

C.P.C. N° : 1065 /

ANT.: Consulta de la Municipalidad de San Miguel, sobre Bases de Propuesta Pública para recolección y transporte de residuos sólidos domiciliarios.  
Rol N° 102-97.

MAT.: Dictamen de la Comisión

SANTIAGO, 26 MAR 1999

Mediante oficio Ord. N° 36/11030, de fecha 24 de noviembre de 1998, el alcalde de la I. Municipalidad de San Miguel remitió al señor Fiscal Nacional Económico un ejemplar de las bases " Propuesta Pública para el servicio de recolección y transporte de los residuos sólidos domiciliarios domésticos, otros, y de las ferias libres de la comuna de San Miguel ", a fin de obtener por parte de la Comisión Preventiva Central, de conformidad a lo previsto en los dictámenes N° 995 de 23 de diciembre de 1996, y N° 1.015 de 18 de julio de 1997, un pronunciamiento acerca de su contenido. La consultante acompañó a su presentación copia del texto de las bases, elaborado al efecto.

Por el referido dictamen N° 995, esta Comisión recomendó, en su numeral 14, que: " las bases de las futuras licitaciones públicas a que se llame por cualquier municipio para el desarrollo de las actividades de recolección, transporte y tratamiento final de la basura, sean consultadas a la Comisión Preventiva respectiva en la oportunidad que corresponda ", agregando que, " en todo caso, dichas bases deberán cautelar la debida transparencia y garantía de libre acceso, estableciendo condiciones generales y objetivas que cualquier interesado que las cumpla pueda participar en igualdad de trato con cualquier otro ".

Con anterioridad ese Municipio remitió a la Fiscalía Nacional Económica las bases de la " Propuesta Pública para el servicio de recolección y transporte de los residuos sólidos domiciliarios domésticos, otros y de las ferias libres de la comuna de San Miguel ", con el objeto antes señalado. La Comisión una vez efectuado el análisis de rigor y con el informe del Fiscal Nacional Económico, decidió absolver negativamente la consulta a través del dictamen N° 1.015 de fecha 18 de julio de 1997, devolviéndose las bases al solicitante para que este procediese a su modificación, a fin de ajustarlas a los criterios de uniformidad, objetividad, generalidad y predictibilidad enunciados en el dictamen señalado, debiendo además remitirse el texto así modificado a esta Comisión.

Con fecha 25 de agosto de 1997, se remitieron nuevamente las bases administrativas de propuesta pública en consulta a esta comisión, quién a través de su Presidente informó mediante oficio C.P.C. N° 40 de 10 de septiembre de 1997 que: " las nuevas bases aún adolecían de reparos en cuanto a asegurar a todos los partícipes condiciones objetivas, generales, uniformes y transparentes de competencia estimando la Comisión que aún existen diversos aspectos del dictamen N° 1.015 sin cumplir, y teniendo presente, además, que las referidas bases fueron remitidas cuando ya se había procedido a su venta, de conformidad con el Decreto Exento N° 997, de 14 de Agosto de 1997 de la I. Municipalidad de

San Miguel y atendido lo avanzado del proceso de llamado a propuesta pública, la Comisión resolvió no emitir un pronunciamiento al respecto".

Atendido el mandato y los criterios así establecidos el señor Fiscal Nacional Económico procedió a informar , con carácter preliminar, respecto de aquellos puntos o aspectos de las bases, que en su opinión no se ajustaban o eran contrarios a la libre competencia.

Se indicaron como puntos de las bases que ofrecían reparos al tenor del Decreto Ley N° 211, los siguientes:

1.- El artículo 4°, en su inciso segundo señalaba: " Las sociedades que participen no podrán tener un término de duración inferior al plazo de los servicios que se licitan y no podrán estar asociadas entre sí bajo ninguna circunstancia (estructura accionaria, de hecho, copropiedad, etc.), según lo resuelto por el Dictamen N° 995-700 de la Comisión Preventiva Antimonopólica, de 23 de diciembre de 1996".

Sobre el particular se hizo presente que debería precisarse con mayor detalle el criterio establecido en el dictamen N° 995, señalando al efecto lo siguiente:" Las sociedades que participen no podrán tener un término de duración inferior al plazo de los servicios que se licitan, ni estar asociadas o relacionadas entre sí. No pudiendo participar aquellas personas o grupos de personas o empresas que por el hecho de adjudicarse individual o conjuntamente la presente licitación aumentaren directa o indirectamente su participación dominante de mercado, en los términos determinados por el dictamen N° 995, en la recolección, manejo y tratamiento de residuos sólidos domiciliarios y de ferias libres de la Región Metropolitana".

2.- El artículo 7°, disponía:" Por el solo hecho de su presentación a esta propuesta, los oferentes renuncian expresa y formalmente a realizar impugnaciones de cualquier naturaleza al proceso de licitación y sus resultados, incluyendo el o los contratos en que se materialice la adjudicación. Los oferentes y adjudicatarios no tendrán derecho a acción de reclamación o indemnización en contra del municipio".

Se señaló la improcedencia de establecer en las bases administrativas de una propuesta pública, la obligación de los oferentes a renunciar expresa y formalmente a impugnar de cualquiera forma, el sistema de licitación y sus resultados.

De conformidad con el artículo 136 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, de toda resolución u omisión del Alcalde se puede reclamar ante el propio Alcalde y, en contra de su pronunciamiento, ante la Corte de Apelaciones respectiva.

Por otra parte, el Decreto Ley N° 211, de 1973, establece la existencia de Organismos Antimonopolios, ante los cuales puede recurrir cualquier ciudadano por contravención a las normas sobre libre competencia.

Al establecer como requisito de las bases administrativas la renuncia a cualquier reclamo o impugnación del sistema de propuesta pública, la I. Municipalidad de San Miguel se atribuyó facultades que la ley no le confiere, infringiendo con ello el artículo 7° de la Constitución Política de la República.

3.- En lo que dice relación con el artículo 13, referido a la publicación, venta de bases, respuestas y aclaraciones se señaló que: sería recomendable que

se fijase un plazo de días a contar de la fecha de venta de las bases, para el efecto de garantizar el libre acceso de cualquier interesado que cumpla con las condiciones establecidas en dichas bases. Esta publicación deberá efectuarse en un diario de circulación nacional en un aviso destacado.

4.- El artículo 16, referido al contenido de la propuesta técnica, en su número 1° exigía indicar en el formato de información sobre contratos, los contratos ejecutados o en ejecución desde 1988.

Se observó que esta exigencia si bien podría constituir un antecedente que puede ser relevante para calificar la propuesta, no puede transformarse en una exigencia obligatoria para todo licitante, toda vez que de ser así constituiría una barrera al ingreso de nuevos competidores al mercado de los residuos domiciliarios y de ferias libres.

5.- Se detectaron errores de transcripción, en los artículos 3° y 19.

6.- En relación con estas observaciones, y habida cuenta de lo dispuesto en el dictamen N° 995, de 23 de diciembre de 1996, y de lo dispuesto en los artículos 1°, 2°, 6° y 24 del Decreto Ley N° 211, el señor Fiscal Nacional Económico concluyó lo siguiente:

6.1. Que, en su opinión, serían contrarios a las normas de defensa de la libre competencia, los artículos anteriormente señalados.

6.2. Que, por consiguiente la consultante debería proceder a revisar los puntos referidos, a fin de adecuarlos a los criterios de generalidad, objetividad, libre acceso y competencia establecidos en el Dictamen N° 995, de esta Comisión.

6.3. Que, una vez cumplido lo indicado, debiera remitir en consulta a esta Comisión, el texto de las bases así modificado, a fin de que en el ejercicio de sus facultades, proceda a emitir un pronunciamiento definitivo al respecto.

7.- Esta Comisión, mediante el oficio Ord. C.P.C. N° 03, de 22 de enero de 1999, se dirigió al Alcalde de la I. Municipalidad de San Miguel, remitiéndole las observaciones formuladas por el señor Fiscal Nacional Económico y que esta Comisión hizo suyas, con el objeto de que les diera cumplimiento informando al respecto dentro del plazo de quince días.

8.- Por oficio Ord. N° 36/114, de fecha 5 de febrero de 1999 el Alcalde de la I. Municipalidad de San Miguel remitió al señor Fiscal Nacional Económico un nuevo ejemplar de las bases de la "Propuesta Pública para el servicio de recolección y transporte de residuos de la comuna de San Miguel", dando cumplimiento a lo ordenado por esta Comisión.

En cuanto al texto propuesto en reemplazo del artículo 4°, referido a la participación de las empresas oferentes en el mercado de la recolección y transporte de los residuos sólidos domiciliarios y de ferias libres, fue acogido íntegramente incorporándosele a las bases de la manera propuesta.

El artículo 7°, referido a la renuncia expresa y anticipada para efectuar impugnaciones de cualquier naturaleza al proceso de licitación y sus resultados, fue eliminado de las bases, reemplazándosele por la autorización para que el Municipio recabe información adicional sobre la documentación que el oferente presente en la propuesta, modificándose consecuentemente el formato del Anexo 2.

El artículo 16, que exigía indicar en el formato de información sobre contratos, los contratos ejecutados o en ejecución desde el año 1988, observado por constituir una barrera de ingreso de nuevos competidores al mercado de los residuos domiciliarios y de ferias libres, fue corregido señalándose que tal información tendrá el carácter de opcional.

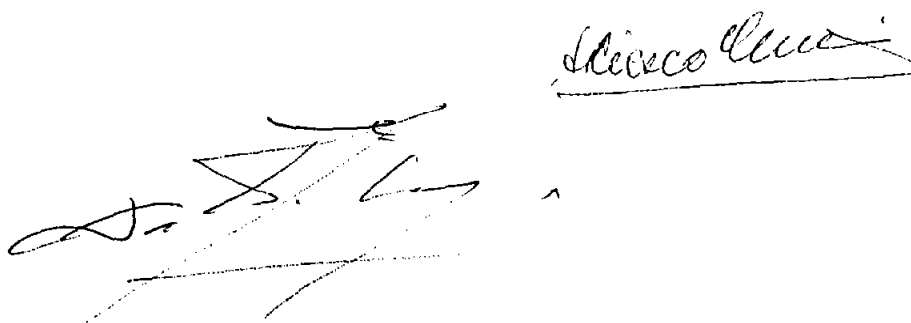
Los errores de transcripción de los artículos 3° y 19, fueron corregidos.

Por último en el artículo 13 referido a la publicación, venta de las bases, respuestas y aclaraciones, se indica que al establecer el cronograma se fijarán plazos prudenciales para cada etapa de la licitación, de modo de garantizar el libre acceso y transparencia del proceso.

En sesión de esta Comisión de fecha 12 de marzo de 1999, el señor Fiscal Nacional Económico informó mediante oficio N° 098, de 11 de marzo de 1999, sobre el contenido de las nuevas bases, procediendo la Comisión a su análisis y concluyendo que cumplen con los criterios de generalidad, objetividad, libre acceso y competencia establecidos en el Dictamen N° 995, de 23 de diciembre de 1996, razón por la cual se aprueba el nuevo texto de las bases remitidas por la I. Municipalidad de San Miguel, este se encuentra debidamente autenticado por la Srta. Secretaria de esta Comisión y rola a fojas 212 a 267 de estos autos.

Notifíquese el presente Dictamen al señor Fiscal Nacional Económico y al señor Alcalde de la I. Municipalidad de San Miguel. Transcribese al señor Intendente de la Región Metropolitana y a la Asociación Chilena de Municipalidades.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 12 de marzo de mil novecientos noventa y nueve, de esta Comisión Preventiva Central, por la unanimidad de sus miembros presentes, señora Sylvia Riesco Nervi, Presidenta Subrogante; y señores Rodemil Morales Avendaño y Carlos Castro Zuloaga.



PAOLA HERRERA FUENZALIDA  
Secretaria - Abogado  
Comisión Preventiva Central