

EM05-2019

Santiago, 29 MAY 2019

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO
DE : JEFE DIVISIÓN ESTUDIOS DE MERCADO
MAT : MINUTA DE LANZAMIENTO DE ESTUDIO DE COMPRAS PÚBLICAS

I. RESUMEN

Según se establece en los numerales 28 y 29 de la Guía Interna para el Desarrollo de Estudios de Mercado de mayo de 2017 (“Guía”), la Fiscalía Nacional Económica (“FNE”) debe publicar, al momento de iniciar un estudio de mercado, un documento que exponga las razones o preocupaciones que lo motivan, la hipótesis de falta de competencia en que se centrará el mismo, el calendario que regirá el trabajo del equipo que lo desarrolla, y una invitación a participar junto a los datos de contacto para ello.

En esta minuta se propone al Sr. Fiscal el inicio de un estudio en el mercado de compras públicas y se incluye en ella toda la información requerida por la Guía para su lanzamiento.

II. ANTECEDENTES GENERALES

1. El Estado chileno -al igual que cualquier otra institución, empresa u organización- debe adquirir o contratar los bienes y/o servicios que le permitan realizar sus funciones de la forma más eficiente posible. Estas adquisiciones, al provenir de organizaciones estatales, suelen denominarse compras públicas. En particular, este tipo de compras tiene una alta relevancia para el Estado de Chile, ya que este destina una cantidad considerable de recursos¹ en satisfacer las necesidades de bienes y servicios tanto de organismos gubernamentales como de ciertas instituciones de carácter público.
2. La institucionalidad que rige actualmente el mercado de las compras públicas data del año 2003 con la dictación de la ley N° 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios (“Ley de Compras Públicas”) y su respectivo reglamento² del año 2004 (“Reglamento de Compras Públicas”). Asimismo, dentro de la regulación aplicable se encuentran las directivas de la Dirección de Compras y Contratación (“ChileCompra”) que dan lineamientos de distintas materias en lo referente al diseño de cada licitación las que, sin embargo, de acuerdo a la Contraloría General de la República,

¹ USD 13.099 millones el año 2018, lo que representa un 4,6% del PIB, aproximadamente. Fuente: Presentación cifras de cierre año 2018, disponible electrónicamente en: <https://www.chilecompra.cl/category/centro-de-documentacion/institucional/publicaciones/>. [Fecha última consulta: 29/05/2019].

² Reglamento, aprobado por DS N° 250 de 24 de septiembre de 2004, de Ministerio de Hacienda.

constituyen meras recomendaciones³. Este marco normativo creó, entre otras, el portal de compras públicas ChileCompra y el Tribunal de Contratación Pública.

3. ChileCompra tiene como misión *"ser la institución pública que facilite la contratación de bienes y servicios a las instituciones del Estado, conectando sus necesidades con la oferta de los proveedores, a través del Sistema de Compras Públicas, promoviendo un mercado transparente, probo, accesible e inclusivo"*⁴. A su vez, este sistema de compras públicas es administrado desde una plataforma online ubicada en el dominio www.mercadopublico.cl, la cual opera a través de un buscador que identifica todos los productos y servicios ofertados por los proveedores del Estado, además de publicar las necesidades de los distintos organismos públicos.
4. Por su parte, el Tribunal de Contratación Pública es el órgano competente para conocer los conflictos derivados de todos los actos y omisiones ilegales o arbitrarias acaecidos entre la aprobación de las bases de licitación y su respectiva adjudicación⁵.
5. Esta nueva institucionalidad permitió mejorar sustancialmente la forma en que se realizan las compras permitiendo, sin duda, un uso más eficiente de los recursos públicos. Este progreso, a su vez, ha sido destacado incluso por organismos internacionales tales como la OCDE⁶.
6. Como todo mercado, la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado se compone de demandantes y oferentes. Por un lado, y de acuerdo a la ley de compras públicas, los compradores son: los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y el Consejo Nacional de Televisión⁷. Se excluyen explícitamente a las empresas públicas creadas por ley y casos particulares enumerados en el artículo 3 de la Ley de Compras Públicas, entre los cuales se encuentran los contratos relacionados con la ejecución y concesión de obras públicas y los contratos que versen sobre material de guerra.
7. Los oferentes o proveedores, por otro lado, son todas las personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que participan de este mercado vendiendo sus productos o servicios en los procesos de adquisiciones que realizan los organismos compradores, siempre que acrediten su situación financiera e idoneidad técnica conforme a lo que disponga el reglamento⁸.
8. Para efectuar dichas transacciones con sus proveedores, el Estado goza de cuatro mecanismos o procedimientos de compra: licitación pública, licitación privada, trato directo

³ Así lo ha señalado la Contraloría General de la República en su Dictamen N° 62237, de 27 de septiembre de 2013.

⁴ Balance de gestión integral 2017 de la Dirección de Compras y Contratación Pública. Ministerio de Hacienda, página 6. Disponible electrónicamente en: http://www.dipres.gob.cl/597/articles-172560_doc_pdf.pdf. [Fecha última consulta: 29/05/2019].

⁵ Ley 19.886 de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios 2003, Art. 24.

⁶ OCDE (2017), Contratación Pública en Chile: Opciones de Política para Convenios Marco Eficientes e Inclusivos, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Éditions OCDE, Paris.

⁷ Artículo 1 de la Ley de Compras Públicas y artículo 1 de la ley de bases generales de la Administración del Estado.

⁸ Ley N° 19.886, artículo 4°.

y convenio marco⁹. La elección de uno de estos mecanismos por sobre los otros dependerá tanto de las características del bien o servicio demandado -su frecuencia de uso, calidad, disponibilidad, precio, entre otras-, como también de las necesidades propias que tenga el organismo demandante.

9. De acuerdo a la Ley de Compras Públicas¹⁰ una licitación pública se define como un procedimiento administrativo concursal en el cual la Administración realiza un llamado público en el que convoca a los interesados para que formulen sus propuestas, entre las cuales el organismo seleccionará y aceptará la más conveniente. Este mecanismo constituye la regla general en los casos que no proceda la contratación a través de Convenio Marco¹¹.
10. Por su parte, la licitación privada se define en la ley como un procedimiento administrativo concursal previa resolución fundada que lo disponga, mediante el cual la Administración invita a determinadas personas para que estas, sujetándose a las bases, formulen propuestas de entre las cuales el organismo seleccionará y aceptará la más conveniente¹².
11. El trato o contratación directa es aquel mecanismo que, por la naturaleza de la negociación que conlleva, debe efectuarse sin la concurrencia de los requisitos de la licitación pública o privada¹³. Por lo tanto, la Administración celebra directamente con un contratante que es elegido libremente por ésta. Este mecanismo procede exclusivamente en los casos contemplados en la ley o el reglamento de compras públicas. En la práctica, los tratos directos conllevan una elección discrecional por parte del demandante en cuanto a qué proveedor contratar. En efecto, suelen ser ciertos factores reputacionales y circunstanciales los que llevan al demandante a negociar directamente con el proveedor en cuestión. Estos factores pueden ser, por ejemplo, el número de años en el negocio, la calidad de sus productos, el servicio postventa, o la urgencia en contar con el bien o servicio requerido.
12. Finalmente, los convenios marco son una modalidad de compra de bienes y servicios en donde éstos se adquieren o arriendan a través de un catálogo electrónico dentro de la plataforma web de mercado público. En éste, cada bien o servicio se asocia a uno o varios rubros o industrias, y constituyen la primera opción de compra de los organismos públicos.
13. La suscripción de un convenio marco puede ser desarrollada de oficio por ChileCompra, o a petición de cualquier organismo público regulado por la Ley de Compras Públicas. Tal como ya se señaló previamente, en el caso que un organismo público desee adquirir un bien y/o servicio que se encuentre disponible en el catálogo de convenio marco, estos se encuentran obligados, por regla general, a adquirir los bienes y/o servicios mediante este mecanismo de compra. Excepcionalmente, los organismos públicos que obtuvieron por su propia cuenta condiciones más ventajosas podrán exceptuarse de utilizar el convenio marco. Asimismo, este mecanismo no es obligatorio para las Municipalidades, Fuerzas Armadas y para los organismos de Orden y Seguridad Pública¹⁴.

⁹ Artículo 7 Reglamento de Compras Públicas.

¹⁰ Artículo 7 a) Ley de Compras Públicas.

¹¹ Artículo 9 Reglamento Compras Públicas.

¹² Artículo 7 b) Ley de Compras Públicas.

¹³ Artículo 7 c) Ley de Compras Públicas.

¹⁴ Artículo 30 d) Ley de Compras Públicas.

14. En particular, para que un proveedor se adjudique un contrato de convenio marco con un organismo del Estado, este debe sortear dos etapas. La primera etapa consta de una licitación, en donde se definen los criterios mínimos que los postulantes deberán cumplir para pertenecer a dicho catálogo electrónico. Luego, sólo los proveedores que cumplan dichos requisitos superarán la primera etapa y podrán ofrecer sus productos y servicios a las entidades del Estado en el catálogo virtual del convenio. La segunda etapa, en tanto, consta de la aceptación efectiva de una oferta en dicho catálogo por parte del organismo demandante, la cual suele ser la que provee el mejor “valor por dinero” a juicio de dicha entidad¹⁵.
15. La intensidad de uso de cada uno de los tres mecanismos de compra en el sector público es variada, tanto en términos de montos transados como en el número de órdenes de compra. En cuanto a montos transados, en 2018 se observa que aproximadamente el 60% de éstos provinieron de licitaciones públicas, lo cual representa un valor de US\$ 7.828 millones. Las licitaciones privadas, por su parte, representaron apenas el 0,35% de las transacciones, alcanzando un valor de US\$ 46 millones. Los convenios marco, por otro lado, representaron el 23% de todas las compras de bienes y servicios por parte del Estado durante ese año, cifra que alcanza los US\$ 2.960 millones. Finalmente, las compras realizadas mediante la modalidad de trato directo significaron el 17% de todas las compras públicas en 2018, lo que en términos monetarios llega aproximadamente a US\$ 2.265 millones¹⁶. Por otro lado, si analizamos la intensidad de uso según cuántas órdenes de compra se ejecutaron en dicho año, se observa que los convenios marco representan aproximadamente el 51% de las órdenes de compra, seguido de las licitaciones con un 33%, los tratos directos con un 16%, y finalmente las licitaciones privadas con una proporción cercana al 0%.
16. En términos comparados con otros países, la intensidad de uso de los mecanismos de compras públicas es bastante heterogénea si se observa la realidad de los distintas naciones europeas pertenecientes a la OCDE. Según un informe realizado por la Comisión Europea en 2016¹⁷, los países que más se asemejan a Chile en la intensidad de uso de los distintos mecanismos de compra son el Reino Unido y Dinamarca, en donde los procesos abiertos (por ejemplo, licitaciones) representan el 45% y 50% de todas las compras públicas respectivamente, mientras que los procesos restringidos (e.g., convenios marco) alcanzan el 37% y 29% del total de los montos transados por el Estado¹⁸.
17. No obstante, la gran mayoría de los países europeos pertenecientes a la OCDE suelen utilizar más intensamente los procesos abiertos (71% en promedio), reduciendo la utilización de mecanismos restringidos a un 8% del total de sus compras públicas. Lo anterior, sin embargo, suele deberse en gran manera a regulación interna de los países y no es necesariamente identificado como algo negativo, ya que le da flexibilidad al sistema de compras públicas dadas las distintas necesidades de cada organismo estatal.

¹⁵ El concepto “valor por dinero” es una frase recurrentemente utilizada en el marco de las compras públicas a nivel internacional. Ésta suele referirse a obtener el mejor producto o servicio en cuanto a distintos factores como precio, calidad, servicio postventa, tiempos de entrega, etc.

¹⁶ Fuente: ChileCompra, presentación cifras de cierre año 2018.

¹⁷ *Stock-taking of administrative capacity, sistemas and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds*, European Commission.

¹⁸ Al igual que Chile, el Reino Unido y Dinamarca concentra sus compras públicas en adquirir mayoritariamente bienes y servicios de los sectores de salud y educación, los cuales son contratados en las mismas proporciones agregadas que los mecanismos de compra analizados para el caso chileno.

18. La relevancia económica del mercado de compras públicas también es un antecedente importante al momento de analizar esta industria. En particular, ésta se puede cuantificar analizando su valor total y el número de transacciones que se observan en el mercado. A modo de ejemplo, observamos que sólo durante el año 2016 se emitieron más de 2,3 millones de órdenes de compra a través de la plataforma online de mercado público, donde dichas transacciones superaron los 6,8 billones (millones de millones) de pesos¹⁹. Ya en 2018, y tal como se mencionó anteriormente, dichas transacciones alcanzaron los 8,4 billones de pesos.
19. Es importante destacar también cuáles son los rubros con mayor volumen de compras, así como los organismos estatales que más adquieren bienes y servicios. En 2018 el sector que acumuló la mayor cantidad de dinero transado fue el rubro de la salud, con un 38% del valor total de las compras públicas en el año. A éste, lo sigue el gobierno central y universidades con un 29%, mientras que la terna de sectores con el mayor valor de transacciones lo cierra el rubro de las municipalidades con un 22%. El resto de los sectores tales como el poder legislativo y judicial, no acumulan porcentajes relevantes dentro del total de compras públicas²⁰.
20. En cuanto a los principales compradores, los organismos que concentran el mayor porcentaje del total transado en el 2018 son la Junta Nacional de Auxilio y Becas (JUNAEB) con un 10,3%, la Central Nacional de Abastecimiento (CENABAST) con un 6,3%, y el Servicio de Salud Metropolitano Sur con un 3,38%. Si además se analiza por separado los organismos que más compraron mediante convenio marco -dada la relevancia que este mecanismo tiene dentro de las compras públicas-, la JUNAEB nuevamente lidera con un 13,5% del total transado, seguido de algunas FFAA y de Orden con un 2,8% cada una²¹.

III. RAZONES QUE JUSTIFICAN REALIZAR UN ESTUDIO DE MERCADO

21. Considerando los antecedentes antes expuestos, investigaciones previas de la FNE, y en base a la revisión de información pública, existen una serie de razones que se estiman como suficientes para proponer realizar un estudio en el mercado de compras públicas.
22. La primera razón que justifica la realización de este estudio de mercado se relaciona con que, si bien existen normas que regulan de manera general la forma de realizarse las compras, se observa que cada institución pública cuenta con un procedimiento de adquisiciones propio, los que no se encuentran necesariamente uniformados entre sí²².
23. De acuerdo al reglamento de compras públicas²³ para que un organismo pueda utilizar el sistema de información de compras y contrataciones de la administración debe elaborar un manual de procedimiento de adquisiciones, en éste se establecen contenidos mínimos a los que este manual debe referirse y asimismo contempla la exigencia que estos deben publicarse. En la actualidad no existe un organismo que tenga las facultades para uniformar

¹⁹ Fuente: https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2017/06/InformeFinal_publicado.pdf, pág.146. [Fecha última consulta: 29/05/2019]

²⁰ Fuente: ChileCompra, presentación cifras de cierre año 2018.

²¹ En particular, Gendarmería, Carabineros y el Ejército de Chile.

²² Ver ejemplos en: <https://www.chilecompra.cl/manuales-de-procedimientos-de-adquisiciones-del-sector-publico/>. [Fecha última consulta: 29/05/2019]

²³ Artículo 4 del Reglamento de Compras Públicas.

estos manuales de adquisiciones. Lo anterior puede tener como efecto que se complejicen los procesos de compras públicas, lo que podría tener consecuencias tanto en la demanda como en la oferta de bienes y servicios requeridos por las instituciones.

24. Por el lado de la oferta, la alta descentralización de los procesos de compras públicas podría traducirse en costos de transacción en cuanto a la realización de ofertas por parte de los proveedores, ya que estos deberán invertir una mayor cantidad de tiempo y recursos en interpretar cada uno de los manuales de compra de cada servicio al que quieran ofertar. Esto, finalmente, podría llevar a que muchos proveedores no participen de los procesos de compras públicas, disminuyendo así la competencia interna en los diferentes mecanismos de compra.
25. Alternativamente, si existiera un manual “tipo” para todas las compras, los oferentes enfrentarían menores costos de información, lo que llevaría a un incremento potencial de la competencia mediante la entrada de más actores a las licitaciones. Actualmente ChileCompra ya se encuentra implementando este tipo de estandarización sólo para compras inferiores a 100 UTM²⁴, pero estas no son legalmente vinculantes. Esta iniciativa presenta una oportunidad para estudiar el efecto que tuvo esta política en el nivel de competencia de dichas compras, mediante la evaluación del número de oferentes, precios ofertados, calidad de las ofertas, etc.
26. En lo concerniente a la demanda, al tener cada organismo estatal su propio manual de adquisiciones, es posible que éstos no estén utilizando eficientemente los mecanismos de compra. Si bien la existencia de un manual de compras por institución puede no ser problemático per se, el hecho de que se adquieran bienes y servicios sin atender a buenas prácticas transversalmente aplicables sí lo es. En efecto, las instituciones públicas no tienen la obligación de corregir comportamientos poco eficientes o acatar las propuestas de mejora que les recomiende ChileCompra²⁵. Por tanto, no existen en la actualidad las herramientas para resolver este tipo de ineficiencias de parte de los organismos demandantes.
27. Un segundo argumento para estudiar este mercado dice relación con la poca variedad de mecanismos de compra que tienen los organismos públicos, lo cual podría estar dejando de lado otras formas de adquirir bienes y servicios que podrían ser más eficientes y competitivas. En la actualidad, solo se cuenta con licitaciones públicas, licitaciones privadas, tratos directos y convenios marco como procedimientos de compra para los organismos del Estado. En otros países de la OCDE, sin embargo, se utilizan además otros mecanismos como las subastas, procesos negociados con y sin llamados, y diálogos competitivos, entre otros.
28. Dada la gran variedad de productos y servicios que debe adquirir el Estado, y considerando las particularidades que tienen cada uno de estos, es deseable explorar, al menos en el marco de un estudio de mercado, el impacto que tendría para la competencia el que los organismos públicos cuenten con un abanico de opciones de compra lo suficientemente variado como para poder elegir eficientemente el bien o servicio requerido. Esto no ocurre

²⁴ La licitación 1747-49-L118 provee un ejemplo de esta base “tipo”, la cual se encuentra disponible en: <http://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/RFB/DetailsAcquisition.aspx?qs=5zUh0Qk95uHc2KRPYsE70w==>. [Fecha última consulta: 29/05/2019]

²⁵ Un ejemplo de estas modificaciones a las prácticas recomendadas por ChileCompra pueden encontrarse en: https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2018/04/209BRes_modificacionDirectivas26y29.pdf. [Fecha última consulta: 29/05/2019]

en la actualidad, por lo que es posible que se estén utilizando procedimientos de compra ineficientes tanto en términos de asignación de recursos del Estado como de competencia.

29. A modo de ejemplo, observamos que procedimientos como los convenios marco y las licitaciones suelen tener un componente de “know-how” burocrático que competidores nuevos pueden no tener internalizado, lo cual podría desincentivar la entrada de estos a una compra pública. De la misma forma, un procedimiento como el proceso negociado²⁶ permite una retroalimentación activa entre distintos proveedores y la entidad demandante, lo cual puede resultar en una reducción de las fricciones informativas y/o costos de administración por parte de ambos actores. En efecto, es posible que lo anterior no se logre solo con el uso de la información declarada por el oferente en las bases de la licitación, por lo que la interacción in situ entre demandante y oferente podría llevar a un mejor entendimiento entre las partes y la obtención de una mejor oferta. Por tanto, se cree que la incorporación de nuevos mecanismos de compra podría mejorar las ofertas que recibe el Estado y el número de competidores que participan en ésta.
30. Una tercera razón para estudiar el mercado de compras públicas se relaciona específicamente con el diseño de las bases de los convenios marco, y con la facilidad que éstas entregan para que, aparentemente, se modifiquen los proveedores que pasarán a formar parte del catálogo virtual de compras públicas del Estado.
31. Mediante la revisión de algunos de los procesos de licitación de convenio marco vigentes, se observa la utilización de una regla técnica de selección de participantes que se basa en crear un intervalo de confianza en torno al precio promedio ofertado por los proveedores en la primera instancia del convenio²⁷. Luego de realizadas dichas ofertas, se desestiman las que contengan, por un lado, precios muy bajos (ya que serían ofertas poco realistas) y, por otro lado, precios muy altos (ofertas poco convenientes). Finalmente, se escoge a las empresas que ingresarán al convenio según una serie de variables previamente estipuladas, dentro de las cuales está el precio ofertado, el cual no podrá ser incrementado una vez ingresado al catálogo virtual.
32. Dado la forma en que opera la regla técnica antes descrita, es posible afirmar que el espíritu de la regla (excluir ofertas poco serias o muy onerosas) podría ser burlado si es que una o muchas empresas presentaren ofertas múltiples que tengan por efecto alterar el precio promedio, para así asegurar su entrada al convenio marco²⁸. Esto podría causar que competidores eficientes (de menor precio) se queden afuera del grupo de proveedores del Estado, a la vez de permitir que otras empresas que ofertaren un precio alto queden dentro de los proveedores seleccionados para el convenio.
33. Por tanto, esta práctica, de existir, podría alterar los parámetros de entrada a los convenios marco y de esta manera reducir la competencia en estos mercados. Adicionalmente, al entrar al convenio empresas que ofertaron precios superiores a los que debieron haber

²⁶ Un proceso negociado puede ser abierto (con libre entrada de oferentes) o cerrado (con preselección de oferentes). En éste, se reciben las ofertas y luego se negocia con los proveedores que calificaron para participar. Este tipo de compra suele realizarse cuando la naturaleza de la compra es muy específica o compleja para realizarse mediante otros mecanismos de compra más estandarizados.

²⁷ Ejemplos de la existencia de este tipo de regla técnica se encuentran en los convenios marco ID 2239-3-LP16, ID 2239-22-LR15, ID 2239-8-LP14 e ID 2239-7-LP14, por mencionar algunas.

²⁸ Algunos ejemplos de estas prácticas se pueden observar en el marco del Convenio Marco ID 2239-22-LR15, en donde existe un representante legal con 16 ofertas provenientes de 6 compañías diferentes, como también en el Convenio Marco ID 2239-3-LP16 donde se observa 52 empresas sin inicio de actividades ni giro comercial.

calificado, el Estado podría asignar deficientemente sus recursos si adquiere productos o servicios de estos proveedores, ya que estos debieran ser más caros que los de otras ofertas competitivas que no fueron seleccionadas en el convenio²⁹.

34. Un cuarto argumento para estudiar el mercado de compras públicas, y específicamente el mecanismo de convenio marco, tiene que ver con la duración de estos últimos. Actualmente ni la legislación, reglas administrativas o documentos públicos establecen explícitamente las razones que expliquen la duración de los convenios marco los cuales, basándose en los convenios marco vigentes, duran entre 3 y 8 años. A pesar de que la existencia de este mecanismo se explica por los menores costos administrativos y de evaluación que tiene con respecto a las licitaciones, el cierre de los mercados contenidos en los convenios marco impide en gran parte la entrada de nuevos competidores³⁰ que podrían proveer bienes y/o servicios más eficientes y de mejor calidad³¹.
35. En esta misma línea, la normativa vigente tampoco establece cuántos proveedores debieran ingresar a la plataforma virtual de los convenios marco. Aquí nuevamente la autoridad enfrenta un *trade-off* entre mayor competencia y mayor gasto administrativo y de evaluación. Por un lado, si se permite la entrada de un número significativo de proveedores a un convenio, uno podría esperar que la competencia en precios entre estos aumente, lo cual es conveniente para el Estado. Por otro lado, un mayor número de integrantes del convenio causa que deban analizarse en detalle más ofertas, por lo que existe un costo monetario y temporal por parte de los demandantes. Por tanto, al no definirse ciertos criterios basados en evidencia sobre cuántos competidores admitir en los convenios marco, el Estado podría estar realizando nuevamente una asignación ineficiente de sus recursos.

IV. HIPÓTESIS DE FALTA DE COMPETENCIA

36. Cómo ya se señaló, en este estudio se propone analizar el mercado de compras públicas de manera integral, abordando temáticas concernientes a la demanda de bienes y servicios por parte de los organismos estatales como también el comportamiento de los proveedores potenciales y efectivos del Estado.
37. En este estudio la hipótesis de falta de competencia es la siguiente: “existen espacios en el mercado de compras públicas que no se encuentran funcionando de forma adecuada desde el punto de vista de la competencia, lo que estaría provocando que las condiciones comerciales a las que pueden acceder los organismos del Estado no sean las óptimas y por tanto se asignen de forma deficiente los recursos de este”.

²⁹ Por ejemplo, en el Convenio Marco ID 2239-3-LP16 de productos para emergencias se identifican una serie de bienes que presentan un alza significativa en su valor promedio de un año a otro. En particular, se observa que productos como baños químicos, mangueras para riego y alimentos para animales de granja experimentan un alza de entre un 114-187% de su valor, contra un alza de solo 14% del resto de los productos del convenio.

³⁰ Si bien en la actualidad es posible que un nuevo oferente entre a un convenio marco vigente de acuerdo al artículo 8 d) de la Ley de Compras Públicas y al artículo 8 de su respectivo reglamento, se desprende de la normativa que podría ser un procedimiento complejo.

³¹ Existen ciertos productos y servicios que son especialmente sensibles al paso del tiempo, en términos de su valor y calidad. Un ejemplo de lo anterior son los bienes y servicios relacionados al sector tecnológico, en donde el precio de los primeros suele reducirse considerablemente con el paso del tiempo, lo que a su vez va acompañado de la obsolescencia que muchos productos o servicios enfrentan a medida que surgen nuevas tecnologías e innovaciones.

V. CALENDARIO DEL ESTUDIO DE MERCADO

38. Según establece la Guía, luego del lanzamiento existen tres etapas para el desarrollo de un estudio de mercado. El calendario que se propone para este estudio de mercado, es el que sigue. Este calendario, sin embargo, puede ser objeto de modificaciones según las necesidades de desarrollo del estudio:

| Etapa | Meses |
|--|-------------------------|
| Recopilación y análisis de información | Junio 2019 a junio 2020 |
| Conclusiones preliminares | Julio 2020 |
| Informe final | Agosto 2020 |

VI. INVITACIÓN A PARTICIPAR Y DATOS DE CONTACTO

39. Se invita a todas aquellas personas, naturales o jurídicas, que tengan interés en participar de este estudio de mercado, a realizar presentaciones por escrito ante la FNE o a solicitar reuniones para aportar información con el equipo que desarrolla el estudio.
40. Contacto: correo electrónico estudiosdemercado@fne.gob.cl, teléfono +562 2 7535601.

VII. CONCLUSIONES

41. Por los antecedentes señalados, se estima que existen razones suficientes para realizar un estudio sobre la evolución competitiva en el mercado de compras públicas, por lo cual se recomienda al Sr. Fiscal, salvo su mejor parecer, la apertura del estudio de mercado antes referido en ejercicio de la facultad contemplada en el literal p) del artículo 39 del DL 211.

Saluda atentamente a usted,




SEBASTIÁN CASTRO Q.
JEF. DIVISIÓN ESTUDIOS DE MERCADO