscalía por Ord. N° 1401 de fecha 12 de octubre de 2011. En este se recomendó que se estableciesen licitaciones separadas para cada uno de los servicios de la licitación, o bien permitir en un mismo proceso licitatorio ofertas separadas por cada uno de los servicios que se licitan<sup>1</sup>. Asimismo, es necesario señalar que con anterioridad la Fiscalía, ya le había formulado reparos en relación a la falta de cronograma del proceso, mediante el Ord. 307 de fecha 18 de febrero de 2011.

---

<sup>1</sup> El numeral 10, de las Bases, Título "Del Proyecto" se refiere al objeto de la licitación señalando: "La Municipalidad de Los Ángeles convoca a Personas naturales y Jurídicas, con fines de lucro, a postular a la licitación, para realizar la recolección de residuos sólidos domiciliarios, basuras, limpieza de calles, ferias, sumideros y recolección de ramas y escombros incluido el traslado al relleno sanitario de la comuna de Los Ángeles (...)"

## II. MERCADO RELEVANTE

11. En el caso analizado, se considerará como mercado relevante la licitación misma. Lo anterior siguiendo al H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia ("TDLC") en su Sentencia N°112<sup>2</sup> que consideró, que en un proceso de licitación, el mercado relevante, las barreras a la entrada a este y el posible poder de negociación de quienes participan en él, quedan determinados por las bases del concurso y la regulación vigente. Adicionalmente, esta División considera que el mercado relevante geográfico se refiere a los servicios de recolección de residuos y aseo de residuos sólidos domiciliarios en la comuna de Los Ángeles dentro del radio influencia de la Región del Biobío.
12. Los actores participantes en el proceso de licitación en comento, así como también las ofertas realizadas por cada uno de ellos se presentan en la siguiente Tabla:

**Tabla N°1:**  
**Proveedores en proceso de licitación 2408-960-LP11 y monto ofertado**

Proveedor	Monto oferta (IVA Incluido)
Demarco S.A.	133.786.602
Dimensión S.A.	138.111.335
Empresa de Servicios HIMCE Ltda.	141.309.981
Urbana Chile S.A.	142.447.284
Jorge Hugo José Antonio Arnaboldi Cáceres	143.000.000

Fuente: Elaboración propia en base a información disponible en el portal Mercado Público.

13. Como se observa, cinco empresas presentaron ofertas, siendo una de ellas rechazada por vulnerar lo indicado en las Bases Administrativas respecto del monto máximo estimado equivalente a \$142.500.000<sup>3</sup>, según el municipio.

<sup>2</sup> De fecha 22 de junio de 2011, Rol C194-09, caratulado "Requerimiento de la FNE contra Radio Valparaíso Ltda. y Otros".

<sup>3</sup> Acta Comisión de Evaluación de 20 de enero de 2012.

servicios<sup>5</sup>, cumpliendo con las observaciones realizadas por esta Fiscalía, las Bases finales contemplaron en su sección N°13 "Iniciación de los servicios" que: "Para el Servicio objeto de la presente licitación el concesionario dispondrá de un plazo máximo de 90 días para la implementación definitiva de todas las fases del servicio contratado, los sesenta (60) primeros días corresponden a la fase de implementación donde podrá operar el servicio con vehículos y equipos de cualquier antigüedad (...)".

20. Aún en el evento de considerar insuficiente la cláusula introducida en las Bases finales - citada precedentemente -, en cuanto a que, la fecha de inicio de prestación servicios igualmente pudiere constituirse en una exigencia que otorga una ventaja artificial a ciertos oferentes, ello no fue verificado en la práctica.

21. En efecto, en los hechos se constata que participaron 5 empresas en la licitación en cuestión (Ver Tabla N°1), número superior al promedio de oferentes que se han presentado en los procesos de licitación del rubro durante el período 2007-2011 (Ver Tabla N°2).

**Tabla N°2:**  
**Promedio de oferentes en licitaciones de los rubros: Recolección, eliminación y tratamiento de desechos**

Año	Tipo Licitación	Promedio oferentes
2007	LP	2,56
2008	LP	2,35
2009	LP	3,04
2010	LP	2,79
2011	LP	1,85

Fuente: Elaboración propia en base a información del portal Mercado Público.

Nota: Sólo se consideran las licitaciones clasificadas como LP (mayor a 1000 UTM), debido a que la licitación objeto de la denuncia se clasifica dentro de ese rango.

22. Finalmente, cabe señalar que el Tribunal de Contratación Pública posee competencia para conocer actos u omisiones ilegales o arbitrarios que tengan

<sup>5</sup> Al respecto, con fecha 28 de agosto de 2012, la Fiscalía Nacional Económica interpuso asunto de carácter no contencioso NC 409-12, caratulado: "Procedimiento sobre modificaciones a las Instrucciones de carácter general N°1/2006" que, entre otras peticiones, solicita: 4. Establecer como condición de las Bases de licitación que exista un plazo de a lo menos 90 días entre la adjudicación de la concesión y el inicio de los servicios.