

UNIVERSIDAD TÉCNICA FEDERICO SANTA MARÍA
SEDE CONCEPCIÓN "REY BALDUINO DE BÉLGICA"
CONCEPCIÓN

**PROPUESTA DE MEJORA DEL SISTEMA DE LICITACIONES MUNICIPALES
DE CONSTRUCCIÓN DE CHILE**

JAVIER ANDRÉS COFRÉ ARÍZAGA

2023

**UNIVERSIDAD TÉCNICA FEDERICO SANTA MARÍA
SEDE CONCEPCIÓN – REY BALDUINO DE BÉLGICA**

**PROPUESTA DE MEJORA DEL SISTEMA DE LICITACIONES MUNICIPALES DE
CONSTRUCCIÓN DE CHILE**

Trabajo de Titulación para optar al Título
de Ingeniero en Construcción

Alumno:

Javier Andrés Cofré Arízaga

Profesor guía:

Sr. Sergio Hernández Aravena

2023

DEDICATORIA

Dedico este proyecto en primer lugar a mi hermana, quién me apoya desde el cielo, cuidando de mí, protegiéndome e inspirándome a ser como ella cada día.

A mis padres, quienes siempre me han dado su más grande apoyo, amor y cariño incondicional.

A mi hermano y su familia, quienes nunca me han dejado de ayudar y aconsejar para desarrollarme y lograr mis metas.

A María Esperanza, quién me ha inculcado el arte de aprender del mundo, ser mejor persona, y perseguir lo que realmente deseo.

Finalmente, a todos los que formaron parte de mi proceso formativo; profesores, compañeros y amigos, quienes nunca dejaron de estar ahí cuando los necesité.

RESUMEN DEL PROYECTO.

El presente trabajo de título tiene como objetivo realizar propuestas de solución a los problemas que ocurren dentro del sistema de licitación en el área municipal en Chile. Un gran número de licitaciones de construcción son promovidas por las municipalidades en Chile, estas se desarrollan en un contexto en las que son afectadas por particularidades que restringen la posibilidad que puedan ingresar más oferentes (ya sea por incapacidad técnica o económica) y no permiten que los proyectos sean ejecutados por principios justos y equitativos.

Para determinar los factores que inciden en la buena ejecución de los proyectos de construcción, se realizó una identificación de los problemas más comunes dentro del área de las licitaciones públicas municipales, tomando en cuenta distintos factores que después, será consultado y validado a través de una encuesta a profesionales que han trabajado en el área de licitaciones de construcción como trabajadores de empresas contratistas.

A partir de los resultados del análisis de datos, se determinarán los factores primordiales que más afectan a los procesos de licitaciones municipales de Chile, y así, entregar soluciones contundentes a los problemas que sufre el sistema.

INDICE DE CONTENIDOS

1	INTRODUCCIÓN	1
1.1	EXPOSICIÓN GENERAL DEL PROYECTO Y PROBLEMÁTICA.	2
1.2	JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.	3
1.3	METODOLOGÍA PROPUESTA PARA REALIZAR EL PROYECTO.....	4
1.3.1	TIPO DE ESTUDIO	4
1.4	OBJETIVOS DEL PROYECTO	7
1.5	MARCO TEÓRICO	8
1.5.1	PARTICIPANTES	8
1.5.2	BASES DE LICITACIÓN	9
1.5.3	ESPECIFICACIONES TÉCNICAS	11
1.5.4	COMPETENCIA	11
1.5.5	LEYES Y COMPETENCIAS	13
1.5.6	PRÁCTICAS ANTICOMPETITIVAS	13
1.5.7	FOMENTO DE LA COMPETENCIA.....	14
1.5.8	REQUISITOS PARA LOS CONTRATISTAS	14
1.5.9	PLAZOS EN PROCESOS DE LICITACIÓN	15
1.5.10	PRESUPUESTO.....	15
1.5.11	GARANTÍAS	16
1.5.12	OFERTAS	16
1.5.13	COLUSIÓN	18
1.5.14	CORRUPCIÓN	26
1.6	MARCO NORMATIVO	28
1.6.1	LEY N°19.886 de BASES SOBRE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE SUMINISTRO Y PRESATACIÓN DE SERVICIOS.....	29

1.6.2	DECRETO Nº250 APRUEBA REGLAMENTO DE LA LEY Nº19.886 DE BASES SOBRE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE SUMINISTRO Y PRESTACION DE SERVICIOS	29
1.6.3	LEY Nº18.091 ESTABLECE NORMAS COMPLEMENTARIAS DE INCIDENCIA PRESUPUESTARIA, DE PERSONAL Y DE ADMINISTRACION FINANCIERA	29
2	CAPÍTULO I: "PROCESOS DE LAS LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN EN CHILE".....	30
2.1	REQUISITOS DE OFERENTES PARA PARTICIPAR EN LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN	31
2.1.1	DE LOS PROPONENTES	31
2.2	NUEVA FORMA DE ADQUIRIR CONTRATOS: MERCADO PÚBLICO.....	32
2.3	COMO SE ELABORAN LAS LICITACIONES DE CONSTRUCCIÓN EN LAS MUNICIPALIDADES DE CHILE	36
2.3.1	ORIGEN DE UNA LICITACIÓN DE CONSTRUCCIÓN MUNICIPAL.....	36
2.3.2	OBLIGACIONES DE LAS UNIDADES MUNICIPALES A REALIZAR LICITACIONES PÚBLICAS	37
2.3.3	TIPOS DE COMPRAS MUNICIPALES.....	38
2.3.4	FORMAS DE COMPRA.....	39
2.3.5	TIPOS DE LICITACIONES PÚBLICAS MUNICIPALES (SEGÚN TIPIFICACIÓN MERCADOPÚBLICO".....	41
2.3.6	PASOS (DE UNIDAD MANDANTE) PARA EJECUTAR UN PROCESO DE LICITACIONES PÚBLICAS	42
2.3.7	PASOS (DE UNIDAD MANDANTE) PARA REALIZAR LAS BASES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES.....	48
3	CAPÍTULO II: "IDENTIFICACIÓN DE LOS PROBLEMAS QUE EXISTEN EN LAS LICITACIONES DE CONSTRUCCIÓN MUNICIPALES".....	55
3.1	PROBLEMAS TÉCNICOS EN LAS LICITACIONES DE CONSTRUCCIÓN MUNICIPALES.....	57
3.1.1	CRITERIOS DE EVALUACIÓN EN LAS LICITACIONES PÚBLICAS.....	61

3.2	PROBLEMAS CAUSADOS POR LA NO ESTANDARIZACIÓN DE LOS REQUISITOS DE EVALUACIÓN.....	64
3.2.1	BARRERA DE ENTRADA POR REQUISITOS DE EVALUACIÓN.	64
3.2.2	SOLUCIÓN A LOS REQUISITOS DE ENTRADA, UNIÓN TEMPORAL DE PROVEEDORES (UTP)	65
3.2.3	SOLICITUD DE EXPERIENCIA COMO EMPRESA Y NO COMO PROFESIONAL.	66
3.2.4	FALTA DE ESTANDARIZACIÓN DE LAS BASES DE CONTRATO DE LAS LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN	67
4	CAPÍTULO III: "ANÁLISIS DE RESULTADOS"	68
4.1	INTRODUCCIÓN	69
4.1.1	MUESTRA	69
4.1.2	DATOS E INFORMACIÓN POR TRABAJAR	72
4.1.3	MÉTODO DE REGISTRO	72
4.1.4	INSTRUMENTOS:	73
4.1.5	MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN	74
4.2	RESULTADOS	75
4.2.1	ITEM I: PERCEPCIÓN EN TORNO A LEGITIMIDAD, NIVEL DE TRASPARENCIA Y ENTREGA DE INFORMACIÓN.	77
4.2.2	ITEM II: EVALUACIÓN DE LOS MECANISMOS DE ESTANDARIZACIÓN MUNICIPAL RESPECTO A LA ELABORACIÓN DE LAS BASES DE CONTRATO PARA LICITACIONES DE CONSTRUCCIÓN.	80
4.2.3	ITEM III: VALORACIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE AGENTES INTERVINIENTES EN EL PROCESO DE LICITACIÓN	84
4.2.4	ITEM IV: VALORACIÓN MECANISMOS DE DIFUSIÓN PROMOVIDOS INSTITUCIONALMENTE.	86
4.2.5	ITEM V: VALORACIÓN ELABORACIÓN DE LAS BASES DE LICITACIONES PÚBLICAS DE CONSTRUCCIÓN	90
4.2.6	ITEM VI: VALORACIÓN DE LAS CONDICIONES Y CAPACIDAD TÉCNICA E INSTITUCIONAL.	94

4.2.7	ITEM VII: VALORACIÓN PROCESO DE PARTICIPACIÓN EN LAS LICITACIONES PÚBLICAS.	96
4.2.8	ITEM VIII: PERCEPCIÓN EN TORNO A IRREGULARIDADES, VICIOS Y EXTERNALIDADES NEGATIVAS QUE AFECTAN AL SISTEMA DE LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN DE CHILE	100
4.2.9	ITEM IX: VALORACIÓN INCENTIVO Y PROMOCIÓN PARA PARTICIPAR EN EL SISTEMA DE LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN DE CHILE.....	107
4.2.10	ITEM X: PERCEPCIÓN SATISFACCIÓN Y CONFIANZA EN EL PROCESO DE GESTIÓN Y POLÍTICA.....	111
5	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE MEJORA AL SISTEMA DE LICITACIONES PÚBLICAS MUNICIPALES DE CHILE	113
5.1	CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN	114
5.2	CONCLUSIONES DE LA ENCUESTA REALIZADA A LOS CONTRATISTAS ..	115
5.2.1	CONCLUSIONES (ITEM I: PERCEPCIÓN EN TORNO A LEGITIMIDAD, NIVEL DE TRASPARENCIA Y ENTREGA DE INFORMACIÓN.)	116
5.2.2	CONCLUSIONES (ITEM II: EVALUACIÓN DE LOS MECANISMOS DE ESTANDARIZACIÓN MUNICIPAL RESPECTO A LA ELABORACIÓN DE LAS BASES DE CONTRATO PARA LICITACIONES DE CONSTRUCCIÓN.).....	116
5.2.3	CONCLUSIONES (ITEM III: VALORACIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE AGENTES INTERVINIENTES EN EL PROCESO DE LICITACIÓN).....	117
5.2.4	CONCLUSIONES (ITEM IV: VALORACIÓN MECANISMOS DE DIFUSIÓN PROMOVIDOS INSTITUCIONALMENTE).....	117
5.2.5	CONCLUSIONES (ITEM V: VALORACIÓN ELABORACIÓN DE LAS BASES DE LICITACIONES PÚBLICAS DE CONSTRUCCIÓN)	117
5.2.6	CONCLUSIONES (ITEM VI: VALORACIÓN DE LAS CONDICIONES Y CAPACIDAD TÉCNICA E INSTITUCIONAL.)	118
5.2.7	CONCLUSIONES (ITEM VII: VALORACIÓN PROCESO DE PARTICIPACIÓN EN LAS LICITACIONES PÚBLICAS.).....	118
5.2.8	CONCLUSIONES (ITEM VIII: PERCEPCIÓN EN TORNO A IRREGULARIDADES, VICIOS Y EXTERNALIDADES NEGATIVAS QUE AFECTAN AL SISTEMA DE LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN DE CHILE.)	118

5.2.9 CONCLUSIONES (ITEM IX: VALORACIÓN INCENTIVO Y PROMOCIÓN PARA PARTICIPAR EN EL SISTEMA DE LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN DE CHILE.)	119
5.2.10 CONCLUSIONES (ITEM X: PERCEPCIÓN SATISFACCIÓN Y CONFIANZA EN EL PROCESO DE GESTIÓN Y POLÍTICA).....	119
5.3 PROPUESTAS DE MEJORA A LAS LICITACIONES DE OBRAS MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN.....	120
6 BIBLIOGRAFÍA	123

INDICE DE ILUSTRACIONES

<i>Ilustración 1: Elaboración Propia en base a las referencias (Sampieri, 2014)</i>	6
<i>Ilustración 2: Línea de tiempo ChileCompra (Fuente: ChileCompra)</i>	33
<i>Ilustración 3: Infografía MercadoPúblico (Fuente: ChileCompra)</i>	34
<i>Ilustración 4: Elaboración propia (Ley 19.886 y Decreto 250 del Ministerio de Hacienda del 2004)</i>	35
<i>Ilustración 5: Elaboración Propia</i>	58
<i>Ilustración 6: ID 3469-94-B222, BAE</i>	60
<i>Ilustración 7: ID: 3469-94-B222, BAE</i>	62
<i>Ilustración 8: ID 5315-53-LP22, BAE</i>	63
<i>Ilustración 9: Fuente (Universidad de Talca, 2022)</i>	64
<i>Ilustración 10: Gráfico N°1, Elaboración Propia</i>	77
<i>Ilustración 11: Gráfico N°2, Elaboración Propia</i>	78
<i>Ilustración 12: Gráfico N°3, Elaboración Propia</i>	79
<i>Ilustración 13: Gráfico N°4, Elaboración Propia</i>	80
<i>Ilustración 14: Gráfico N°5, Elaboración Propia</i>	82
<i>Ilustración 15: Gráfico N°6, Elaboración Propia</i>	83
<i>Ilustración 16: Gráfico N°7, Elaboración Propia</i>	84
<i>Ilustración 17: Gráfico N°8, Elaboración Propia</i>	86
<i>Ilustración 18: Gráfico N°9, Elaboración Propia</i>	87
<i>Ilustración 19: Gráfico N°10, Elaboración Propia</i>	88
<i>Ilustración 20: Gráfico N°11, Elaboración Propia</i>	89
<i>Ilustración 21: Gráfico N°12, Elaboración Propia</i>	90
<i>Ilustración 22: Gráfico N°13, Elaboración Propia</i>	92
<i>Ilustración 23: Gráfico N°14, Elaboración Propia</i>	93
<i>Ilustración 24: Gráfico N°15, Elaboración Propia</i>	94
<i>Ilustración 25: Gráfico N°16, Elaboración Propia</i>	95
<i>Ilustración 26: Gráfico N°17, Elaboración Propia</i>	96
<i>Ilustración 27: Gráfico N°18, Elaboración Propia</i>	98
<i>Ilustración 28: Gráfico N°19, Elaboración Propia</i>	99
<i>Ilustración 29: Gráfico N°20, Elaboración Propia</i>	100
<i>Ilustración 30: Gráfico N°21, Elaboración Propia</i>	102
<i>Ilustración 31: Gráfico N°22, Elaboración Propia</i>	103
<i>Ilustración 32: Gráfico N°23, Elaboración Propia</i>	104
<i>Ilustración 33: Gráfico N°24, Elaboración Propia</i>	105

<i>Ilustración 34: Gráfico N°25, Elaboración Propia.....</i>	<i>106</i>
<i>Ilustración 35: Gráfico N°26, Elaboración Propia.....</i>	<i>107</i>
<i>Ilustración 36: Gráfico N°27, Elaboración Propia.....</i>	<i>109</i>
<i>Ilustración 37: Gráfico N°28, Elaboración Propia.....</i>	<i>110</i>
<i>Ilustración 38: Gráfico N°29, Elaboración Propia.....</i>	<i>111</i>

1 INTRODUCCIÓN

Una gran parte de los proyectos de construcción de Chile tienen como principal actor al estado o gobierno, logrando la ejecución de estos a través de las diferentes entidades que dispone. La mayoría de estos proyectos de construcción, realizados por las entidades públicas son contratados y ejecutados por procesos de licitación.

Las licitaciones públicas de construcción juegan un rol fundamental, ya que el sector en si es uno de los principales impulsores del desarrollo y el progreso nacional, siendo el sexto empleador a nivel nacional con 728.000 ocupaciones de trabajo, y concentrando el 63% de la inversión nacional (Matrix Consulting, 2020)

Esta investigación se centrará en el mercado de compras públicas municipales de construcción, que se regulan bajo la Ley N°19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, y que son efectuadas por la Dirección de Compras y Contratación Pública (ChileCompra).

Primeramente, se analizará el estado actual del desarrollo de los procesos de licitación municipales, las entidades que intervienen y los factores que los afectan. Para determinar cuánto afectan estos factores a los procesos de licitación, se utilizará una metodología del tipo mixto, donde se realizará encuestas a contratistas del área de la construcción, y a partir de los resultados del análisis de los datos de las encuestas, se determinará cuáles son los factores que más afectan el desarrollo de los procesos de licitación en Chile, y se determinará la manera óptima para solucionarlos.

1.1 EXPOSICIÓN GENERAL DEL PROYECTO Y PROBLEMÁTICA.

Todos los años, grandes sumas de dinero se destinan a proyectos de construcción, sean estas del sector público o privado, aportando en promedio de los últimos 30 años aproximadamente un 7% del PIB anual del país (Inversiones Security, 2021).

En Chile, las principales infraestructuras son realizadas por el estado chileno, mediante el uso de recursos públicos, estos proyectos para ser realizados pasan por un proceso de licitación, lo cuales son hechos de forma pública a través de la ley de compras públicas 19.886, estos procesos se llevan a cabo de manera pública por diferentes razones, entre ellas:

- Libertad de acceso
- Publicidad
- Transparencia
- Utilización eficiente del recurso fiscal
- Selección de la propuesta más ventajosa en calidad y precio final

Todo esto se propone a alcanzar con la metodología de las propuestas públicas, solo si estas están bien ejecutadas con un desarrollo adecuado en los procesos de licitación, implicando que cuando estos se desarrollen se procure cuidar el diseño y construcción de estos, para que no se introduzcan restricciones injustificadas a la competencia o estén dirigidas a cierto competidor específico, para que así, no se dé la oportunidad de que ocurran comportamientos ilícitos. (Correa, 2002)

Durante la investigación se pudo observar distinciones muy marcadas entre las municipalidades de muestras, habiendo factores que limitan la participación de los oferentes, dificultando una buena ejecución con un precio competitivo a costa de no cumplir las demás solicitudes con el fin de sopesar la calificación y los oferentes puedan adjudicarse las obras a las cuales postulan.

Entre estos factores que limitan la participación de los oferentes se encuentran:

- Características técnicas particulares en las obras a ejecutar
- Experiencia mínima exigida ejecutada exclusivamente por la empresa
- No estandarización de los requisitos de participación.
- Limitaciones legales a los montos máximos propuestos por obra.
- Corrupción y colusión dentro del sistema de compras públicas Chilena.

1.2 JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.

La industria de la construcción es cerrada y competitiva, se caracteriza principalmente por el antagonismo entre mandantes, ingenieros, diseñadores, contratistas, subcontratistas, instituciones financieras, entre otros.

Por lo demás, es una industria que ha avanzado a proyectos cada vez más complejos, sin necesariamente a la vez aumentar los tiempos de construcción y planificación, por ende, bajo la presión que tienen todos los participantes del rubro, no es difícil sorprenderse con que también se caracterice por ser una industria conflictiva y propensa a litigios.

Las relaciones que poseen los actores de un proyecto quedan únicamente establecidas mediante un contrato, siendo este un documento legal, que, determina que una de las partes debe proveer un servicio y la contraparte, pagar por este servicio. La complejidad e incertidumbres de la industria de la construcción provocan que, con los factores anteriores ya mencionados, surjan reclamos que se dan cuando una de las partes del contrato siente que la otra no cumple con las obligaciones contractuales solicitando una compensación. (Comisión Nacional de Productividad, 2020)

Las entidades públicas buscan satisfacer las necesidades de la población mediante la ejecución de los proyectos de infraestructura, estos proyectos, en su mayoría son licitados, buscando la mejor propuesta en relación precio – calidad, por ende, es necesario que los sistemas de licitación de construcción se lleven a cabo bajo estas premisas, y así, se establezcan mecanismos que garanticen la transparencia entre mandantes y contratistas.

Por consiguiente, la suma de todos estos factores, y teniendo en cuenta que la mayoría de los contratos de construcción públicos son licitados, es importante analizar para luego incurrir en soluciones que permitan el buen trabajo, relación y probidad de los contratistas y mandantes. (Fiscalía Nacional Económica, 2020)

Es por eso, que esta tesis abarca una porción de estos contratos de construcción públicos; los realizados por las municipalidades, que permiten, además, gracias a sus montos moderados de inversión y contratación, sean la puerta de entrada para los contratistas y así, acumular experiencia y mayor capacidad económica para poder acceder a licitaciones más grandes.

1.3 METODOLOGÍA PROPUESTA PARA REALIZAR EL PROYECTO.

1.3.1 TIPO DE ESTUDIO

La presente investigación corresponde a un estudio de caso de tipo mixto, cuyo tipo de metodología es principalmente de carácter cuantitativa.

Responde a una mixtura metodológica, en tanto complementa las metodologías de investigación cuantitativa y cualitativa en la investigación social. Estrategia también denominada; "multimétodos", métodos mixtos" o "triangulación metodológica", cualquiera sea su nombre o apelativo, esta exige un alto grado de integración o combinación entre los enfoques, "(...) los métodos mixtos se refieren a un único estudio que utiliza estrategias múltiples o mixtas para responder a las preguntas de investigación y/o comprobar hipótesis" (Driessnack, 2007)

En consecuencia a lo anterior, se presenta un tipo de estudio que responde a un método mixto, el cual es reconocido como la tercera vía en la investigación; en cuyo caso la complementariedad de los enfoques se encontrará intermediada por dos etapas o fases; en una primera etapa se utilizarán métodos cualitativos de recolección de información. Por tanto, se profundizará en la obtención de información dada por medio de la revisión de información documental, normativa, vale decir, análisis narrativo emanado de entidades gubernamentales.

Para ello, nos enfocaremos en la revisión de la disposición legal publicada por el Ministerio de Hacienda, específicamente la revisión de la Ley N°19.886, la cual es la ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, lo que nos permitirá tener previamente verificado el estado de la cuestión revisando los planteamientos sobre el mercado de compras públicas municipales de construcción.

Primeramente, se analizará el estado actual del desarrollo de los procesos de licitación municipales, las entidades que intervienen y los factores que los afectan, y así, determinar cuánto afectan estos factores a los procesos de licitación.

Posteriormente, en una segunda instancia de aproximación se utilizarán métodos cuantitativos de investigación, para representar el fenómeno por medio de números, transformaciones de números, variables numéricas representadas por gráficas, símbolos y elementos estadísticos entre otros.

En relación con el tipo de estudio, al diseño y a los propósitos que busca la presente investigación, es posible identificar un tipo de diseño mixto de corte exploratorio secuencial, "cuya intención es explorar un planteamiento con un grupo de participantes en su contexto, para posteriormente expandir el entendimiento del problema en una muestra mayor y poder efectuar generalizaciones de la población". (Creswell, 2013)

La recolección de datos, análisis y principales hallazgos contemplará como se indica en la figura anterior una primera fase de recolección

- a) **Cualitativa**: necesaria para crear el instrumento de encuesta de la segunda fase
- b) **Cuantitativa**: en cuyo análisis comienza una vez que todos los datos sean recabados

Con ello, se permitirá otorgar interpretación del fenómeno. En función a este diseño se puede además contemplar la estrategia contextual revestida, la cual permite "utilizar una aproximación cualitativa para recolectar información del contexto con el fin de facilitar la interpretación de datos cuantitativos o reconciliar descubrimientos" (Sampieri, 2014).

Lo anterior se pasa a exponer en la siguiente figura:

DISEÑO MIXTO – EXPLORATORIO SECUENCIAL

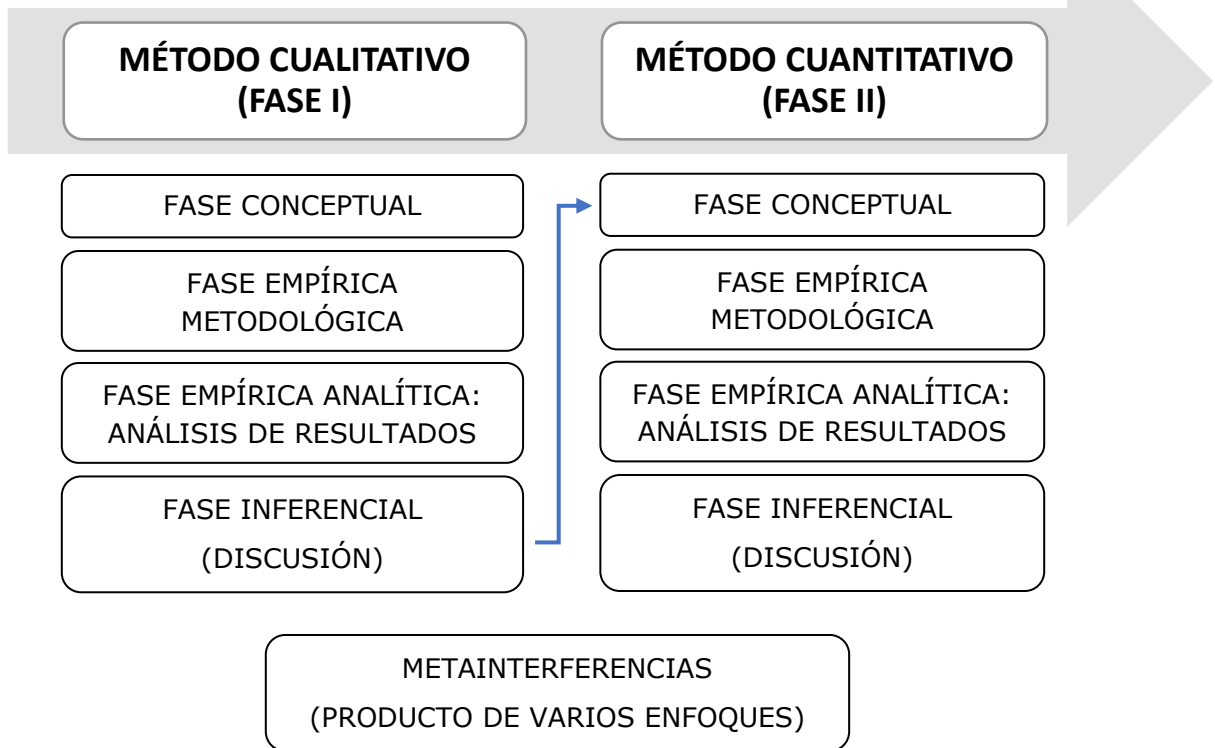


Ilustración 1: Elaboración Propia en base a las referencias (Sampieri, 2014)

Finalmente se realizarán las conclusiones del trabajo las cuales tendrán por consideración entregar los resultados de la encuesta de manera explicada y también, las propuestas de mejora que se sugieren a quién las consulte.

1.4 OBJETIVOS DEL PROYECTO

- **Objetivo General**

- Proponer una optimización del sistema de licitaciones públicas de construcción municipales vigente en Chile

- **Objetivos Específicos**

- Describir el desarrollo de los procesos de licitaciones públicas municipales de construcción en Chile
- Identificar los problemas existentes en el sistema de licitaciones públicas municipales de construcción vigente en Chile
- Proponer mejoras a los procesos contemplados en el sistema de licitaciones públicas municipales de construcción vigente en Chile

1.5 MARCO TEÓRICO

1.5.1 PARTICIPANTES

En el proceso de compras y licitaciones públicas participan dos representantes, uno del organismo del sector público, que es el área de compras o licitación, y otro del área privada, que es el contratista o licitadora. La terminología utilizada para cada uno de estos agentes cambia según el país o contexto legal utilizado, y también cambia según la etapa del proceso en que se encuentra.

El mandante es una entidad pública que realiza una labor administrativa, y los contratistas son las personas que preparan las ofertas y participan en el proceso de selección. Aparentemente, la situación legal de los proveedores es diferente de una etapa a otra. Las partes tienen un derecho subjetivo a participar en la oferta, un interés legítimo en la contratación, y su condición jurídica para resolverlas es un derecho contractual subjetivo.

Por ello, es que, en el caso chileno, la cantidad de ofertantes (contratistas) va disminuyendo, teniendo así, más interesados que participantes, más participantes que postores y más postores que contratistas, que finalmente, será solo un contratista el adjudicador del proceso de selección. (Correa, 2002)

En el contexto presentado, hay factores que van determinando la participación de los contratistas interesados para llegar a ser adjudicatarios de un proceso de licitación; entre estos factores se encuentran:

- El riesgo.
- La competencia.
- La posición económica, técnica y administrativa de la empresa.
- La necesidad de trabajo de esta empresa.
- La oferta económica de la licitación
- La ubicación
- El tipo de mandante

Para participar los contratistas de las licitaciones públicas deben de contar con ciertas capacidades:

- **Capacidad general:** Los contratistas para participar en licitaciones públicas deben tener ciertos requisitos como obligaciones contractuales, para que desde la selección de los participantes se realice un contrato.
- **Capacidad específica (Requisitos):** La contratación pública se basa en una serie de exigencias éticas, jurídicos, de capacidad técnica y económica que los participantes deben cumplir en la licitación.

Generalmente se exige a los postulantes informes comerciales o certificados con entidades bancarias, para acreditar la capacidad crediticia en el cumplimiento de sus compromisos financieros.

La capacidad técnica cuenta también con una función específica en la licitación, en la cual se debe contar con profesionales idóneos para que puedan desempeñar efectivamente la función de la obra, también se debe contar con la experiencia necesaria en los ítems a desarrollar. (Correa, 2002)

1.5.2 BASES DE LICITACIÓN

Las bases de licitación son el documento básico para la regulación de las actividades contractuales, que se formaliza unilateralmente por el mandante correspondiente, dónde aquí se define; el suministro económico, la obra y los servicios que se licitarán.

Este documento debe poseer distintos requisitos y objetivos, tales como condiciones, programación, aspectos financieros y legales, como también una ruta dónde el contratista y el mandante preparan y ejecutan el contrato. (Correa, 2002)

Las bases deben contener por lo menos:

- Necesidad que solventar
- El objetivo que contratar
- La forma en que se seleccionará al oferente y la evaluación que corresponda.
- El monto del contrato y de dónde provienen los fondos
- Criterio, argumento y justificación de por qué se adjudicó la oferta ganadora
- Garantías contractuales que solicita el mandante.

Estos puntos ya especificados deben ser entendidos en forma clara y precisa por los postulantes, por lo tanto, no deben generar dudas o ambigüedades, especialmente al momento de definir los requisitos. Es importante asegurarse de que no se impongan regulaciones que obstaculicen participar a empresas de otro país que atenten con la igualdad de condiciones y garanticen la igualdad de trato de los participantes, ya que estos documentos son determinantes para la adjudicación de los posibles oferentes en el concurso y también los principales objetivos en base a los cuales dichos oferentes pretendan competir

La administración cuenta con la legitimidad para establecer las bases determinando los puntos en el proceso de elección del contrato a elaborar. De acuerdo con el procedimiento deben ajustarse a las cláusulas y no violar las normas que rigen éstas. Debemos señalar que dichas normas deben privar los criterios de evaluación y conocimiento de los objetivos que se contarán para la adjudicación, donde prime la competencia leal que se usen los mismos criterios, que todos los oferentes sean tratados por igual, que no se discrimine a nadie y que las preferencias sean subjetivas.

Cuando se elaboren las bases se debe tener presente que los licitantes pueden ser precalificados, donde se deben ajustar a la ley y reglamentos que rigen el sistema y todas las exigencias que requieran los demandantes. Es necesario que la ley fije ciertos límites a los requisitos, para que no se excluya a la competencia, de esta manera se asegura que no exista corrupción y tráfico de influencias. Se debe señalar también que el reglamento y norma debe ajustarse estrictamente a la ley cuando se redacten las bases y, además, son una parte importante del contrato porque aceptan lo que requiere la administración y lo que se someten los participantes en el momento de la oferta.

En ciertos países, los criterios de licitación o especificaciones de licitación solo contienen información relativa con la selección del contratista, por lo que es necesario redactar y elaborar un contrato, indicando las especificaciones técnicas, financieras y legales respecto de la adjudicación del contrato. (Correa, 2002).

1.5.3 ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

En estas especificaciones es necesario detallar todos los puntos de los trabajos constructivos que deberá hacer quien se adjudique la oferta, en esto se debe destacar las condiciones y criterios antes de la ejecución. Lo anterior se realiza para poder especificar todos los métodos de ejecución con sus exigencias, control de calidad, maquinarias, materiales, la mano de obra y los procesos de construcción que se detallan en las especificaciones técnicas, es por eso que se debe realizar por un grupo de profesionales y mano de obra especializada, que tengan experiencia, ya que de eso dependerá la calidad del proyecto

Cabe señalar que muchos problemas en ejecuciones de proyectos se deben a contradicciones que muchas veces se encuentra entre las especificaciones técnicas del contrato y las bases. (Correa, 2002).

1.5.4 COMPETENCIA

Esta se define cuando varias empresas escogen un mismo mercado, ofreciendo el servicio y producto.

En la industria de la construcción se encontrará que las empresas constructoras estarán compitiendo entre sí en procesos de licitación que son ofrecidos por organismos públicos, como: el Gobierno Central, Gobierno Regional, los Ministerios de Gobierno, las Municipalidades, y todos aquellos organismos que tengan la capacidad de licitar y manejen dineros públicos.

En el mercado de la construcción intervienen diferentes participantes o entes como:

- Contratistas
- Consultores
- Proveedores
- Diseñadores
- Financistas
- Clientes

Debido a estos agentes o entidades se genera la competencia en este rubro.

La competencia, permite eficiencia, innova en procesos para generar nuevas formas de ejecutar y diseñar proyectos, por esto, el aumento o disminución de la competencia determina el crecimiento de un país, más aún cuando se trata de la industria de la construcción que es el que impacta en mayor medida en muchos aspectos de la economía. (Fiscalía Nacional Económica, 2020).

1.5.4.1 CARACTERÍSTICAS DE LA COMPETENCIA EN LAS LICITACIONES

Los países generalmente acuden a licitaciones públicas como un instrumento para que se genere la competencia. De esta manera se puede asegurar que las entidades del sector estatal, y la sociedad, sean beneficiados con mejores ofertas en los que se refiere a valores, calidad para los servicios de las obras contratadas.

Para generar competencia, y aprovechar los beneficios de esta, los estados utilizan el mecanismo de licitación pública como herramienta para que esta se desarrolle en los países. De esta manera, se crea un producto que beneficie al sector público y privado en términos de precio, calidad, innovación, servicios u obras que se contraten. (Fiscalía Nacional Económica, 2020)

Cuando se obtiene al oferente que se ha seleccionado con una mejor oferta de licitación, se deben evitar discrecionalidades, injusticias e inclusive conductas de corrupción y colusión, idealmente, se deberían establecer mecanismos que permitan una buen actuar del estado sin vulnerar a los oferentes, y la igualdad de condiciones de los contratistas que participan por la adjudicación de un contrato.

Garantizando de esta manera una competencia digna económica y técnica, del licitante de la obra, asegurando la igualdad entre todos los competidores. (Correa, 2002).

1.5.5 LEYES Y COMPETENCIAS

El estado fomenta en su mayoría reglamentos en todos los procesos de licitaciones públicas en ambientes de competencia genuina. Estos reglamentos están para sancionar acuerdos comerciales; que no puedan ser competitivos, abuso de empresas dominantes en el mercado y asociaciones que inciden negativamente en el mercado, esta práctica se da cuando funcionarios públicos ofrecen ventajas a una obra de una empresa que presentan ofertas, al regularse esta acción, podemos garantizar que el contrato público se logre con mayor eficiencia económica y una total transparencia, dejando al margen estas malas prácticas que van en desmedro del estado. (Fiscalía Nacional Económica, 2020).

1.5.6 PRÁCTICAS ANTICOMPETITIVAS

Las prácticas que generalmente se dan en las actividades anticompetitivas: se posee en gran medida colusión entre empresas y la corrupción entre funcionarios públicos y empresas.

Se trata de diferentes problemas con un resultado común; donde no se adjudica el contrato al oferente más eficiente, para evitar este tipo de prácticas se hace un esfuerzo por promover a más empresas que participen en los llamados a licitación, debido a que esto aumenta y la competencia se hace más reñida. De manera similar, las estrategias competitivas y la cooperación inciden en el procedimiento y reglas del proceso y la organización de costos de los proveedores.

Hay otros ámbitos que limitan la libertad de competencia en las licitaciones, entre ellas podemos mencionar; a los subcontratos que se generan, que muchos contratistas al competir no lo hagan en forma tan agresiva y así intentan que el proveedor principal realice parcialmente el trabajo. Podemos observar entre las prácticas donde no se cumplen a cabalidad los requisitos, como es el caso de entidades adquirentes otorgan ventajas a las pequeñas empresas y pueden ocultar favoritismos de fondo. Podemos advertir otra práctica que utilizan algunas entidades de requerir requisitos específicos, como que el domicilio fiscal del oferente debe estar en la región de la entidad. Hay varias variables al prevenir el comportamiento anticompetitivo.

Al diseñar y desarrollar una buena oferta, se debe evitar crear mecanismos complejos. Estos, en esencia, desalientan como a la misma administración, que se ve obligada a declarar exenciones para evitar burocracia, como al sector privado que, fomenta la acumulación de la mayor cantidad de candidatos posible, que es la base de cualquier compra pública. Por otro lado, se debe garantizar la transparencia a los ciudadanos y evitar prácticas encubiertas. (Correa, 2002).

1.5.7 FOMENTO DE LA COMPETENCIA

Para promover la competencia en los procedimientos de licitación pública, las licitaciones deben estar diseñadas para garantizar la aportación de la mayor cantidad posible de licitaciones potenciales, se puede establecer suficientes criterios de divulgación y evaluación de las licitaciones para lograr la transparencia, prevenir maniobras y exaltar la libre competencia. (Fiscalía Nacional Económica, 2020).

1.5.8 REQUISITOS PARA LOS CONTRATISTAS

El requisito es la condición que se establece para algo, se tiene por entendido que las propuestas públicas son las medidas que establece que una entidad que requiere para calificar un postor, estos parámetros deben estar claramente definidos. Asimismo, debe haber una correlación lógica entre los requisitos y el objeto del contrato.

Estos requisitos se regulan en criterios que definen el nivel de cumplimiento de los requisitos mínimos para la aprobación de la propuesta

Estos requisitos que suelen exigirse son: experiencia, organización, equipamiento, plazos y costo. Igualmente, asimismo se requieren requisitos legales, que suelen incluir: prueba de existencia legal, autoridad legal para celebrar un contrato, prueba de dirección de domicilio y representante legal. (Correa, 2002).

1.5.8.1 CARACTERÍSTICAS DE LOS REQUISITOS PARA LOS CONTRATISTAS

En materia de contrataciones, los requisitos deben formularse de acuerdo con el criterio de uniformidad, lo que incrementaría la forma de optimizar recursos del sistema e impediría problemas a los oferentes con las autoridades estatales.

Un solo oferente no tiene que cumplir con todas las exigencias, ya que puede, de acuerdo con sus capacidades, acudir a socios estratégicos que cumplan con todas las exigencias formando un consorcio o una alianza temporal.

Además, los licitadores pueden ir más allá de las exigencias mínimas y poder mejorar las condiciones básicas, lo que permitiría alcanzar mejor los objetivos y en un tiempo muchos más corto.

El cumplimiento de las exigencias técnicas es el objetivo más importante de los licitadores cuando participan en propuestas públicas. Las exigencias técnicas difieren según el objetivo del contrato. Dos áreas están relacionadas con la capacidad técnica: por un lado, el hecho de que el proveedor cuente con profesionales que permitan la correcta ejecución de las obras o servicios, y, por otro lado, la experiencia que estos posean en obras de igual similitud. (Correa, 2002).

1.5.9 PLAZOS EN PROCESOS DE LICITACIÓN

Los plazos de licitación son bastante importantes porque dictan y establecen los procesos, los tiempos propuestos deben tener un espacio de tiempo razonable entre cada etapa del proceso, nunca deberán ser demasiado largas para ser una barrera para los nuevos postores. Tampoco estas pueden ser muy breves, permitiendo no examinar y formalizar debidamente los documentos exigidos para realizar la oferta. (Correa, 2002)

1.5.10 PRESUPUESTO

El presupuesto básico en las licitaciones es muy importante en este proceso, ya que nos indicará quien puede participar, determinando las formas de seleccionar y determinar las tácticas de licitación por las que se registrarán los licitadores y, en su mayoría de los casos, determinar quién se adjudicará el proceso de licitación.

Debemos señalar que este es un factor decisivo, y una de las influencias más probables de factores externos.

Se ha encontrado que, en gran parte de los casos, las autoridades del sector público sobrestiman los precios en los presupuestos de contratación pública, y estas sobrestimaciones las llevan a cabo los encargados de desarrollar los proyectos buscando los mejores beneficios que surgen cuando los contratistas y las autoridades acuerdan compartir tarifas. Esto lleva a la firma del contrato no con el competidor más eficiente, sino con los que tienen los mejores contratos.

Antes de participar en la oferta, los oferentes hacen un estudio del documento técnico, tratan de identificar partidas o partidas que representan riesgo a la ejecución del proyecto debido a su bajo precio. (Correa, 2002)

1.5.11 GARANTÍAS

Hay dos tipos de garantías: garantías precontractuales y garantías contractuales. Solo se requieren garantías precontractuales durante la licitación. Garantías precontractuales Una garantía precontractual es una garantía que todo oferente debe prestar a favor del oferente para ingresar al proceso de selección, y cuyo objeto es asegurar la seriedad de la oferta y por ende la realización de esta. y así lograr un acuerdo con el contratista y mandante. (Correa, 2002)

Esta garantía tiene varios nombres tales como Garantía de seriedad de oferta, Garantía Temporal, Garantía de fiel cumplimiento, Garantía por buena ejecución, etc. (ChileCompra, 2017)

1.5.12 OFERTAS

Según el Manual de Licitaciones Públicas (Correa, 2002) las "ofertas" son el conjunto de documentos que cada postor presenta para postularse a una licitación.

La documentación suele ser preparada bajo los puntos que establecen las bases de la licitación que las entidades formulan. Los postores establecen sus condiciones económicas y técnicas en las cuales ellos estarían de acuerdo para adjudicarse el contrato.

1.5.12.1 CARACTERÍSTICAS DE LAS OFERTAS

Casi en todos los procesos de licitación que ofrece el estado, contamos con tres tipos de documentación que deben presentar los oferentes que son: Antecedentes Generales, Oferta Técnica y Oferta Económica (Correa, 2002). Estas ofertas se someten a un proceso de evaluación que siguen las Entidades, donde deben ser entregadas, admitidas, abiertas, evaluadas y calificadas.

Una vez que las ofertas han sido entregadas a la entidad licitante y admitidas, no se puede hacer ningún tipo de modificaciones, hasta que se procede a la apertura de las ofertas, este proceso se realiza con una comisión que representa a la entidad en un acto público y formal. Una vez terminada la apertura de la propuesta los funcionarios leerán en voz alta a todos los oferentes presentes que las ofertas se encuentran completas, que poseen toda la documentación exigidas en las bases y la que no cuente con dicha exigencia, será descalificada, para posteriormente proceder a la evaluación y calificación de las propuestas admitidas. (Correa, 2002)

Por otra parte, debe preocuparse que dicha evaluación de ofertas será lo más imparcial posible. También debemos acotar que las bases a licitar sean claras y precisas indicando que factores se utilizarán para su evaluación.

La calificación se hace por una comisión colegiada y cada uno de sus integrantes tiene que hacer su análisis independiente para su evaluación. Sin embargo, siempre conviene preparar guías donde el evaluador fundamente las decisiones que tomó acerca de las ofertas presentadas; para evitar arbitrariedades. Cabe señalar que los evaluadores se controlen periódicamente para el correcto desempeño de esta función.

Cabe destacar que la transparencia y la publicidad en las resoluciones favorecen el éxito en este proceso y la legitimidad de esta. (Pérez, 2013)

1.5.12.2 OFERTA MÁS BAJA

Es posible encontrar en el sector de la construcción que siempre el ganador de la licitación es quien ha presentado la oferta más baja. Este método siempre se ha usado generalmente en todo el mundo. Usándose esta metodología en el sector público, ya que de esta forma economizan dinero en todos los proyectos de construcción. (Pérez, 2013)

Cabe destacar, que se presentan en algunas ocasiones donde el contratista entrega valores por debajo de los costos reales, lo que le acarrea problemas en la ejecución, mala calidad y no cumple los plazos en la entrega del proyecto, dándose en algunas oportunidades en que el contratista no esté en capacidad de entregar la obra y la deje abandonada. (National Cooperative Highway Research Program, 2006) (Awwad, 2015) (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2011).

No siempre la oferta más económica a largo plazo es la más conveniente, ya que por una mala gestión del contratista ocasiona un aumento de costo, que el ahorro inicial para la entidad contratante.

Suele ocurrir en algunos casos que se establezcan límites en las ofertas económicas, evitando de esa forma ofertas “desproporcionadas”, asegurando que las empresas sean condicionadas y se reduzca los problemas de cumplimiento y ejecución de la obra. (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2011)

1.5.13 COLUSIÓN

Esta se da cuando los participantes de una licitación acuerdan previamente con ellos mismos términos como: fijar condiciones comerciales, establecer precios, presentar ofertas acordadas y repartirse el mercado. De esta forma se obtiene mayores beneficios en las licitaciones públicas. (Comisión Nacional de Productividad, 2020) (Pérez, 2013)

La colusión en sí es una práctica poco ética e ilegal, pero es bastante vista en el país, y en las licitaciones públicas no es la excepción encontrarse con prácticas de este tipo.

Se define por: *“un acuerdo entre un grupo de empresas que está planeado para limitar la competencia entre los participantes”*, lo cual también aplica para mercados organizados en base a licitaciones (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2019)

Según el artículo de la Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile existen las siguientes formas de colusión en las subastas:

1.5.13.1 PRINCIPALES ASPECTOS DE LA COLUSIÓN EN LAS SUBASTAS

1.5.13.1.1 OFERTAS DE RESGUARDO

Esta forma de fraude es la más habitual en las colusiones de las subastas y también es conocida como "oferta ficticia", "de cortesía" o "simbólica". Esto sucede cuando los conspiradores de la colusión acuerdan realizar ofertas o pujas que incluyen al menos uno de los siguientes elementos:

1. Cuando uno de los competidores acepta hacer una oferta que es más alta que la del ganador designado.
2. Cuando uno de los competidores hace una oferta a sabiendas de que es demasiado alta para ser aceptada.
3. Cuando uno de los competidores hace una oferta que contiene condiciones especiales a sabiendas de que no serán aceptadas por el comprador. Habitualmente en las licitaciones públicas los participantes en una colusión realizan varias ofertas de resguardo, ya que su intención es crear la impresión de que existe una competencia genuina entre los participantes en la licitación.

1.5.13.1.2 ABSTENCIÓN DE REALIZAR OFERTAS

Esta forma de colusión implica un acuerdo entre los conspiradores en que una o más de las empresas coludidas aceptan abstenerse de realizar una oferta o retiran las ofertas realizadas previamente para que el contrato sea otorgado a uno de los miembros del cartel previamente acordado.

1.5.13.1.3 ROTACIÓN DE OFERTAS

Esta es una forma de fraude que puede implicar las dos prácticas anteriores. En lo fundamental consiste en que en sucesivas subastas las empresas coludidas se turnan en quién será el ganador de cada una, para lo que pueden hacer ofertas de resguardo para mantener la apariencia de competencia en todas las subastas.

Las particularidades de la rotación de ofertas pueden variar y no necesariamente alternarse de manera uniforme, sino que, por ejemplo, las empresas coludidas pueden decidir repartirse las licitaciones para que cada una reciba un beneficio similar, por lo que el número de concesiones y la frecuencia de reparto entre las empresas coludidas puede no ser homogéneo.

1.5.13.1.4 ACUERDOS DE SUBCONTRATACIÓN

Esto hace referencia a uno de los mecanismos de transferencia de los beneficios ilícitos de la colusión entre las empresas. En este caso, empresas del cartel que se abstienen de pujar o que realizan ofertas de resguardo reciben a cambio contratos por parte de la empresa ganadora para así repartirse los beneficios obtenidos ilegalmente de la subasta. También puede suceder que la empresa que ha hecho la oferta al menor precio decida retirar su oferta a favor de la empresa que ha hecho la segunda mejor oferta a cambio de obtener una subcontratación de esta última y así repartirse los beneficios de su actuación ilegal.

1.5.13.1.5 REPARTO DE MERCADOS

Las empresas coludidas se reparten el mercado y acuerdan no competir en las licitaciones para cierto tipo de clientes o ciertas áreas geográficas. En contrapartida, la empresa que ha obtenido la licitación se abstiene de competir con en los mercados que se ha acordado entregar de manera ilegal a las otras empresas. Como en los otros casos, esto puede realizarse por medio de ofertas de resguardo o por la abstención de pujar.

Por otro lado, existen características del mercado que facilitan la colusión, es decir, y como menciona la OCDE (Correa, 2002) "la colusión en las licitaciones puede darse en todo tipo de actividad, pero se producirán más probablemente en ciertos sectores debido a las características particulares de la actividad o del producto en cuestión" por lo que la Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2019) menciona ciertas características que facilitan la realización de este ilícito:

1.5.13.2 CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO QUE PUEDEN FACILITAR LA COLUSIÓN

1.5.13.2.1 POCAS EMPRESAS

Un primer elemento crítico es que, como es de esperar, la probabilidad de que exista una colusión en las licitaciones aumenta cuando el número de potenciales empresas competidoras es bajo. Cuantas menos empresas haya más fácil que se concierten para manipular la subasta.

1.5.13.2.2 ESCASAS ENTRADAS EN EL MERCADO

Cuando la entrada de nuevas empresas en el mercado es escasa o inexistente, las empresas establecidas están protegidas de la competencia que podrían ejercer las nuevas empresas. La ausencia de nuevos competidores se puede dar por altos costos de entrada (por ejemplo, una inversión inicial muy grande) o por otro tipo de barreras de entrada, como por ejemplo requisitos técnicos muy exigentes para ser competitivo o la necesidad de tener una experiencia dilatada en el sector. Una situación así puede facilitar la concertación de tramas de colusión en procesos de subasta.

1.5.13.2.3 ASOCIACIONES PROFESIONALES O GREMIALES

Las asociaciones profesionales pueden constituir para los miembros de un sector industrial o comercial o de un sector de servicios un mecanismo pro competitivo legítimo cuando se trata de promover normas, la innovación y la competencia.

Por el contrario, cuando su objeto es subvertido en favor de actividades ilícitas y anticompetitivas, estas asociaciones pueden ser utilizadas por los dirigentes empresariales para mantener reuniones y disimular las discusiones que tienen por objetivo formalizar y poner en marcha la manipulación de las licitaciones.

1.5.13.2.4 LICITACIONES REPETITIVAS

Cuando los llamados a licitación son repetitivos y previsibles las empresas competidoras pueden coludirse más fácilmente para repartirse el mercado.

Además, cuando las licitaciones son periódicas y frecuentes, las empresas coludidas pueden controlar de manera más eficaz el cumplimiento de los acuerdos del cartel y sancionar a aquellas empresas que no respeten las manipulaciones acordadas. Por lo tanto, "los mercados de bienes o servicios de carácter periódico pueden necesitar una acción y una vigilancia particulares para impedir las ofertas colusorias"

1.5.13.2.5 ESCASO CAMBIO TECNOLÓGICO

En los sectores donde el cambio tecnológico es menos importante para la producción y entrega de los bienes y servicios licitados, se facilita que la colusión sea más duradera dado que las condiciones básicas del sector son menos cambiantes.

Además, existen factores, que, según la CNMC (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2011) sirven como base para las entidades públicas para detectar oportunamente la presencia de la colusión en los competidores, y así, sancionar estas prácticas ilícitas.

1.5.13.3 QUÉ FORMAS PUEDE TOMAR LA COLUSIÓN

- Acuerdos de fijación de precios: pueden acordar los porcentajes de descuentos, fijar precios mínimos de participación, o aplicar una misma fórmula de cálculo de precios.
- Acuerdos de reparto de mercado: las empresas licitadoras pueden tratar de acordar el reparto del mercado geográfico o de clientes, esto se realiza generalmente en base a las cuotas de mercado pre-existentes.

1.5.13.4 TÉCNICAS QUE SE UTILIZAN PARA REALIZAR LA COLUSIÓN

- Posturas encubiertas: los postores designados previamente para no ganar la licitación presentan ofertas que no tienen ninguna posibilidad de salir vencedoras.
- Supresión de propuestas: una vez decidido el postor que saldrá ganador de la licitación, el resto de los postores se abstienen de presentar ofertas.
- Rotación del ganador: los miembros del acuerdo pueden coordinarse para ganar por turnos las licitaciones de un órgano de adjudicación. Al presentar la oferta ganadora de forma rotatoria todas las empresas resultan ganadoras de algún contrato.

1.5.13.5 COMO SE PUEDE DETECTAR SI HA EXISTIDO COLUSIÓN ENTRE LOS LICITADORES

Suelen existir patrones conductuales que causan sospecha referente a los oferentes, que son seguidos se características particulares en las ofertas. (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2011)

- Algunas empresas no acuden a la licitación a la que normalmente se hubieran presentado.
- Algunas empresas se presentan siempre a pesar de que nunca resultan ganadoras.
- Varias empresas presentan una oferta conjunta a pesar de que pudieron haberlo hecho de forma individual.
- Presentación de ofertas por parte de varias empresas vinculadas o de un mismo grupo.
- La empresa que presenta la mayor oferta ante un órgano adjudicador es frecuentemente la misma.
- Algunas empresas solo ganan en determinadas áreas geográficas.
- Los postores parecen turnarse a lo largo del tiempo en la presentación de la oferta ganadora.
- La empresa ganadora de la licitación frecuentemente subcontrata la realización de parte de la obra con las otras empresas que no resultaron ganadoras.
- Un postor presenta una oferta que contiene condiciones especiales que se conocen que son inaceptables para la entidad.

1.5.13.6 INDICADORES RELATIVOS A LOS PRECIOS

- Los postores aumentan de forma repentina e injustificada sus precios, y puede que lo hagan de forma idéntica o parecida.
- Las empresas realizan unas estimaciones de costos de determinadas partidas de forma idéntica y/o poco realista.
- La existencia de diferencias significativas en los precios que una misma empresa ofrece, para un contrato similar ante Entidades públicas y Entidades privadas.
- La presentación de ofertas más altas a Entidades contratantes que se encuentran ubicadas en la misma zona geográfica, donde tiene ubicación la empresa.
- Reducciones significativas en los precios ofertados tras la aparición de un nuevo postor en las licitaciones, esto puede revelar la existencia previa de un acuerdo entre competidores
- Subidas generales en los precios de todas las ofertas respecto a licitaciones previas sin aumentos de costes o cualquier otra justificación aparente.
- Presentación de ofertas con precios superiores al presupuesto máximo de adjudicación.

1.5.14 CORRUPCIÓN

La corrupción es el acto y efecto de corromperse, que se da entre el estado y sus proveedores, consiste en el uso de los cargos que desempeñan funcionarios para aprovecharse económicamente o de otro tipo, es por ello, que la corrupción se da cuando los funcionarios del estado toman acuerdos que van en contra de las normas legales y se benefician empleados públicos y empresas. (Correa, 2002) La corrupción desde una mirada económica es una de las mayores amenazas que obstaculizan el desarrollo de una nación, sean ellos en términos económicos o sociales. (Hugo Marca, 2015)

El sector de la construcción junto con el sector municipal suele ser reconocidos por tener altos casos de corrupción. (Labrín, 2020)

El funcionario o trabajador público no ejerce una acción económica frente a los tipos de corrupción, pero cuando intervienen en las licitaciones del estado, afectan a las actividades económicas resultantes de los contratos entre el estado y proveedores.

Una de las formas de corrupción que existen en todas las licitaciones del estado, es cuando la individualización de agentes de ambas partes, limitan la libre competencia, siendo uno de estos agentes establecer obstáculos de entrada que el organismo público propone. Estas exigencias algunas veces son excesivas para que se puedan inscribir y participar los oferentes. Las entidades públicas se pueden justificar de estas exigencias aludiendo de que son solicitados en búsqueda del beneficio público (Correa, 2002) y por otro lado, se suele encontrar en las ofertas públicas que las exigencias suelen ser manipuladas mediante definiciones arbitrarias usando diferentes formas de evaluación (siendo estos supuestamente técnicos) pero que a fin de cuentas no son proporcionales con los puntos que definen el contrato, de esa forma se manipulan las licitaciones. (Cláudio Weber, 2004)

Se han manifestado muchas formas negativas que han surgido a consecuencia de la corrupción y esto acarrea problemas a empresas serias que trabajan con principios de libre competencia capitalista que permiten brindar productos de mejor calidad a un menor precio conforme la competencia "hace" el mercado, no pueden participar por la exclusión de empresas que actúan y caen en actos de corrupción. (Hugo Marca, 2015). Provocando una vez más la fuga de dineros públicos, la calidad de construcción es deficiente y un grave atentado a la libertad de competencia.

Para impedir en las licitaciones públicas los actos de corrupción, se debe fomentar un mejor control que regulen las licitaciones, especialmente en la inscripción de oferentes en el registro de contratistas y también el procedimiento de participación de estos. (Correa, 2002). . También por otro lado debería existir un canal de denuncias que se ejerza sobre la obligación moral y denunciar por parte de los ciudadanos todo acto inmoral, corrupto por la que se atraviesa.

1.6 MARCO NORMATIVO

En el presente capítulo se darán a conocer las principales normas legales vigentes en el país en materia de la conformación de bases legales para contratos de obras de construcción públicas de las municipalidades de Chile:

1.6.1 LEY N°19.886 de BASES SOBRE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE SUMINISTRO Y PRESATACIÓN DE SERVICIOS.

1.6.2 DECRETO N°250 APRUEBA REGLAMENTO DE LA LEY N°19.886 DE BASES SOBRE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE SUMINISTRO Y PRESTACION DE SERVICIOS

1.6.3 LEY N°18.091 ESTABLECE NORMAS COMPLEMENTARIAS DE INCIDENCIA PRESUPUESTARIA, DE PERSONAL Y DE ADMINISTRACION FINANCIERA

2 CAPÍTULO I: "PROCESOS DE LAS LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN EN CHILE"

En Chile, para que una empresa tenga la capacidad de participar en una propuesta municipal de construcción, debemos individualizar a los participantes capaces de ejecutar los contratos licitados por los organismos públicos, por eso, es necesario entender los requisitos que estos participantes deben poseer regidos bajo la Ley de Compras y Contrataciones Públicas N° 19.886.

2.1 REQUISITOS DE OFERENTES PARA PARTICIPAR EN LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN

2.1.1 DE LOS PROPONENTES

Los proponentes, ya sea para licitar obras de construcción municipales como también de otros rubros, deben cumplir ciertas condiciones para poder participar, de estos solo podrán participar en obras de construcción municipales:

- **UN PROFESIONAL CONTRATISTA:** (Ingeniero Civil, Ingeniero Constructor, Arquitecto o Constructor Civil), quién debe contar con iniciación de actividades en el Servicio de Impuestos Internos, con el código 50037.
- **PERSONA NATURAL O JURÍDICA:** Del rubro de la construcción inscrito previamente en los registros de contratistas de Obras Civiles del Ministerio de Obras Públicas (**MOP**) o del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (**MINVU**), o en su defecto, inscrito en un registro municipal de cualquier municipalidad del país, además, debe contar con debe contar con iniciación de actividades en el Servicio de Impuestos Internos, con los códigos 50011, 50013 o 50021.
- **UNIÓN TEMPORAL DE PROVEEDORES (UTP):** Se admite en ciertas licitaciones municipales de construcción la participación a través de UTP conforme el artículo N° 67 bis del reglamento de la Ley N° 19.886 y de acuerdo con la Directiva de Compras y Contratación Pública N°22.

2.2 NUEVA FORMA DE ADQUIRIR CONTRATOS: MERCADO PÚBLICO

La plataforma en la que los oferentes previamente mencionados postulan es a través de MercadoPúblico de la dirección de ChileCompras, la cual aparece en el sistema de licitaciones públicas en el país en el año 2007.

Para cumplir los diferentes objetivos y metas que propone el estado en son de mejorar el sistema de compras públicas en el país, nace ChileCompra en el año 2003, dónde empieza a operar oficialmente esta división del Ministerio de Hacienda de Chile. Esta surge con la promulgación de la Ley de Compras y Contrataciones Públicas N° 19.886, que propone normas y estándares para los vínculos entre las diversas entidades estatales y el sector privado.

“ChileCompra nació con la misión de generar un cambio sustancial en unas compras públicas que ya no respondían a las necesidades reales de los mercados y sus actores. Se planteó como objetivo crear un sistema transparente, eficiente pero que sobre todo fuera más accesible y que creara un sinfín de igualdad de oportunidades de negocio para las empresas de todos los tamaños.” (ChileCompra, s.f.)

Entre los años 2007 y 2008 se implementa una cuarta versión de la plataforma con la creación de “mercadopúblico.cl” y como sitio informativo “chilecompra.cl”

En el año 2015 ChileCompra y MercadoPúblico mejoran sustancialmente en el diseño de la plataforma web, y se da comienzo a una marcha blanca donde las empresas y entidades públicas deben subir al portal toda la información referente a las propuestas que se desean licitar, sin necesidad de entregar ningún documento de manera presencial

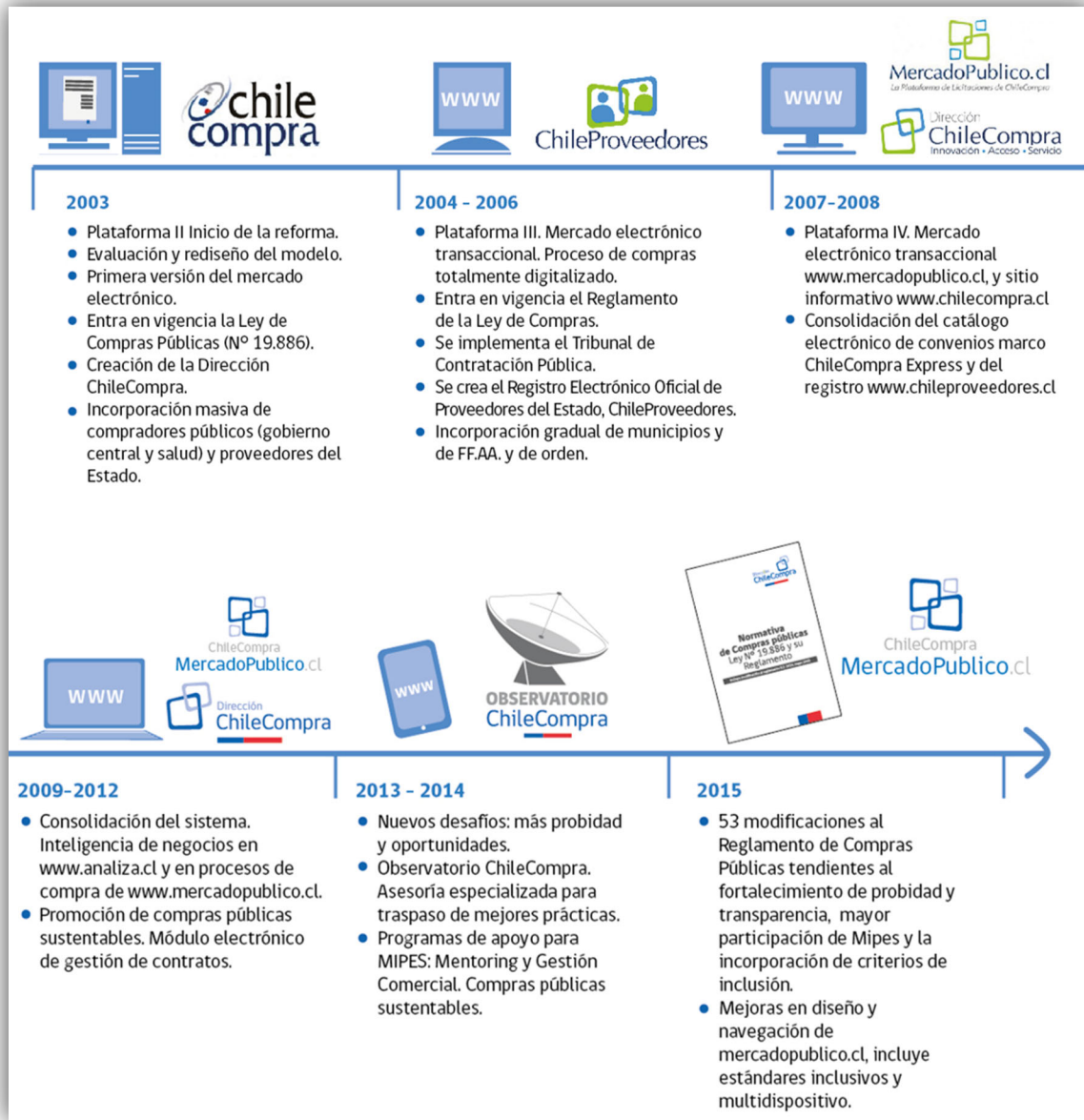


Ilustración 2: Línea de tiempo ChileCompra (Fuente: ChileCompra)

Las ventajas que posee este sistema de compra es que las empresas privadas y entidades públicas tienen la posibilidad de conseguir contratos óptimos, y, ambas partes están obligadas por la Ley de Compras y Contrataciones Públicas N° 19.886 a realizar todas las adquisiciones a través del portal de manera electrónica, comprendiendo suministro de bienes y servicios que las entidades públicas requieran para el desarrollo de sus funciones.

MercadoPúblico es hoy la plataforma de comercio electrónico más grande del país donde más de 850 organismos públicos realizan en forma eficiente y transparente sus procesos de compras y los proveedores ofrecen sus productos y servicios. En resumen, es un espacio de oferta y demanda con reglas y herramientas comunes, administrado por la Dirección ChileCompra.

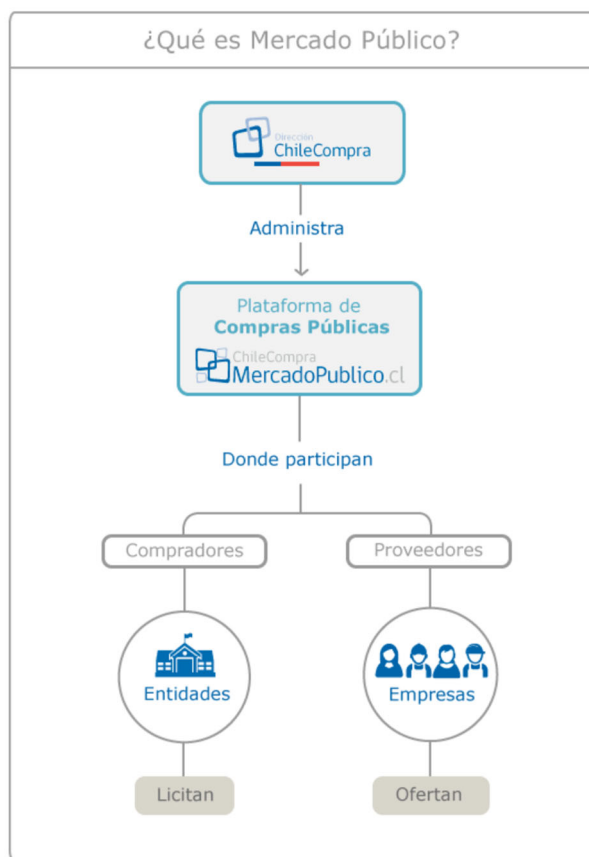


Ilustración 3: Infografía MercadoPúblico (Fuente: ChileCompra)

A través de Mercado Público se transan más de 10.200 millones de dólares anuales, siendo casi cerca de un 3,5% del PIB de Chile por la adquisición de productos y servicios que permiten el buen funcionamiento de los organismos del Estado, gestión que va en beneficio directo de la ciudadanía. Estas compras incluyen desde material de oficina, medicamentos y alimentos hasta servicios de transporte o consultorías.

MercadoPúblico ha significado una mejoría significativa en el sistema de compras públicas, teniendo como impacto los siguientes beneficios para empresas que desean ser proveedores del estado:

- Acceso abierto, gratuito y equitativo a 300 mil oportunidades de trabajo
- Disminución costos transacción
- Bases de licitación, actas y adjudicaciones para todos
- Garantías a la libre competencia
- Igualdad ante las bases
- Sujeción estricta a las bases
- Acceso al Registro Nacional de Proveedores (ahorro en tiempo y generación de oportunidades de información)
- Era digital como los países desarrollados

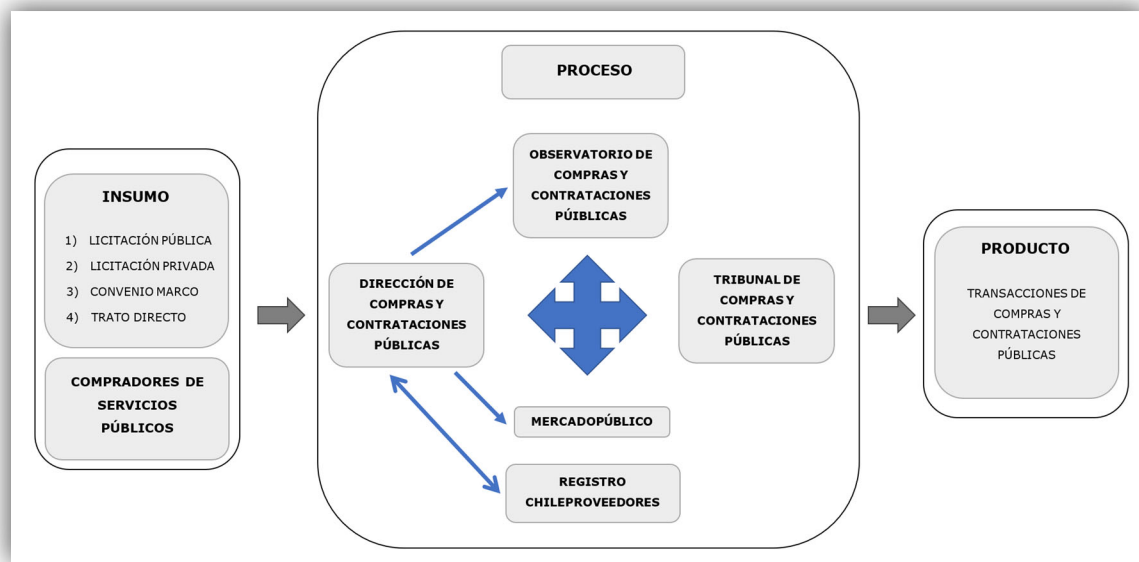


Ilustración 4: Elaboración propia (Ley 19.886 y Decreto 250 del Ministerio de Hacienda del 2004)

2.3 COMO SE ELABORAN LAS LICITACIONES DE CONSTRUCCIÓN EN LAS MUNICIPALIDADES DE CHILE

2.3.1 ORIGEN DE UNA LICITACIÓN DE CONSTRUCCIÓN MUNICIPAL

Las municipalidades en Chile, que tengan necesidad de adquirir un bien y/o servicio, deben proceder a través del sistema de compras públicas, por lo que cada municipalidad debe entregar a sus funcionarios un Manual de Procedimientos de Operaciones, que debe estar elaborado bajo el Decreto Supremo N° 1.410 de 2014, publicado en el Diario Oficial con fecha 12 de mayo de 2015, del Ministerio de Hacienda, que modifica el Reglamento de la Ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.

Este manual (Manual de Procedimientos de Operaciones) se presenta como una herramienta que pretende alcanzar la eficacia de la gestión municipal, en establecer el procedimiento de operación de adquisición de bienes y servicios, así como las funciones y responsabilidades que correspondan a los encargados de compra y en general a todo funcionario que participe en la gestión de abastecimiento, de forma que se pueda asegurar la oportunidad, uniformidad, eficiencia y transparencia. Además de ser usado como instrumento de consultas, el cual detalla el paso a paso de cada uno de los procedimientos de operación en el portal Mercado Público. (ChileCompra, 2017)

Es obligatorio su uso, por lo que las unidades y/o usuarios mencionados a continuación, deben considerar como herramienta indispensable para la ejecución del método de compras de la institución a la que pertenezcan:

- Dirección de Administración y Finanzas.
- SECPLAN.
- DAEM.
- DESAMU.
- Administrador del Portal www.mercadopublico.cl.
- Supervisores del portal www.mercadopublico.cl.
- Operadores del Portal www.mercadopublico.cl.
- Y cada Unidad Mandante

Tres de las unidades antes mencionadas, tienen la capacidad para realizar licitaciones públicas de construcción municipales:

- **SECPLAN**
- **DAEM**
- **DESAMU**

2.3.2 OBLIGACIONES DE LAS UNIDADES MUNICIPALES A REALIZAR LICITACIONES PÚBLICAS

2.3.2.1 CREACIÓN PLAN ANUAL DE COMPRAS

Cada unidad de la institución que formule requerimiento de adquisiciones o contrataciones de servicios, debe elaborar un plan anual de compras, con especificación a nivel de artículo, producto o servicio, cantidad, periodo y valor estimado. (ChileCompra, 2017)

El plan anual de compras debe ser publicado a través de la Dirección de Finanzas de cada Municipio, a través de la Unidad de Presupuestos. Posteriormente este presupuesto es incorporado para el siguiente periodo.

Las Direcciones y/o Unidades, procederán de la siguiente forma:

- Recepción de certificado presupuestario.
- Carga de plan de compras al sistema de información a MercadoPúblico en las fechas indicadas por la dirección de compras públicas.
- Notificar al administrador del portal MercadoPúblico, que se encuentra cargado en el sistema el plan de compras correspondiente.

Para posteriormente, el administrador del portal de MercadoPúblico, sea el responsable de confeccionar el decreto que aprueba la publicación del plan de compras y publicarlo en el portal. (ChileCompra, 2017).

2.3.2.2 EJECUCIÓN DEL PLAN DE COMPRAS

Las unidades mandantes, envían el requerimiento de bienes y/o servicios a la Dirección de Administración y Finanzas Municipal a través de una ficha técnica, basándose en la programación de compras realizadas en Plan Anual de Compras o en la medida que presente sus necesidades.

2.3.2.3 CONTROL Y SEGUIMIENTO DEL "PLAN ANUAL DE COMPRAS"

- La Dirección de Administración y Finanzas, a través de la unidad de "Adquisiciones", deberá efectuar el control y seguimiento del plan anual de compras, los meses de: marzo, junio y octubre verificando la pertinencia de las compras de todas las unidades compradoras; cotejando fechas, cantidades y montos.
- En caso de que la unidad de adquisiciones evidencie incongruencias entre el plan anual de compras y las compras efectivamente realizadas, deberá notificar mediante correo electrónico a la unidad compradora para su respectiva actualización en el sistema de información de MercadoPúblico, teniendo un plazo de 15 días hábiles para ello.

2.3.3 TIPOS DE COMPRAS MUNICIPALES

Para efectos del presente estudio de título solo se tomarán en cuenta los siguientes tipos de compras municipales:

2.3.3.1 OBRAS

Todos los trabajos de construcción; ya sean infraestructuras o edificación, promovidos por una administración de gobierno (en oposición a la obra privada) teniendo como objetivo el beneficio de la comunidad.

Ejemplos:

- Construcción de Recintos Comunitarios
- Mantenimiento de Bienes Comunales
- Reparación de Bienes comunales
- Mejoramientos de Bienes Comunales
- Reposición de Bienes Comunales

2.3.4 FORMAS DE COMPRA

MercadoPúblico y ChileCompra bajo la Ley de Compras y Contrataciones Públicas N° 19.886 permite realizar con los oferentes que cumplan con los requisitos respectivos los siguientes tipos de contratos:

2.3.4.1 CONVENIOS MARCO

Son una modalidad de compra de bienes y servicios a través de un catálogo electrónico o tienda virtual y constituyen la primera opción de compra de los organismos públicos.

Son administrados y gestionados por la "Dirección de Compras y Contratación Pública" y ésta, luego de la adjudicación correspondiente confecciona un catálogo donde identifica y personaliza la oferta de bienes y/o servicios y la ofrece a las entidades del Gobierno (mediante Mercado Público).

Todos los entes que son regulados por la Ley de Compras deben buscar en este catálogo el servicio que necesiten, como primer paso necesario (exceptuando Municipalidades, F.F.A.A., y Orden y Seguridad Pública). Si no se puede establecer el monto total de la contratación mediante alguna estimación o algún otro método adecuado, se debe optar por una licitación pública.

2.3.4.2 CONVENIO SUMINISTROS

Es un tipo particular contrato mediante el cual el proveedor (o suministrador) se compromete a realizar en el tiempo una serie de prestaciones periódicas, determinadas o indeterminadas, a cambio del pago de un precio, que puede ser unitario o por cada prestación periódica.

2.3.4.3 LICITACIONES PRIVADAS

Son licitaciones en las cuales los proveedores son invitados directamente a participar del proceso, con un mínimo de 3 proveedores, surgen como opción válida cuando un contrato suscrito bajo licitación pública queda inconcluso (incumplimiento, problemas de financiamiento del contratista) y el monto de lo que quede por terminar no supere los 1000 UTM. También en casos de urgencia, emergencia o algún imprevisto un organismo público.

Por último, si es que el servicio debe ser realizado lo más pronto posible y/o existen pocos proveedores con la suficiente experiencia y capacidad para cumplir el objetivo, se utilizan este tipo de licitaciones.

Una vez finalizado el plazo para presentar la oferta, se adjudica el proceso a quien entregó las mejores condiciones.

2.3.4.4 TRATO DIRECTO

Es un mecanismo excepcional de compra que implica la contratación de un sólo proveedor previa resolución fundada o decreto alcaldicio, solicitando un mínimo de tres cotizaciones para las contrataciones iguales o inferiores a 10 UTM salvo las causales establecida en el artículo 10 del reglamento de la Ley 19.886.

Entre estas causales se consideran casos de emergencia e imprevistos, si sólo existiera un proveedor del bien o servicio que se requiere o si fuera la tercera opción después de que no se presentaran oferentes en la licitación pública y privada, entre otros.

2.3.4.5 LICITACIONES PÚBLICAS

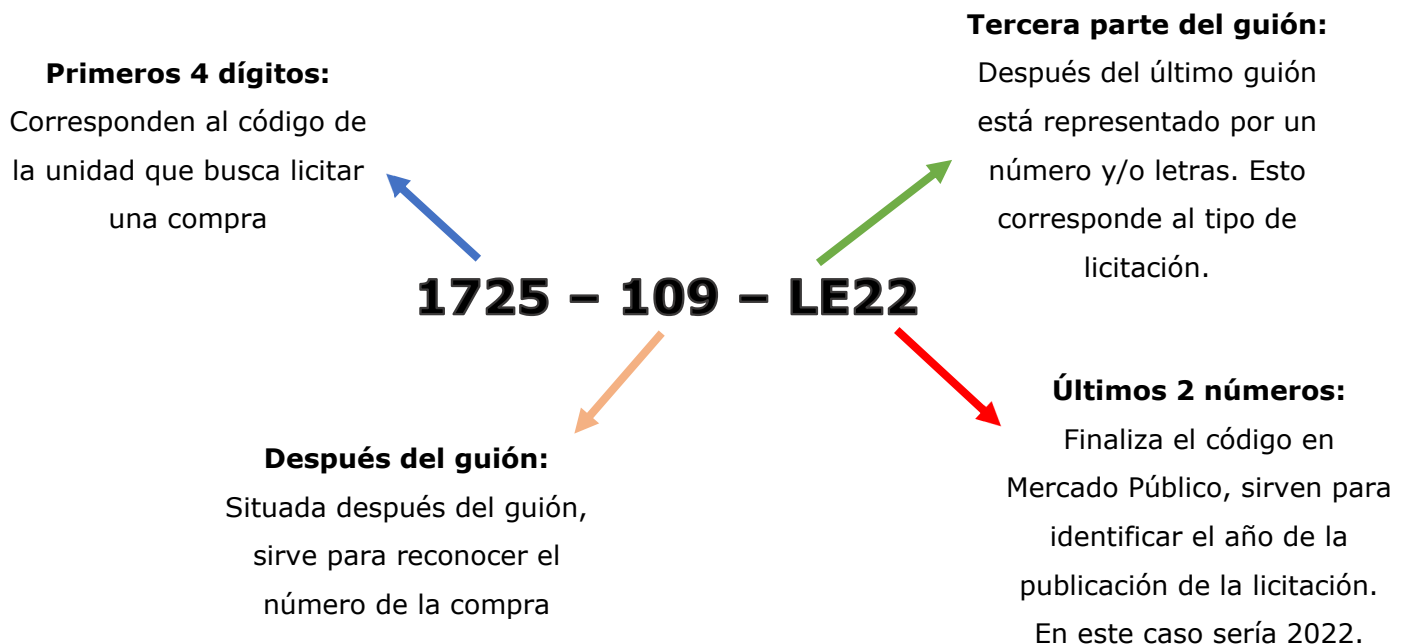
Es un procedimiento administrativo efectuado en forma autónoma por un organismo comprador (Municipalidades, Ministerios, etc.), en el que se invita a través de MercadoPúblico a los proveedores interesados a proporcionar un bien o servicio, bajo el primer requisito de no se encontrarse inhabilitados, suspendidos o eliminados del Registro Nacional de Proveedores.

Las bases o términos de referencia establecen los requisitos, condiciones y especificaciones del producto o servicio a contratar: por ejemplo, descripción, cantidad y plazos; dan a conocer los criterios de evaluación que se aplicarán en el proceso, las garantías asociadas al proceso y cláusulas de condiciones del bien o servicio, entre otros.

NOTA: Todo contrato que emane de una licitación, convenio o trato directo, que sobrepase las 500 UTM y/o sobrepase el periodo alcaldicio **requiere aprobación de Concejo Municipal.**

2.3.5 TIPOS DE LICITACIONES PÚBLICAS MUNICIPALES (SEGÚN TIPIFICACIÓN MERCADOPÚBLICO”

MercadoPúblico posee una clasificación y codificación de las licitaciones, así permite graficar qué organismo está solicitando un servicio o producto, la cantidad de licitaciones que ha publicado dicha unidad y el tipo de licitación que corresponde. (LicitaLAB, 2022)



Para efectos de este trabajo de título tendremos presente las siguientes licitaciones:

2.3.5.1 L1: LICITACIONES QUE TIENEN UN RANGO ENTRE 10 A 100 UTM

2.3.5.2 LE: LICITACIONES QUE TIENEN UN RANGO ENTRE 100 A 1.000 UTM

2.3.5.3 LP: LICITACIONES QUE TIENEN UN RANGO ENTRE 1.000 A 2.000 UTM

2.3.5.4 LQ: LICITACIONES QUE TIENEN UN RANGO ENTRE 2.000 A 5.000 UTM

2.3.5.5 LR: LICITACIONES QUE TIENEN UN RANGO IGUAL O SUPERIOR A 5.000 UTM

2.3.6 PASOS (DE UNIDAD MANDANTE) PARA EJECUTAR UN PROCESO DE LICITACIONES PÚBLICAS

2.3.6.1 PASO 1 “GESTIÓN DE REQUERIMIENTO”

La unidad mandante, formula un informe del requerimiento o proyecto, que desea llamar a licitación pública, en el que debe contar con:

- Ficha técnica
- Bases Administrativas Especiales (BAE) (Visadas por la Dirección de SECPLAN)
- Especificaciones Técnicas
- Formatos Anexos.
- Decreto Alcaldicio que aprueba Bases Administrativas Especiales, nombra Comisión de evaluación y llama a Licitación Pública.

2.3.6.2 PASO 2 “AUTORIZAR REQUERIMIENTO”

- a) La unidad mandante remite Ficha Técnica al Departamento de Adquisición y Finanzas.
- b) Se aprueba la disponibilidad de presupuesto con el “Certificado de Disponibilidad Presupuestaria” por el Departamento de Adquisición y Finanzas.

- c) La unidad mandante, una vez recibido el "Certificado de Disponibilidad Presupuestaria", envía para su aprobación y obtención de firmas las BAE, las BAG a alcaldía y secretaría municipal para su aprobación y obtención de firmas.
- d) Secretaría Municipal, envía documentos firmados y aprobados a la unidad mandante para realizar el llamado a licitación pública a través de MercadoPúblico.

2.3.6.3 PASO 3 "LLAMADO A LICITACIÓN"

- a) Una vez que el operador del portal cuente con toda la documentación ya aprobada, procederá a realizar el llamado a Licitación Pública en portal www.mercadopublico.cl, dentro los plazos correspondientes dependiendo el tipo de licitación (L1, LE, LP, LR, LQ).
- b) El operador, deberá subir en plataforma como mínimo los siguientes documentos:
 - D^oA^o que aprueba Llamado a Licitación.
 - BAE.
 - EE.TT.
 - Formatos anexos
- c) El Operador envía al supervisor correspondiente la solicitud de autorizar la Licitación Pública.
- d) El supervisor, deberá revisar que los antecedentes para el llamado a licitación sean concordantes y se encuentren dentro del marco de la ley de compras vigente, quien deberá observar o autorizar la licitación pública, para luego él (el supervisor) realice el acto de publicar el llamado a licitación.
- e) Será responsabilidad del operador correspondiente, hacer el seguimiento del proceso, hasta que éste quede adjudicado o declarado desierto

2.3.6.4 PASO 4 "PROCESO DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS"

- a) Dentro del proceso de licitación, existe un periodo de preguntas en el que los contratistas que participen en la propuesta pueden consultar todas sus dudas.
- b) Será responsabilidad de la unidad mandante, dar respuesta las posibles consultas que se realicen por el foro del portal www.mercadopublico.cl y canalizarlas con el operador del portal correspondiente para que estas sean publicadas.
- c) Las respuestas y aclaraciones son publicadas a través del portal, en la fecha indicada en el calendario para ello.

2.3.6.5 PASO 5 "VISITA A TERRENO"

- a) Dependiendo de la naturaleza de la compra de un producto o servicio (en este caso obras de construcción), debe existir una visita a terreno, que tiene la finalidad de que los oferentes que estén participando en la propuesta, conozcan el emplazamiento o la naturaleza del proyecto.
- b) Esta visita terreno, se coordina con la unidad mandante, cuya fecha queda indicada en portal de la cual se genera un acta de visita a terreno, donde queda un registro formal de los asistentes.
- c) El acta es subida como anexo al portal.

2.3.6.6 PASO 6 "PLAZO MÍNIMO ENTRE LLAMADOS"

- a) Licitaciones menores a 100 UTM, con plazo de publicación de 5 días corridos.
- b) Licitaciones que tienen un rango entre 100 a 1.000 UTM, con un plazo de publicación de 10 días corridos, pudiendo rebajarse a 5 días corridos.

- c) Licitaciones que tienen un rango entre 1.000 a 2.000 UTM, con un plazo de publicación de 20 días corridos, pudiendo rebajarse a 10 días corridos.
- d) Licitaciones que tienen un rango entre 2.000 a 5.000 UTM, con un plazo de publicación mínimo de 20 días, pudiendo rebajarse a 10 días corridos.
- e) Licitaciones que tienen un rango igual o superior a las 5.000 UTM, con un plazo de 30 días, "No pudiendo rebajarse en ninguna circunstancia".

2.3.6.7 PASO 7 "APERTURA"

En el acto de apertura, la comisión designada u operador a cargo de realizar esta acción deberá:

- a) Verificar si los oferentes cumplen con los requisitos de aceptación.
- b) Verificar ingreso de garantía por seriedad de la oferta por oficina de parte (si, corresponde).
- c) Verificar los documentos solicitados en bases, que permita una evaluación de la oferta o rechazo.
- d) La comisión de apertura o el operador, acorde a la revisión de antecedentes, aceptar o rechazar las propuestas en el acto de apertura.

2.3.6.8 PASO 8 "EVALUACIÓN DE LA PROPUESTA"

- a) El Operador, al cumplirse la fecha de cierre y habiendo realizado los correspondientes procesos de apertura, procederá a descargar los antecedentes de las ofertas presentadas.
- b) La comisión de apertura o el operador correspondiente, remitirá los antecedentes de las ofertas a la comisión de evaluación previamente decretada.

- c) La Comisión de Evaluación, tendrá un plazo determinado en las bases, para proceder con el proceso de evaluación de Ofertas, en función de los antecedentes mínimos a presentar y criterios de evaluación y todos los parámetros definidos en las bases de licitación.
- d) La Comisión de evaluación, emitirá un acta de evaluación firmada por cada uno de los integrantes de la comisión, donde propone al Sr. alcalde la adjudicación de uno o más oferentes (según corresponda) o declarar desierto el proceso.
- e) Una vez firmado por todos los miembros de la comisión de evaluación, el acta es remitida a la unidad mandante en un plazo de 48 horas, quienes deberán confeccionar el D^oA^o que aprueba la adjudicación del llamado a licitación
- f) La unidad mandante, remite el D^oA^o para las firmas correspondientes. En un plazo de 24 horas.

2.3.6.9 PASO 9 "ADJUDICACIÓN"

- a) Una vez que el D^oA^o que aprueba la adjudicación debidamente firmado y protocolizado, la unidad mandante a través del operador correspondiente, deberá realizar el proceso de adjudicación a través del portal MercadoPúblico.
- b) El operador deberá generar una Orden de Compra a través del portal MercadoPúblico.

2.3.6.10 PASO 10 "EMISIÓN ORDEN DE COMPRA"

- a) El operador, genera la Orden de Compra a través de www.mercadopublico.cl.
- b) El supervisor, autoriza y envía la Orden de Compra al proveedor adjudicado.

2.3.6.11 PASO 11 "GESTIÓN DE CONTRATO.

- a) La unidad mandante es la responsable de confeccionar el contrato de acuerdo con lo establecido en las Bases Administrativas Especiales.

- b) La unidad mandante crea el decreto alcaldicio, aprobando el contrato

- c) Posteriormente este contrato es firmado por el proveedor, para después ser entregado a Alcaldía Municipal y Secretaría Municipal para las firmas correspondientes.

- d) La unidad mandante recibe estos contratos, y debe remitir copias a las direcciones involucradas.

- e) Posteriormente, la Unidad Mandante debe entregar una copia de todos los antecedentes de la licitación al Inspector Técnico de Obra, para un correcto seguimiento y ejecución del contrato.

2.3.7 PASOS (DE UNIDAD MANDANTE) PARA REALIZAR LAS BASES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES

2.3.7.1 ENCABEZADO DE PÁGINA

Título de la licitación.

2.3.7.2 INICIO

- Nombre de la licitación
- Unidad Mandante
- Unidad Técnica
- Unidad Financiera

2.3.7.3 OBJETIVOS DE LA LICITACIÓN

- Definir el por qué o para qué de la licitación, indicando el plan programa o proyecto que da origen a las bases.
- Establecer exigencias que el licitante hace a los proveedores y formar los mecanismos de comunicación
- Indicar a los proveedores en forma global las necesidades que se desean satisfacer

2.3.7.4 APLICACIÓN DE NORMAS DE DERECHO

Para que una oferta o propuesta se considere válida, deberá cumplir con las disposiciones de las bases técnicas, los cuales regirán el proceso de llamado a licitación, presentación de las ofertas, apertura, adjudicación y todas las demás materias relacionadas con esta Licitación. La presente licitación y todos los servicios que se contraten, se regirán por los siguientes documentos, según corresponda:

- Bases Administrativas.
- Bases Técnicas.
- Anexos.
- Oficios.
- Enmiendas.

- Consultas y respuestas formuladas durante el proceso de licitación
- Propuesta técnica de los proponentes adjudicada y en calidad de versión final al momento de firma del contrato.

Los documentos antes mencionados serán considerados entre sí como un todo. En caso de existir discrepancias entre dichos instrumentos, prevalecerán las disposiciones de las presentes Bases, como marco básico, sin perjuicio del valor del contrato.

2.3.7.5 CONDICIONES DE LA LICITACIÓN

Se debe dejar claramente estipulada cada exigencia o u obligación de la licitación, tales como:

- Reglamentación, disposiciones contenidas en la Ley 19.886 y Aclaraciones y respuestas basándose en el contenido de las BAES.
- Legislación vigente que regule ley de subcontratación.
- Orden de prelación ante Cualquier incongruencia normalizándose por la ley 19.886. (Orden Praelación Sugerida)

La publicación de la licitación se efectuará en el portal MercadoPúblico

2.3.7.6 DEL PROYECTO, PROGRAMA, ACTIVIDAD, SERVICIO O ADQUISICIÓN

En este ítem se debe detallar lo que se requiere, Indicando de qué se trata el proyecto, programa, actividad, servicio o adquisición, según corresponda.

2.3.7.7 PRECIO

La unidad mandante acorde a la disponibilidad presupuestaria deberá indicar el monto máximo o estimado para la adquisición, junto con señalar si éste es en pesos chilenos o UF según corresponda.

2.3.7.8 PLAZOS DE LA LICITACIÓN

En la confección de las bases, se debe indicar con exactitud, periodo de tiempo, dentro del cual las partes deben cumplir con las obligaciones contraídas o ejercer los derechos que emanan del contrato de ejecución del requerimiento. Los plazos a definir e incluir en las bases, se entenderán en días corridos, salvo indicaciones expresas de lo contrario, por lo que debe indicar claramente lo siguiente:

- Plazo máximo al que el oferente podrá optar en su propuesta, para la ejecución del contrato (entrega de bienes, ejecución de obra, prestación de servicio, etc.), indicando desde cuando corre ese periodo del requerimiento.
- En caso de que fuera por etapas indicar en cuantas etapas se compone lo solicitado para completar su finalidad.
- Duración de cada etapa.

2.3.7.9 PERFIL Y REQUISITOS DE LOS PARTICIPANTES

En este punto se debe indicar, que perfil y requisitos deben cumplir los participantes en una Licitación, por ejemplo:

- Rubro acorde a la naturaleza de la compra.
- Cumplimiento con los requerimientos de la Municipalidad.
- Adecuación a lo exigidos al Requerimiento.

Y junto a esto, requisitos establecidos por la ley 19.886 capítulo IX artículo 80 "Registro de los proveedores"

Para participar, un oferente a una licitación debe estar inscrito en la plataforma de licitaciones de la Dirección Chile Compra en MercadoPúblico

Por lo que, en las BAE, debe quedar explícito que pueden participar, aquellos oferentes que cumplan con los siguientes requisitos:

- No haber sido condenado por cualquiera de los delitos de cohecho contemplados en el Título V del Libro Segundo del Código Penal.
- No registrar una o más deudas tributarias por un monto total superior a 500 UTM por más de un año, o superior a 200 UTM e inferior a 500 UTM por un periodo superior a 2 años, sin que exista un convenio de pago vigente. En caso

de encontrarse pendiente juicio sobre efectividad de la deuda, esta inhabilidad regirá una vez que se encuentre firme o ejecutoriada la respectiva resolución.

- No registrar deudas previsionales o de salud por más de 12 meses por sus trabajadores dependientes, lo que se acreditara mediante certificado de la autoridad competente. En caso de darse esta hipótesis se aplicará lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley N° 19.886.
- No haber sido declarado en quiebra por insolvencia.
- No haber sido condenado por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador.
- No registrar condenas asociadas a responsabilidad penal jurídica (incumplimiento artículo 10, Ley 20.393).

Todas aquellas personas naturales y/o jurídicas inscritas en el portal MercadoPúblico y Chileproveedores.

2.3.7.10 CALIFICACIÓN E IDONEIDAD DE LOS PARTICIPANTES

Este proceso tiene por objetivo identificar causal de inhabilidad o incompatibilidad para contratar o adjudicar. Para evitar lo precedente, se debe solicitar la presentación de antecedentes legales y administrativos, solicitando algunos documentos tales como:

- Identificación jurídica.
- Situación Legal.
- Situación financiera.
- Certificación de la veracidad de los antecedentes entregados. Con la finalidad de verificar la idoneidad de los participantes.

2.3.7.11 CONSULTAS Y ACLARACIONES.

En este punto la unidad mandante debe dejar explicitado en las Bases Administrativas Especiales a través del calendario una serie de indicaciones como:

- Día de publicación en el portal.
- Día y hora en que inicia el proceso de preguntas, a contar de la publicación del llamado a licitación.
- Día y hora en que cierra el proceso de preguntas, a contar del día en que inicia el periodo de preguntas.

- Día y hora para la publicación de respuestas, a contar del día de cierre del proceso de preguntas.
- Día en que procede la visita a terreno, a contar de la publicación del llamado a licitación. (En caso que se requiera).
- Día y hora de recepción de las ofertas a través del portal

2.3.7.12 REPUESTAS DE LAS CONSULTAS

- Se debe dejar claramente detallado que no se dará respuesta a consultas verbales efectuadas fuera de los plazos o en forma distinta a lo indicado precedentemente.

2.3.7.13 PRESENTACIÓN DE LA OFERTA

En las Bases se debe indicar que las ofertas deberán ser enviadas por los Oferentes y recibidas por la Entidad Licitante a través del portal www.mercadopublico.cl. Excepcionalmente, en los casos del Artículo 62 del Reglamento, se podrán recibir en soporte papel, siempre y cuando existan antecedentes que confirmen que el oferente no cuenta con los medios tecnológicos para ocupar el sistema.

Con la finalidad de poder contar con los antecedentes, que permitan una correcta evaluación de las ofertas, la Unidad Mandante deberá indicar en las BAE, los documentos a solicitar, estos deben individualizarse como; antecedentes administrativos, técnicos y económicos.

Ejemplos:

- Administrativos: Identificación del oferente, patente comercial declaración jurada simple, garantía otorgada sobre los mismos a favor de la Institución, y toda documentación administrativa que se considere necesaria solicitar, para resguardar los intereses Municipales.
- Técnicos: programa de trabajo, especificaciones del producto o servicio, documentos que acrediten la calidad de los bienes y/o servicios ofrecidos, plazos de entrega, y toda documentación técnica que se considere necesaria solicitar, para resguardar la correcta ejecución del proyecto, servicio o adquisición.

- Económicos: Oferta económica, análisis de precios unitarios, valores adicionales, y toda documentación económica que se considere necesaria solicitar para resguardar los intereses Municipales. En definitiva, todo documento que permita identificar al oferente y analizar su propuesta, acorde a los criterios de evaluación.

2.3.7.14 DE LAS GARANTÍAS

- Garantía de Seriedad de la Oferta
- Garantía de fiel cumplimiento
- Garantía de correcta ejecución

2.3.7.15 DEFINICIÓN DE CRITERIOS Y EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS:

La Municipalidad, deberá Seleccionar una Comisión evaluadora. Para la elección de los integrantes de dicha comisión se debe considerar lo siguiente:

- Debe estar conformada por un mínimo de 3 funcionarios públicos.
- Uno de los miembros de la comisión debe ser siempre el Secretario Municipal como Ministro de Fe.
- Sea constituida por un número impar de miembros, para evitar empates en las decisiones.
- Que posean los conocimientos técnicos necesarios en la materia contratada.
- La comisión puede estar conformada por funcionarios en calidad de planta, contrata o bien a honorarios, como también por algún experto de la materia sin necesidad de ser funcionario del servicio, siempre y cuando éstos sean en número inferior a los que poseen responsabilidad administrativa.
- Los miembros de la comisión deberán ser señalados en las BAE, con nombre y apellido, además de indicar el cargo, ya que éstos son informados en el sistema de información de compras y contratación pública

¿Qué criterios de evaluación podemos utilizar al realizar una compra pública?:

- **Calidad** (Ej: Certificaciones, títulos, consistencia de materiales, etc).
- **Experiencia** (Ej: Años de la empresa en el rubro, experiencia de los profesionales, etc).
- **Características Técnicas** (Ej: Capacidad de producción, tiempo de vida útil, uso de energía, etc).
- **Disponibilidad de Servicio Técnico** (Ej: cercanía, cantidad, horarios, etc).
- **Costo de repuestos e Insumos** (Ej: Costo de la energía consumida, costo de mantención, etc).
- **Garantía en caso de Fallas** (Ej: meses de garantía, servicio técnico, etc.)
- **Tiempo de respuesta o Entrega** (Ej: Tiempo de despacho, tiempo de respuesta del servicio técnico, etc).
- **Condiciones de Empleo y Remuneraciones** (Art.38 Nuevo Reglamento. (Ej: contratación de discapacitados, duración de contratos, existencia de incentivos, etc).

El porcentaje de cada criterio debe ir en función a la importancia de la necesidad del requerimiento.

**3 CAPÍTULO II: "IDENTIFICACIÓN DE LOS PROBLEMAS QUE
EXISTEN EN LAS LICITACIONES DE CONSTRUCCIÓN
MUNICIPALES"**

En este capítulo se identificarán los principales problemas que poseen las licitaciones de construcción municipales a través de la comparación de distintos documentos que han propuesto y realizado distintas organizaciones gubernamentales.

El objeto de este capítulo es, además de identificar los problemas que poseen las licitaciones de construcción municipales, dar una base de cuestionamiento para realizar la encuesta que permitirá consultar a distintos funcionarios públicos de las municipalidades a evaluar, y así, permitir proponer mejoras a través del conocimiento adquirido de la metodología cualitativa aplicada.

Para entender correctamente a qué grado las licitaciones municipales se ven afectadas por malas prácticas por parte de los participantes que componen una licitación, se hará una investigación en MercadoPublico a las distintas licitaciones propuestas por las municipalidades como entes capaces de licitar públicamente obras de construcción, como también, el reglamento que las rige; en la parte legal, técnica y económica, analizando más de 100 propuestas municipales las cuales fueron desclasificadas para así, tener claridad de los aspectos negativos que puedan poseer.

Por otro lado, cabe destacar el análisis que se realizó a las bases de licitaciones entre cada municipalidad, las cuales carecen de una unificación, problema que será discutido más adelante, de tal manera que sea posible observar en ellas diferencias que puedan hacer notar una tendencia hacia un objetivo en particular como entes municipales hacia las empresas contratistas que pueden adjudicarse los contratos.

3.1 PROBLEMAS TÉCNICOS EN LAS LICITACIONES DE CONSTRUCCIÓN MUNICIPALES.

Para realizar este punto y poseer una gran base comparativa, fue necesario seleccionar las últimas 15 propuestas municipales de construcción para comparar, agrupar y analizar en los siguientes puntos:

- Obra a realizar
- Montos de inversión
- Entidades licitantes
- Fechas de inversión
- Plazo
- Requisitos de evaluación

Para que exista una base comparable, es necesario que las propuestas a analizar sean de un mismo tipo / naturaleza, por tanto, estas a analizar tienen los siguientes puntos en común:

- Construcción de una sede social de aproximadamente $\pm 100 \text{ m}^2$
- Licitaciones con monto de inversión similar tipo "LP" es decir; 1000 a 2000 UTM.
- Naturaleza similar, es decir, en sectores no muy extremos del país, de no difícil acceso, comparables técnica y económicamente.

Por otro lado, estas propuestas son licitadas por distintas municipalidades en Chile, es decir, ninguna de las propuestas analizadas es de la misma municipalidad, por tanto, servirá para ver las diferencias entre una municipalidad u otra.

Cabe destacar que ciertos aspectos no pueden ser individualizados de tal manera de ser comparados, y que serán explicados en casos puntuales posteriormente en la identificación de problemas que poseen las bases de contrato de las licitaciones municipales de construcción.

Estos fueron tomados a través de la página de ChileCompra "Búsqueda Avanzada de MercadoPúblico" y procesados a través de un procesador de hojas de cálculo (Excel) para después procesar los datos y llegar a un resultado el cuál logre demostrar una tendencia respecto a lo posteriormente mencionado.

IDENTIFICACIÓN LICITACIÓN							REQUISITOS EXPERIENCIA						
NOMBRE LICITACIÓN	COMPRADOR	FECHA PUBLICACIÓN	ID	MONTO (IVA INCLUIDO)	PLAZO	ESTADO MERCADOPÚBLICO	PRECIO	PLAZO DE EJECUCIÓN	EXPERIENCIA	CAPACIDAD ECONÓMICA	CUMPLIMIENTO REQUISITOS	EXPERIENCIA EN OTRO ORGANISMO	
												MOP	SERVIU
CONSTRUCCIÓN SEDE SOCIAL Y ÁREA VERDE VILLA AMANECEER	I. MUNICIPALIDAD DE SAN JAVIER	22-09-2022	2319-34-LP22	\$108.860.000	150 días	ADJUDICADA	35%	25%	30%	0%	10%	NO	NO
CONSTRUCCIÓN SEDE SOCIAL DON SEBASTIÁN, COM. TENO	I MUNICIPALIDAD DE TENO	08-11-2022	834259-44-LP22	\$86.999.999	150 días	ADJUDICADA	45%	0%	50%	0%	5%	NO	NO
CONSTRUCCIÓN SEDE SOCIAL VILLA PARAISO COLONIAL	I. MUNICIPALIDAD DE CHANCO	30-11-2022	3469-94-B222	\$81.663.000	120 días	DESIERTA	20%	10%	35%	0%	35%	SI	SI
CONSTRUCCIÓN SEDE SOCIAL CRUZ AZUL HUALPÉN	I. MUNICIPALIDAD DE HUALPEN	01-12-2022	4160-62-LP22	\$74.999.958	150 días	DESIERTA	5%	0%	50%	35%	10%	NO	NO
CONSTRUCCION SEDE SOCIAL SANTA ROSA DE LAVADEROS	I. MUNICIPALIDAD DE MAULE	29-12-2022	3880-186-LP22	\$74.999.075	150 días	DESIERTA	30%	20%	30%	10%	10%	NO	NO
CONSTRUCCION SEDE SOCIAL LOS PLACERES VICTORIA	I. MUNICIPALIDAD DE VICTORIA	17-01-2023	3711-3-LP23	\$74.999.980	150 días	PUBLICADA	2%	5%	48%	0%	45%	NO	NO
CONSTRUCCION SEDE SOCIAL COMUNA DE FREIRINA	I MUNICIPALIDAD DE FREIRINA	24-01-2023	4353-2-LP23	\$74.993.386	150 días	CERRADA	10%	0%	50%	20%	20%	NO	NO
CONSTRUCCIÓN SEDE SOCIAL ROBERTO HUERTA STA MARÍA	I. MUNICIPALIDAD DE SANTA MARIA	25-01-2023	3820-4-LP23	\$82.127.000	300 días	PUBLICADA	10%	30%	35%	0%	25%	NO	NO
CONSTRUCCIÓN SEDE SOCIAL CLUB DEPORTIVO PUCHACAY	I MUNICIPALIDAD DE CONCEPCION	25-01-2023	4988-51-LP22	\$74.999.992	150 días	DESIERTA	0%	13%	0%	0%	7%	SI	SI
CONSTRUCCIÓN SEDE SOCIAL JJVV DOÑA ISABEL CHILLÁN	I. MUNICIPALIDAD DE CHILLAN	27-01-2023	2467-19-LP23	\$75.000.000	120 días	CERRADA	70%	15%	10%	0%	5%	SI	SI
CONSTRUCCIÓN SEDE SOCIAL VILLA LANALHUE CONTULMO.	I. MUNICIPALIDAD DE CONTULMO	30-04-2023	4530-9-LP23	\$74.999.999	150 días	CERRADA	0%	0%	40%	0%	60%	NO	NO
CONSTRUCCION SEDE SOCIAL ANCHIQUEMO	I. MUNICIPALIDAD DE SAN JUAN DE LA COSTA	06-02-2023	3888-10-LP23	\$81.951.305	180 días	PUBLICADA	30%	20%	30%	20%	0%	SI	SI
CONSTRUCCIÓN SEDE SOCIAL LOS LEONES CABRERO	I. MUNICIPALIDAD DE CABRERO	16-12-2022	4080-48-LP22	\$69.989.000	180 Días	DESIERTA	20%	0%	60%	0%	20%	NO	NO
CONSTRUCCION SEDE SOCIAL HORIZONTE IV LOS ANDES	I. MUNICIPALIDAD DE LOS ANDES	18-01-2023	2794-2-B223	\$74.999.998	150 días	DESIERTA	10%	4,5%	45,0%	9,00%	31,5%	NO	NO
CONSTRUCCIÓN SEDE SOCIAL VIEJOS ESTANDARTES	I MUNICIPALIDAD DE HUASCO	19-01-2023	3738-3-LP23	\$74.997.215	120 días	DESIERTA	0%	14%	10,5%	24,8%	50,75%	NO	NO

Ilustración 5: Elaboración Propia

Las obras municipales de construcción al igual que cualquier contrato público posee sus bases de licitación, estas bases de licitación son similares a las bases que poseen todas las compras públicas regidas por la Ley de Compras y Contrataciones Públicas N° 19.886. Es decir, la compra de cualquier otro ítem sea en el área de salud, educación, asesorías, etc. poseerá de por sí, requisitos de evaluación para poder designar al oferente ganador. La diferencia ocurre en el área de construcción, respecto a las obras licitadas por municipios, El Ministerio de Obras Públicas (MOP), y el Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU), los cuales poseen por naturaleza y por ley, un registro de contratistas propio.

El registro de contratistas del MOP y del SERVIU, posee requisitos internos los cuales sirven para categorizar según las capacidades técnicas, legales y técnicas a los participantes de las licitaciones propuestas por estos dos organismos del estado. Caso contrario ocurre en las licitaciones de las municipalidades de Chile, las cuales suelen solicitar como requisito mínimo en común lo siguiente técnicamente:

- Para poder participar en las propuestas de construcción municipales es necesario estar hábil en ChileCompras, es decir, estar inscrito en el "Registro de proveedores del Estado" el cuál es un registro de los ámbitos contables de la empresa, ya que él único requisito es tener inicio de actividades con el SII.

Siendo este el único requisito en común que exige las Ley de Compras y Contrataciones Públicas N° 19.886, los requerimientos extra, los cuales definen quién puede competir en las propuestas municipales son prácticamente elegidos por la municipalidad como ente autónomo frente al estado.

Por ejemplo:

De las municipalidades analizadas previamente, existen municipalidades que exigen su propio registro de contratistas, aunque algunos no.

El caso excepcional fue la Ilustre Municipalidad de Chanco, quién solicita como requisito para poder participar, el registro del MOP o del SERVIU en las categorías que ellos creen son las adecuadas para demostrar capacidad de poder ejecutar la obra.

El punto 7.1 "Oferta administrativa" de las bases de contrato de la licitación con ID: 3469-94-B222 en la letra "g)" solicita lo siguiente:

g) Certificado de Inscripción Vigente del participante en alguno de los Registros y Categorías que a continuación se indican

MOP:

REGISTRO	CATEGORÍA
Obras Mayores, Especialidad 6 O.C.	Tercera B o Superior
Obras Menores, Especialidad 9 O.M.	B o Superior

MINVU:

REGISTRO	CATEGORÍA
A 2 EDIFICIOS QUE NO CONSTITUYEN VIVIENDAS	Cuarta o Superior

La inscripción en alguno de los Registros y Categorías que habilitan para participar en la licitación, se acreditará mediante Certificado emitido por funcionario competente de la entidad que mantiene el Registro, que deberá estar vigente o ser válido hasta la fecha de Apertura de Propuesta, según plazo de validez o vigencia indicada en el mismo certificado.
En el caso de UTP, se requiere inscripción en alguno de los Registros y Categorías de uno de sus integrantes.-

Ilustración 6: ID 3469-94-B222, BAE

La solicitud anterior deja afuera a cualquier contratista que desee participar de la propuesta, aún así tenga todas los requerimientos y requisitos de evaluación para obtener el puntaje perfecto, ya que a diferencia de todas las otras licitaciones municipales, esta si pide este requisito.

Los requisitos que suelen pedir las municipalidades son los siguientes:

- Precio
- Plazo de ejecución
- Experiencia
- Capacidad Económica
- Cumplimiento de requisitos formales.

Por tanto, se analizarán los puntos técnicos que a juicio personal (y posteriormente se consultarán a los contratistas) causan mayor problema en las licitaciones de construcción municipales.

3.1.1 CRITERIOS DE EVALUACIÓN EN LAS LICITACIONES PÚBLICAS

Según el artículo 38 del decreto N°250 que aprueba la ley N°19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, en su tercer inciso se indica lo siguiente:

Las entidades deberán establecer en las bases las ponderaciones de los criterios, factores y subfactores que contemplen y los mecanismos de asignación de puntajes para cada uno de ellos. Para evaluar los factores y subfactores, la comisión evaluadora y los expertos que la asesoren, en su caso, durante el proceso de evaluación, podrán elaborar pautas que precisen la forma de calificar los factores y subfactores definidos en las bases de licitación. (Ministerio de Hacienda, 2021)

Por otro lado, según el Manual de Licitaciones Públicas, realizado por el ILPES en colaboración con la CEPAL, se propone una "precalificación de oferentes", que permita analizar previamente las condiciones y características particulares de los posibles participantes en el futuro procedimiento licitatorio, siendo en este proceso, por su naturaleza, no un análisis ni evaluación al objeto de la futura contratación, ni tampoco una presentación de ofertas por parte de los postulantes. (Correa, 2002)

Además, el documento lo siguiente indica:

Al elaborar las bases y en definitiva decidir que licitantes pueden ser precalificados, se debe necesariamente recurrir a la ley, reglamento y otras normas que establezcan los requisitos para ser licitantes propiamente tales. Es importante que la ley establezca ciertos límites en cuanto a las exigencias, para no cerrar la competencia y para evitar que por esta vía se legitime un tráfico de influencias o determinadas formas de corrupción. (Correa, 2002)

Es decir, se propone de igual manera, que estas bases de precalificación sean o indiquen la misma solicitud de calificación (capacidades técnicas, económicas o legales) que, en la propuesta a licitar, además de que exista un límite regulado en las exigencias que se soliciten, para que así no exista una vía de corrupción o tráfico de influencias en el organismo.

Como menciona el artículo 38 del decreto N°250 que aprueba la ley N°19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, en su inciso tercero, se especifica que las entidades deben establecer en las bases las ponderaciones de criterios, factores y subfactores, es decir, tienen facultad de elegir en cada licitación que se publique a cargo de las distintas unidades mandantes de los municipios de Chile.

Ejemplos:

CASO N°1

- **NOMBRE LICITACIÓN:** CONSTURCCIÓN SEDE SOCIAL VILLA PARAÍSO COLONIAL
- **ENTIDAD LICITANTE:** ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHANCO
- **ID:** 3469-94-B222
- **FECHA DE PUBLICACIÓN:** 30-11-2022
- **MONTO DE INVERSIÓN:** \$81.663.000 CLP
- **PLAZO:** 120 días corridos.

10.- **EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS:**

10.1.- El análisis y evaluación de propuestas se efectuará por una Comisión Municipal designada para tal efecto, en base a las pautas, criterios y factores que se indican en los puntos siguientes. **Las propuestas serán calificadas con nota 1,00 (uno) a 7,00 (siete).**

10.2.- Las propuestas que se ajusten a bases serán evaluadas sobre la base de los siguientes criterios y factores, utilizándose dos decimales para la ponderación:

CRITERIO	DETALLE
a) PRECIO	20%
b) PLAZO DE EJECUCIÓN	10%
c) EXPERIENCIA	35%
d) CUMPLIMIENTO REQUISITOS PRESENTACIÓN OFERTA	35%

Ilustración 7: ID: 3469-94-B222, BAE

CASO N°2

- **NOMBRE LICITACIÓN:** CONSTURCCIÓN SEDE SOCIAL NUEVO COCHOLGUE
- **ENTIDAD LICITANTE:** ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE TOMÉ
- **ID:** 5315-53-LP22
- **FECHA DE PUBLICACIÓN:** 30-11-2022
- **MONTO DE INVERSIÓN:** \$74.440.276 CLP
- **PLAZO:** 120 días corridos.

12. EVALUACIÓN DE OFERTAS Y ADJUDICACIÓN	
12.1. Criterios de Evaluación	
La comisión evaluará las ofertas presentadas de acuerdo a los siguientes factores y ponderaciones:	
Factor	Ponderación
a) Monto oferta	70 %
b) Registro de contratistas	20 %
c) Contratación mano de obra no calificada de la comuna	5 %
d) Cumplimiento de Requisitos formales	5 %
Total	100%

Ilustración 8: ID 5315-53-LP22, BAE

Como es posible observar en los dos casos, además de las presentadas en la "Ilustración 7" las diferencias en las calificaciones propuestas por las unidades a cargo de las licitaciones son bastante notorias, lo cual, por la naturaleza de las dos licitaciones, teniendo en común estas: construcción de una sede social, montos similares de inversión, tiempo similar de construcción, geografía sin complicaciones para la construcción de ambas obras, deberían también ser de calificaciones similares.

Aquí es donde se produce la discrepancia en el sistema de calificación que ocupan las municipalidades de Chile, que es de libre elección a criterio de la unidad mandante que realice las bases de contratación.

Por otro lado, como antes se mencionó, el Ministerio de Obras Públicas (MOP), y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) poseen un registro de contratistas que, como bien indica el Manual de Licitaciones Públicas (Correa, 2002), sirve como prerrequisito para igualar las condiciones de contratación y exista una regulación previa al momento de licitar un contrato.

3.2 PROBLEMAS CAUSADOS POR LA NO ESTANDARIZACIÓN DE LOS REQUISITOS DE EVALUACIÓN.

El problema discutido en el título anterior conlleva una serie de problemas los cuales conllevan un mal proceso de licitación en el sistema de licitaciones municipales de Chile, los cuales serán discutidos a continuación.

3.2.1 BARRERA DE ENTRADA POR REQUISITOS DE EVALUACIÓN.

El problema más grande que ocurre cuando las bases de licitación solicitan requisitos los cuales no reflejan realmente la capacidad de ejecutar de un contratista, es que a este se le presente una barrera de entrada al mercado de las licitaciones, siendo justamente el mercado de las licitaciones municipales, la puerta para un contratista lograr adquirir una mayor capacidad económica y experiencia para poder adjudicarse mejores contratos.

Este problema se puede visualizar en la cantidad de obras desiertas que hubo el año pasado las cuales superaron el 100% de licitaciones sin adjudicatario frente el año anterior (Universidad de Talca, 2022), qué, siendo el más grande motivo la alta inflación y el no reajuste de precios, también influye el que las municipalidades soliciten requerimientos muy altos en la calificación de los oferentes, en la baja cantidad de licitaciones adjudicadas el año pasado.

Tabla1. Tabla comparativa montos proyectos no adjudicados, sin ofertas año 2021 y primer semestre 2022

Región	Primer semestre año 2022	Año 2021
Arica y Parinacota	\$6.124.011.711	\$13.301.495.534
Tarapacá	\$5.608.435.781	\$9.287.425.149
Antofagasta	\$7.457.081.513	\$18.043.632.259
Atacama	\$12.055.799.681	\$31.486.720.811
Coquimbo	\$35.797.586.492	\$12.443.412.736
Valparaíso	\$10.205.841.724	\$22.375.602.859
Metropolitana	\$110.242.396.664	\$74.608.502.473
Libertador Bernardo O' Higgins	\$10.896.907.416	\$28.788.396.645
Maule	19.949.396.082	\$7.815.677.155
Ñuble	\$7.730.323.168	\$5.134.583.332
Biobío	\$25.280.465.268	\$59.302.974.476
Araucanía	\$13.643.232.060	\$28.623.569.321
Los Ríos	\$15.369.691.140	\$13.203.557.096
Los Lagos	\$23.537.686.928	\$61.913.366.471
Aysén	\$12.292.426.587	\$19.070.915.395
Magallanes	\$5.098.708.252	\$2.828.436.866
Total	\$309.070.917.553	\$418.562.398.411

“El aumento de licitaciones sin ofertas en el primer semestre considerando desde enero a junio 2022 es de \$ 309.070.917.552 al comparar licitaciones sin ofertas de todo el año 2021 fue de \$418.562.398.410” (Universidad de Talca, 2022)

Ilustración 9: Fuente (Universidad de Talca, 2022)

Consecuencia de este problema, los contratistas suelen licitar obras que están económicamente con precios bajos, sin reajustes, con solo hecho de licitarlas y ganar experiencia para poder crecer como empresa, a costa de tener una utilidad muy baja, lo que deja muy mal vistas a las municipalidades del país, ya que a costa de que un contratista ejecute una licitación con un precio bajo, que este, en busca de obtener más experiencia o simplemente obtener trabajo, termina perdiendo dinero en las licitaciones debidamente publicadas, y aprobadas por los organismos correspondientes.

Por otro lado, el que esto ocurra, no deja ver un mercado que, en son de buscar un bien para la comunidad, estas obras quedan a mitad de camino o simplemente desiertas.

3.2.2 SOLUCIÓN A LOS REQUISITOS DE ENTRADA, UNIÓN TEMPORAL DE PROVEEDORES (UTP)

El estado, con el fin de mejorar las condiciones para las nuevas empresas en el sector de las ventas y compras públicas, publicó en el año 2015 la normativa que permite la creación de las Uniones Temporales de Proveedores (UTP), y así, permitir facilitar y hacer más competitivas las postulaciones de las pequeñas frente a las grandes empresas. (Soto, s.f.).

La Unión Temporal de Proveedores es una figura, tal como lo indica su nombre, provisoria donde 2 o más empresas registradas en Mercado Público pueden asociarse para presentar una oferta más atractiva y completa. Estas alianzas son reguladas por el artículo 67 del reglamento establecido por la Ley de Compras, y están ideadas para que aquellas empresas de menor tamaño puedan complementar sus ventajas y cubrir falencias. (Soto, s.f.)

La creación de las UTP permitió que las empresas que no sean capaces de poder licitar propuestas públicas por falta de requerimientos, puedan realizarlas a través de este mecanismo y así adjudicarse contratos que antes no podían con la ayuda de otra empresa que si posea los requerimientos solicitados.

El problema surge con la misma naturaleza de la ayuda que permite la creación de una unión entre dos empresas. Ya que este instrumento se puede utilizar como un mecanismo con ánimo de lucro, de empresas grandes a pequeñas, cobrando un monto definido a las empresas pequeñas para realizar la UTP, y así permitir presentarse con los requerimientos solicitados.

Esto se ha convertido también en una forma de hacer crecer a una empresa a partir de otra que ya posee los requisitos para que queden en igualdad de condiciones, y pueda licitar con la experiencia y capacidad económica de manera individual, dejando libre el camino para que se puedan realizar transferencias de dineros que son destinados a inversión, para después disolver la sociedad y no pagar a sus proveedores o trabajadores en totalidad, acogiéndose a la Ley de Reorganización y Liquidación de activos de Empresas y Personas N°20.720

3.2.3 SOLICITUD DE EXPERIENCIA COMO EMPRESA Y NO COMO PROFESIONAL.

Uno de los grandes problemas que se presentan respecto a los criterios de evaluación de las bases de contrato de las licitaciones de construcción municipales, es la libertad que poseen las municipalidades para solicitar estos requisitos a libre albedrío (como ya se mencionó anteriormente). Es prueba de ello, la diferencia abismal en estos criterios de evaluación solicitados para obras a ejecutar de naturaleza similar (como indica la Ilustración 5) dónde ninguna municipalidad muestra indicios de similitud con otra respecto a los requisitos que estos solicitan.

Por otro lado, y no menos importante es la solicitud de experiencia que demandan las municipalidades en las licitaciones de construcción, ya que esta en la mayoría de los casos, se le solicita solamente al contratista y no a sus profesionales¹, no permitiendo que las empresas constructoras, teniendo la experiencia y capacidad sus profesionales, puedan licitar proyectos que soliciten la experiencia como persona jurídica. Esto, deja a las empresas contratistas en una situación donde únicamente pueden permitirse acceder a contratos cuando recién inician a través de la UTP.

¹ A veces es de solicitud mixta, pero nunca la solicitud de experiencia es únicamente al profesional que integrará la obra.

Por el lado de los otros organismos públicos, como son el SERVIU o el MOP, ellos requieren un registro de contratistas (como ha sido mencionado anteriormente) el cuál si permite en ambos casos adquirir experiencia como contratista y como persona natural integrante del plantel de profesionales de las empresas, lo que demuestra una gran diferencia entre las municipalidades y estos organismos.

3.2.4 FALTA DE ESTANDARIZACIÓN DE LAS BASES DE CONTRATO DE LAS LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN

Como último punto, es importante destacar la falta de estandarización que poseen las municipalidades respecto a las bases de contrato para las licitaciones públicas de construcción, esto conlleva a que el proceso sea engorroso, diferente y dificultoso cada vez que el contratista desea postular a una licitación en una municipalidad diferente a la que ya postuló.

Por otro lado, este tipo de atribuciones se prestan para que las municipalidades puedan dirigir contratos a un determinado contratista debido a la gran libertad de elementos que pueden elegir para solicitar en los requisitos de evaluación de un contratista.

4 CAPÍTULO III: "ANÁLISIS DE RESULTADOS"

4.1 INTRODUCCIÓN

El siguiente capítulo tiene como objetivo demostrar la aplicación de la encuesta realizada a los profesionales contratistas, junto con los primeros análisis de la investigación, con el fin de dirimir los problemas que se encuentran en las licitaciones municipales de construcción en Chile.

4.1.1 MUESTRA

En relación con el tipo de muestra, se utilizará una muestra no probabilística con base a casos significativos, la que se presenta con mayor frecuencia “en estudios cualitativos y exploratorios para generar hipótesis más precisas o la materia prima del diseño de cuestionarios” (...) “estas muestras son comunes cuando se pretende mejorar un proceso industrial o de calidad”. (Sampieri, 2014)

En la presente investigación, la muestra es determinada durante el proceso de indagación de un modo estratégico y basándose en la búsqueda intencional de casos significativos, es decir, se elegirá a sujetos que son clave en los procesos de licitaciones municipales de construcción, de esta forma, al tratarse de un muestreo cualitativo, predominará la conducción intencional en la búsqueda de casos ricos en información, por lo que, en resumen, el muestreo en el caso de esta investigación se ceñirá al de casos por conveniencia.

4.1.1.1 TABLA IDENTIFICACIÓN RELATIVA DE LA MUESTRA A SUJETO EXPERTO:

PROFESIÓN	CANTIDAD PROFESIONALES
Técnico En Construcción	4
Ing Constructor - Ing. Civil - Constructor Civil	34
Arquitecto	2
Abogado	2
Otro (Ing. Comercial / Industrial)	1
TOTAL MUESTRA	43

AÑOS DE EXPERIENCIA LABORAL	CANTIDAD PROFESIONALES
Menor a 1 año	2
1 a 5 años	8
6 a 10 años	10
11 a 15 años	13
Más de 20 años	10
TOTAL MUESTRA	43

PUESTO O CARGO DONDE SE DESEMPEÑA ACTUALMENTE	CANTIDAD PROFESIONALES
Oficina técnica, asistente, planificador (o similar)	8
Jefe de obra, supervisor (o similar)	15
Profesional residente de obra, inspector fiscal (o similar)	18
Dirección de empresa (dueño, gerente, director)	2
TOTAL MUESTRA	43

En relación con la muestra, su identificación y respectiva selección, corresponderá a aquellos actores que cumplen con los siguientes criterios de selección:

CARACTERÍSTICAS	FUNDAMENTACIÓN
AGENTE EXPERTO	Corresponde a profesionales, agentes institucionales, organismos técnicos que tienen responsabilidad, funcionalidad y cargo. Las profesiones pueden oscilar desde Técnico en Construcción, Ingeniero constructor, Ingeniero Civil, Constructor Civil, Arquitecto, Abogado y otro (Ing. Comercial / Industrial) , que se desempeñe trabajando, ya sea en Oficinas técnicas, de asistente, planificador (o similar), jefe de obra, supervisor (o similar), profesional residente de obra, inspector fiscal (o similar), dirección de empresa (dueño, gerente, director) .
EXPERIENCIA PROFESIONAL Y SITUACIONAL	Sujetos que cuentan con los conocimientos necesarios y relevantes en relación con los procesos, fases de ejecución e intervención propia vinculados al desarrollo y participación de los procesos de licitación Municipal en Chile.
PERPETUACIÓN	Hace alusión a la permanencia temporal de a lo mínimo 5 años, en algunos de los dos grupos de agentes experto antes identificados, los cuales se encuentran a su vez relacionados a alguna esfera colectiva o cuerpo institucional.

4.1.2 DATOS E INFORMACIÓN POR TRABAJAR

Considerando las características del estudio, las referencias bibliográficas, la identificación de la muestra y la experiencia práctica en función del contexto, es que el procesamiento de datos y análisis se englobará, tomando en cuenta en primer lugar, la descripción del desarrollo de los procesos de licitación pública municipal de construcción en Chile, para luego proceder a identificar los problemas existentes y así, ayudar a proponer mejoras a los procesos contemplados en el sistema de licitación pública de construcción municipal vigente.

En base a lo anterior, se contemplará la realización de encuestas, los cuales son: "herramientas ampliamente utilizadas para recoger datos en torno a la percepción subjetiva y pueden ser administradas sin la presencia del investigador" (Cohen, 2011). En términos generales, este instrumento consiste en aplicar a un universo definido de individuos, una batería de preguntas o ítems sobre un determinado problema de investigación en el cual deseamos profundizar.

4.1.3 MÉTODO DE REGISTRO

Para registrar la información obtenida, en primer lugar, se realizará una individualización de la aplicación del instrumento. De esta forma, se distinguirá a los profesionales intervinientes en el proceso.

Posteriormente, se irá registrando todas las respuestas de las encuestas aplicadas, para realizar una codificación pregunta por pregunta. Esto consiste, en términos sencillos, en transformar los datos del cuestionario en símbolos numéricos. Se otorgará un número a cada pregunta y a cada una de las alternativas. Y todas las preguntas serán sometidas a codificación.

En la investigación, se optó por un tratamiento codificado de las respuestas de tipo numérico, porque lo que se busca con la investigación son evaluaciones/percepciones generales y posibles explicaciones a dichas evaluaciones/percepciones.

Es importante señalar, que todo este registro y tratamiento de la información es estadístico e informático y el análisis de los datos y revisión de resultados, se llevó cabo mediante el uso del paquete estadístico Excel.

4.1.4 INSTRUMENTOS:

Para el presente estudio, se opta como parte de un método mixto de investigación, una técnica cuantitativa de recolección de información de carácter exploratorio; la encuesta.

Es preciso señalar, que el énfasis de la encuesta está puesto en medir la efectividad de los procesos de las licitaciones públicas de construcción municipales, esto con el propósito de interpretar y describir los factores que entorpecen una correcta, justa y equitativa ejecución de las bases de licitación. Posterior al análisis de las respuestas se procederá a hacer una discusión de los resultados, las conclusiones, las recomendaciones y propuestas, de dónde se obtendrá las respuestas a los objetivos propuestos en el trabajo de título.

Por lo tanto, estos cuatro principios claves, fueron elementales para la construcción de indicadores, que dieron vida a las preguntas de nuestro instrumento. De esta forma, los datos y resultados cuantitativos asisten a la investigadora en la interpretación de los descubrimientos de orden cualitativo.

4.1.5 MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN

OBJETIVO	VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADORES
PROPONER UNA OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE LICITACIONES PÚBLICAS DE CONSTRUCCIÓN MUNICIPALES VIGENTE EN CHILE.	OPTIMIZACIÓN SISTEMA LICITACIONES PÚBLICAS	Referida a aquellos procesos que posibilitan la optimización del sistema de licitaciones públicas de construcción municipales vigentes en Chile; cuyo reto principal es generar una buena, correcta, justa y equitativa ejecución de las bases de licitación, y con ello una nueva gestión pública, abordando la concepción multinivel, democrática, territorial e integrada.	La efectividad de este tipo de optimización del sistema requiere articularse en ciertos principios claves, vinculados a la coherencia del sistema de licitaciones, la coordinación, cooperación y la participación correcta, justa y equitativa entre los diferentes actores intervinientes.	INSTITUCIONAL	<ul style="list-style-type: none"> - Percepción en torno a legitimidad, nivel de transparencia y entrega de información. - Escala de valoración de los mecanismos de estandarización municipal respecto a la elaboración de las bases de contrato para licitaciones de construcción. - Valoración de la relación de agentes intervinientes en el proceso de licitación. - Valoración mecanismos de difusión promovidos institucionalmente en el proceso de licitación. - Valoración elaboración de las bases de licitaciones públicas de construcción. - Valoración de las condiciones y capacidad técnica e institucional. - Valoración proceso de participación en las licitaciones públicas. - Percepción en torno a irregularidades, vicios y externalidades negativas que afectan al sistema de licitaciones municipales de construcción de Chile. - Valoración incentivo y promoción para participar en el sistema de licitaciones municipales de construcción de Chile.
				SOCIAL/ GESTIÓN PÚBLICA	<ul style="list-style-type: none"> - Percepción satisfacción y confianza en proceso de licitación desde una perspectiva de gestión y política pública.

4.2 RESULTADOS

Los datos fueron recolectados mediante un cuestionario (Encuesta) que consta de 40 preguntas, las cuales están organizadas en 10 ítems.

- El primer ítem comprende la percepción en torno a la legitimidad, nivel de transparencia y entrega de la información.
- El segundo ítem comprende la evaluación de los mecanismos de estandarización municipal respecto a la elaboración de las bases de contrato para licitaciones de construcción.
- El tercer ítem integra la valoración que los encuestados desprenden respecto de la relación de los agentes intervinientes en el proceso de licitación.
- El cuarto ítem se vincula con la valoración de mecanismos de difusión promovidos institucionalmente en el proceso de licitación.
- El quinto ítem está relacionado con la valoración de la elaboración de las bases de licitaciones públicas de construcción.
- El sexto ítem corresponde con la valoración de las condiciones y capacidad técnica e institucional vinculado a la elaboración de las bases de las licitaciones municipales.
- El séptimo ítem corresponde a la valoración del proceso de participación en las licitaciones públicas.
- El octavo ítem se vincula con la percepción en torno a irregularidades, vicios y externalidades negativas que afectan al sistema de licitaciones municipales de construcción de Chile.
- El noveno ítem tiene relación con la valoración del incentivo y promoción para participar en el sistema de licitaciones municipales de construcción de Chile.

- Y finalmente, el décimo y último ítem, está relacionado con la percepción satisfacción y confianza en proceso de licitación desde una perspectiva de gestión y política pública.

Cabe señalar que todas estas valoraciones, fueron contestados por el encuestado a través de una escala de Likert, consistente en una escala ordinal continua de 5 valores, en el cual 1 corresponde a "muy en desacuerdo", 2 a "desacuerdo", 3 a "indiferente", 4 a "en desacuerdo" y 5 "muy en desacuerdo".

4.2.1 ITEM I: PERCEPCIÓN EN TORNO A LEGITIMIDAD, NIVEL DE TRANSPARENCIA Y ENTREGA DE INFORMACIÓN.

4.2.1.1 PERCEPCIÓN EN TORNO A CONVOCATORIA EN LICITACIONES MUNICIPALES

Con respecto a la percepción en torno a la legitimidad, nivel de transparencia y entrega de información, se desprende lo siguiente:

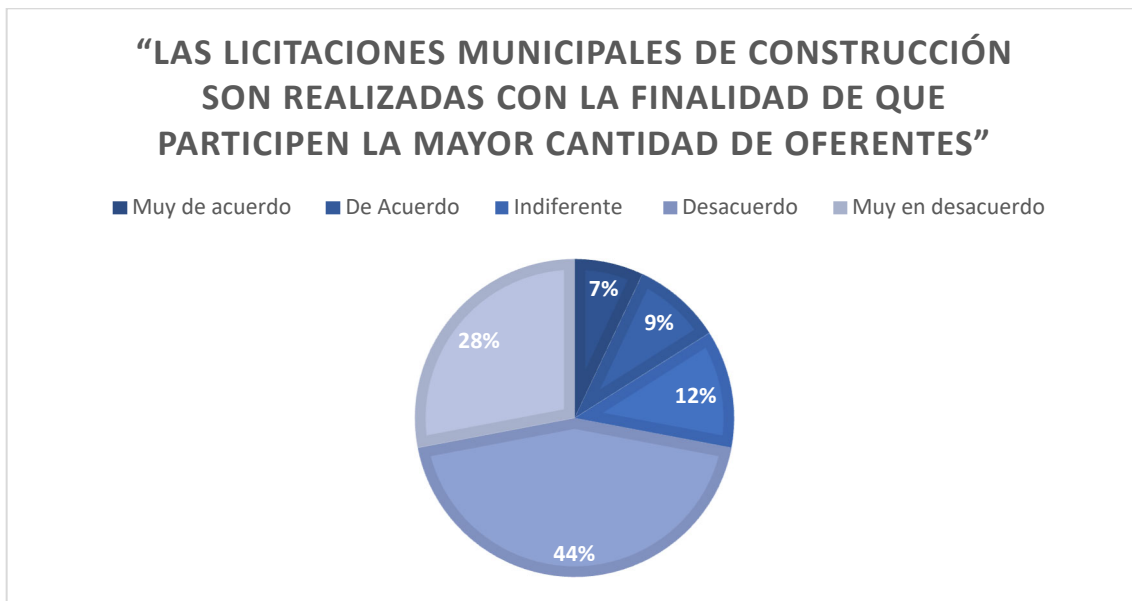


Ilustración 10: Gráfico N°1, Elaboración Propia

a) Participación de oferentes en las licitaciones municipales: Al consultar a los encuestados respecto a su percepción en torno al alcance de la convocatoria para participar en las licitaciones municipales, haciendo alusión a la problemática que plantea que las bases de licitación de contrato de las propuestas municipales suelen tener requisitos inalcanzables para los oferentes, provocando que muchos de estos no puedan participar, ante la afirmación “las licitaciones municipales de construcción son realizadas con la finalidad de que participen la mayor cantidad de oferentes” los encuestados se inclinaron por la opción “En desacuerdo” con un 44 % de las preferencias, seguido por la opción “Muy en desacuerdo” con un 28% de las preferencias, para después seguirle un 12% con la opción “Indiferente”, un 9% optó por la opción “de acuerdo” y con el menor porcentaje estuvo la alternativa “muy de acuerdo” con sólo un 7 por ciento de las preferencias.

4.2.1.2 PERCEPCIÓN RESTRICCIÓN Y DIRECCIONALIDAD PARA GANADORES EN LAS LICITACIONES MUNICIPALES.

Con relación a la percepción que tienen los encuestados respecto a la existencia de una restricción y de una intencionalidad para direccionar a ciertos contratistas para resultar ganadores en las licitaciones municipales, se desprende lo siguiente:

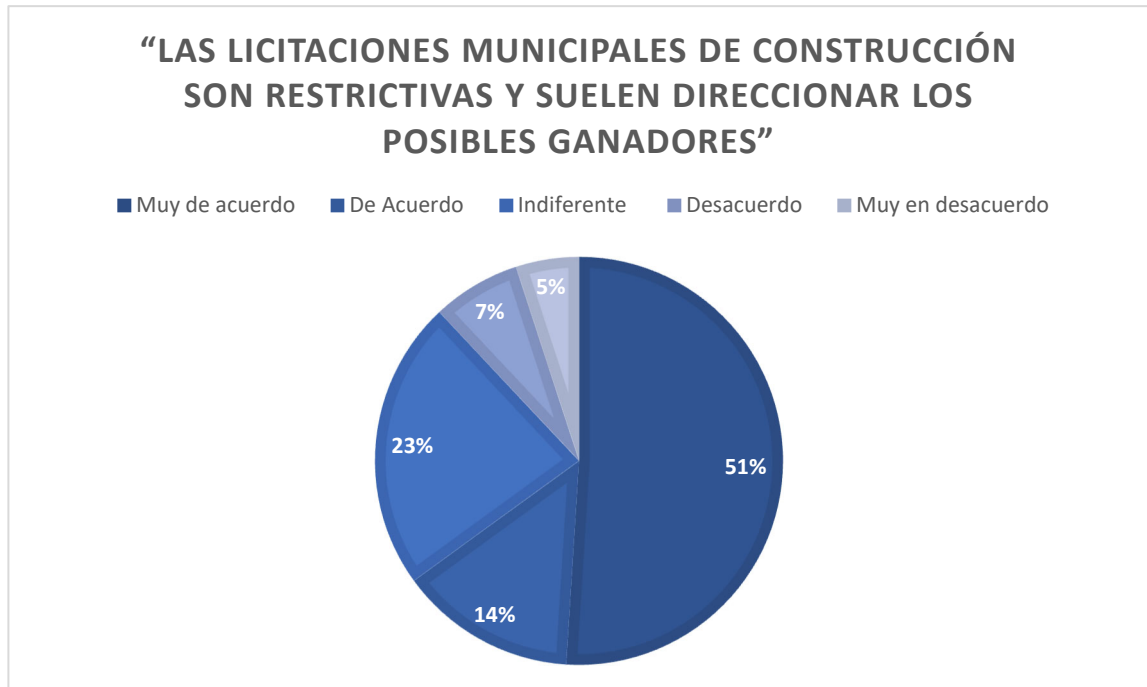


Ilustración 11: Gráfico N°2, Elaboración Propia

b) Percepción restricción y direccionalidad para ganadores en las licitaciones municipales: Al consultar a los encuestados respecto a su percepción en torno a la existencia de una restricción y direccionalidad para beneficiar a ciertos ganadores en las licitaciones municipales, ante la afirmación “Las licitaciones municipales de construcción son restrictivas y suelen direccionar los posibles ganadores” los encuestados se inclinaron por la opción “Muy de acuerdo” con un 51 % de las preferencias, seguido por la opción “indiferente” con un 23% de las preferencias, para después seguirle un 14% con la opción “De acuerdo”, mientras que un 7% optó por la opción “En desacuerdo” y con el menor porcentaje estuvo la alternativa “muy en desacuerdo” con sólo un 5% por ciento de las preferencias.

4.2.1.3 SELECCIÓN DE LA OFERTA MÁS BAJA COMO CRITERIO PREDOMINANTE DE EVALUACIÓN EN LAS LICITACIONES MUNICIPALES.

Con relación a la percepción que tienen los encuestados respecto a que sea la oferta más baja la que obtenga un mejor criterio de evaluación, podemos señalar lo siguiente:

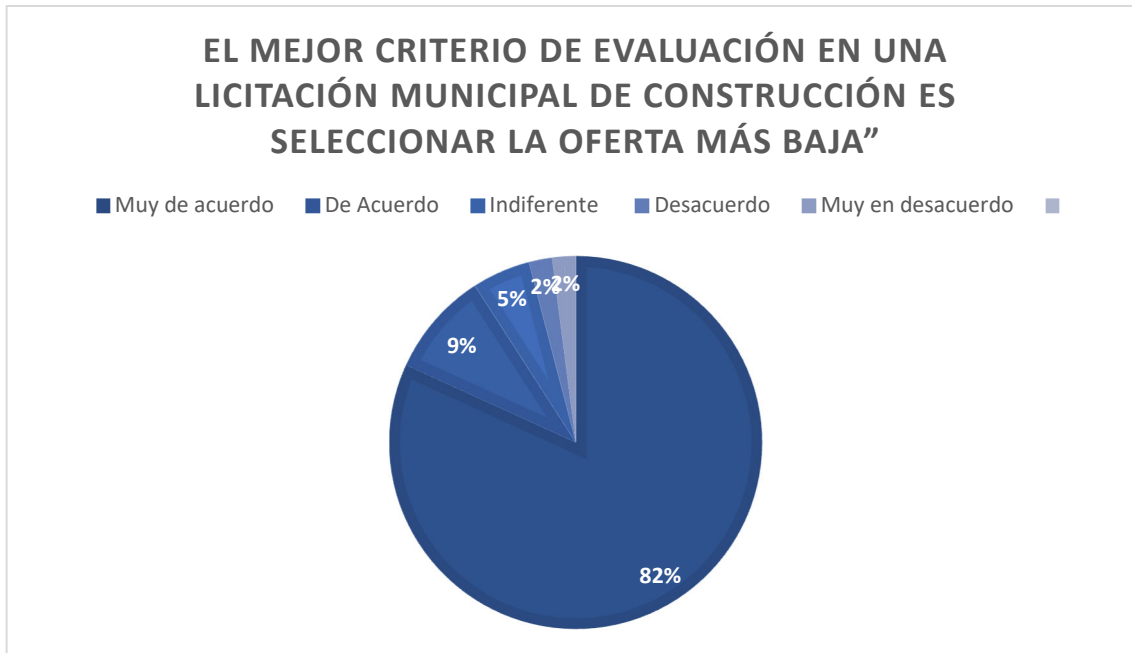


Ilustración 12: Gráfico N°3, Elaboración Propia

c) Selección de la oferta más baja como criterio predominante de evaluación en las licitaciones municipales. Al consultar a los encuestados respecto a su percepción en torno a la determinación de la oferta más baja, como el mayor criterio de selección o preferencia por parte de los mandantes, sin privilegiar otros criterios de evaluación, tales como la experiencia, la mano de obra local, el plazo de construcción, la capacidad económica, entre otros, ante la afirmación "el mejor criterio de evaluación en una licitación municipal de construcción es seleccionar la oferta más baja" los encuestados se inclinaron por la opción "Muy de acuerdo" con un 82% de las preferencias, seguido por la opción "De acuerdo" con un 9% de las preferencias, para después seguirle un 5% con la opción "indiferente", mientras que un 2% optó por la opción "En desacuerdo" y también con un 2% la alternativa "muy en desacuerdo".

4.2.2 ITEM II: EVALUACIÓN DE LOS MECANISMOS DE ESTANDARIZACIÓN MUNICIPAL RESPECTO A LA ELABORACIÓN DE LAS BASES DE CONTRATO PARA LICITACIONES DE CONSTRUCCIÓN.

4.2.2.1 ESTANDARIZACIÓN EN ELABORACIÓN DE BASES DE CONTRATO PARA LICITACIONES DE CONSTRUCCIÓN.

Vinculado a la evaluación que realizan los encuestados de los mecanismos de estandarización municipal existente con relación a la elaboración de las bases de contrato para licitaciones de construcción, se desprende lo siguiente:



Ilustración 13: Gráfico N°4, Elaboración Propia

- a) Evaluación de los mecanismos de estandarización municipal respecto a la elaboración de las bases de contrato para licitaciones de construcción:** Al consultar a los encuestados respecto a su percepción en torno a la necesidad de la existencia de la generación de una estandarización de las bases de licitación Municipal, debido a que estas son distintas según Municipio, lo que permite que las Municipalidades se tomen atribuciones y se diferencien acerca de los requerimientos, condiciones y solicitudes que se le pueden llegar a realizar al oferente (a pesar de que se rigen a través de la

ley de compras públicas) ante la afirmación "*Las municipalidades de Chile deberían tener una estandarización respecto a la elaboración de las bases de contrato para licitaciones de construcción.*" los encuestados se inclinaron por la opción "Muy de acuerdo" con un 70% de las preferencias, seguido por la opción "indiferente" con un 23% de las preferencias, para después seguirle un 7% con la opción "En desacuerdo", mientras que un 0% optó por la opción "Muy en desacuerdo", y también otro 0% para la opción "de acuerdo".

4.2.2.2 PERCEPCIÓN UNIFORMIDAD ENTRE MUNICIPALIDADES PARA LA ELABORACIÓN DE LOS REQUISITOS Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN EN LAS BASES DE LICITACIÓN

Respecto a la uniformidad entre municipalidades para la elaboración de los requisitos y criterios de evaluación en las bases de licitación se desprende lo siguiente:

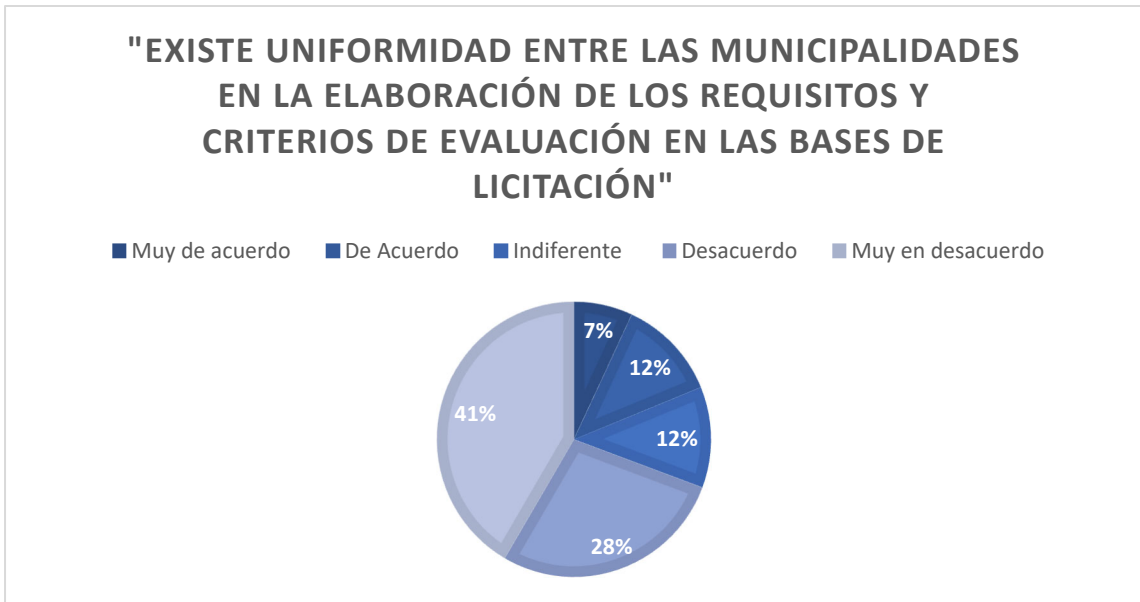


Ilustración 14: Gráfico N°5, Elaboración Propia

- b) Uniformidad entre municipalidades para la elaboración de los requisitos y criterios de evaluación en las bases de licitación:** Al consultar a los encuestados respecto a su percepción en torno a la necesidad de que las Municipalidades generaran un registro de contratistas y un patrón de calificación similar, para que las decisiones finales no recaigan sólo en la percepción subjetiva de la entidad, ante la afirmación "Existe uniformidad entre las municipalidades en la elaboración de los requisitos y criterios de evaluación en las bases de licitación" los encuestados se inclinaron por la opción "Muy en desacuerdo" con un 41% de las preferencias, seguido por la opción "En desacuerdo" con un 28% de las preferencias, para después seguirle un 12% con la opción " De acuerdo", homologada también con otro 12% optó por la opción "Indiferente", para finalizar con un 7% que optó por la opción "Muy de acuerdo".

4.2.2.3 PERCEPCIÓN EN TORNO A LA LICITACIÓN MUNICIPAL COMO PROCESO PARTICIPATIVO E INFORMATIVO

Respecto a la percepción del proceso de licitación como una convocatoria que es informada a la comunidad y en la cual se integra a la totalidad de los agentes de cambio, se desprende lo siguiente:

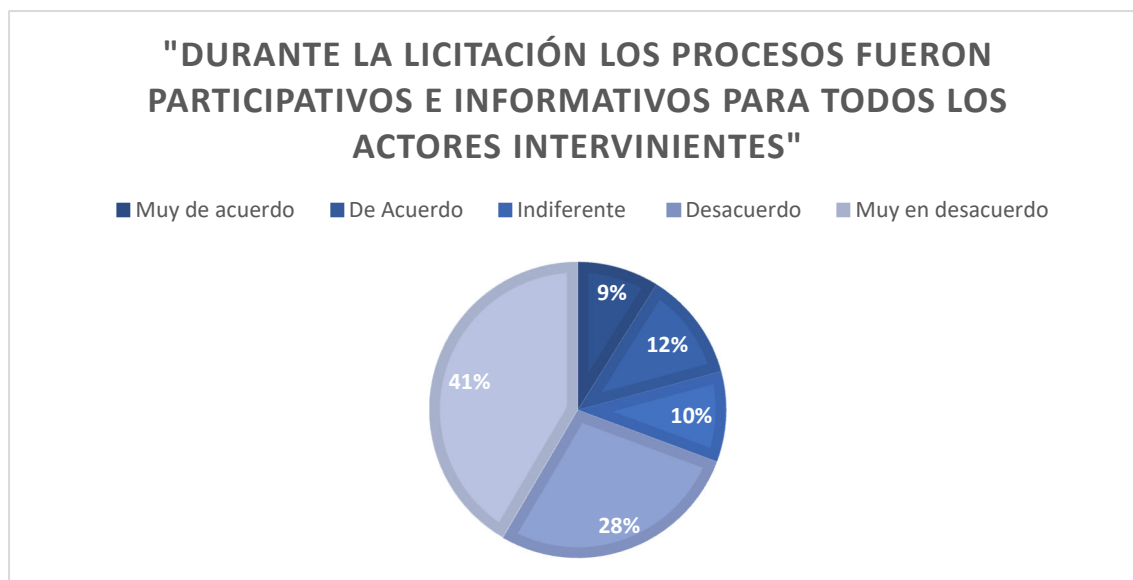


Ilustración 15: Gráfico N°6, Elaboración Propia

- c) Percepción en torno a la licitación municipal como proceso participativo e informativo :** Al consultar a los encuestados respecto a su percepción en torno a la necesidad de que las Municipalidades visibilicen este proceso con mayor transparencia, y con mejor acceso a la información para los interesados en participar, frente a la pregunta: *"Durante la licitación los procesos fueron participativos e informativos para todos los actores intervinientes"* los encuestados respondieron en la misma línea de la pregunta anterior y se inclinaron por la opción "Muy en desacuerdo" con un 42% de las preferencias, seguido por la opción "En desacuerdo" con un 28% de las preferencias, para después seguirle un 12% con la opción " De acuerdo", homologada también con otro 10% optó por la opción "Indiferente", para finalizar con un 9% que optó por la opción "Muy de acuerdo".

4.2.3 ITEM III: VALORACIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE AGENTES INTERVINIENTES EN EL PROCESO DE LICITACIÓN

4.2.3.1 VALORES INTERVINIENTES ENTRE AGENTES PARTICIPANTES EN EL PROCESO DE LICITACIÓN

Respecto a la valoración que los encuestados realizan entre los agentes intervinientes en el proceso de licitación, comprendiendo las relaciones humanas como un eje que posibilita una mejora en la gestión pública, se desprende lo siguiente:

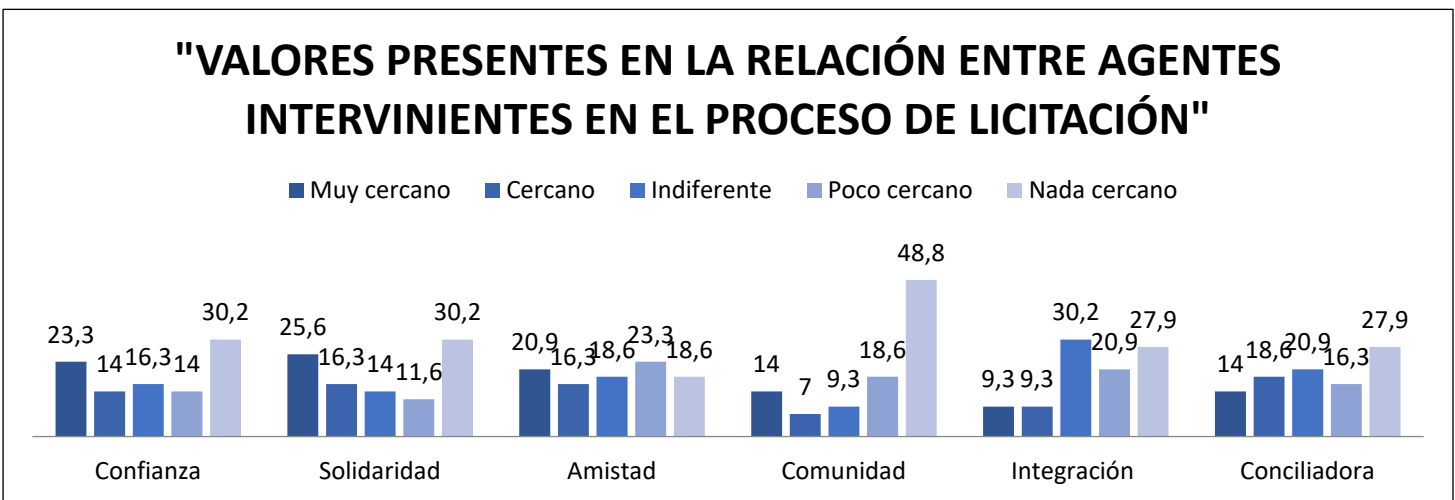


Ilustración 16: Gráfico N°7, Elaboración Propia

Con respecto a los valores presentes en las relaciones humanas que se establecieron entre el equipo mandante en las últimas 5 licitaciones municipales de construcción que se adjudicó o participó la empresa contratista, durante el proceso de Licitación, se les solicitó a los profesionales de la empresa contratista que eligieran entre dos valores presentados como pares dicotómicos (Confianza/desconfianza; solidaridad/egoísmo; amistad/enemistad; comunidad/individualidad; integración/exclusión; conciliadora/conflictiva) para que optaran por el que más se encuentra presente en su relación entre agentes intervinientes en el proceso de licitación.

- a) Confianza: Al consultarle a los encuestados respecto a si la confianza en su valor presente en su relación con el equipo mandante, el mayor porcentaje se concentra en la opción más alejada a la confianza, por lo cual la escala evaluativa elegida es "nada cercano" al valor de la confianza, con un 30,2% de las preferencias.
- b) Solidaridad: Con respecto a la solidaridad como un valor presente en la relación entre agentes intervinientes en el proceso de licitación, la percepción también es negativa y el mayor porcentaje de los encuestados, optó por la opción "nada cercano" a la solidaridad con un 30,2% de las preferencias.
- c) Amistad: Con relación al valor de la amistad, como un valor que puede presentarse y que puede propiciar ciertos vicios vinculados al "amiguismo" en el marco del proceso de una licitación, el mayor porcentaje se concentra en la opción "nada cercano" a la amistad, con un 20,3% de las preferencias.
- d) Comunidad: La noción de comunidad en la cual se indaga, a través de la cual se busca indagar en una mirada de integralidad en el proceso de licitación, podemos señalar que, según la percepción de los encuestados, este no es un valor que se encuentre presente en las relaciones entre agentes intervinientes en el proceso de licitación, ya que la mayoría de los encuestados optó por la opción "nada cercano" a la comunidad, con un 48,8% de las preferencias. Aun así, este es el porcentaje más elevado que puede percibirse en relación con los otros valores presentes.
- e) Integración: Al consultarle a los encuestados respecto a la presencia del valor de la integración dentro de su relación con el equipo mandante, la mayoría de los encuestados, con un 30,2% señaló que este valor era "indiferente" dentro del marco de las relaciones entre agentes intervinientes en el proceso de licitación.
- f) Conciliadora: Con respecto la existencia de una vinculación conciliadora de parte del equipo mandante, los encuestados, en su mayoría consideraron que su realidad se encontraba alejada a este valor, optando un 27,9% por la alternativa "nada cercano" a ese valor.

4.2.4 ITEM IV: VALORACIÓN MECANISMOS DE DIFUSIÓN PROMOVIDOS INSTITUCIONALMENTE.

4.2.4.1 VALORACIÓN PORTAL DE LICITACIONES PÚBLICAS

Respecto a la valoración que los encuestados realizan a los mecanismos de difusión y plataformas vinculadas a los procesos de difusión, se desprende lo siguiente:



Ilustración 17: Gráfico N°8, Elaboración Propia

a) Valorización del portal de licitaciones públicas (Mercado Público): Al consultar a los encuestados respecto a la valoración que ellos tienen del portal de licitaciones públicas (Mercado Público), a fin de indagar en ciertos procesos dificultosos ligados al mismo, como falta de claridad, complejidad superior para encontrar licitaciones, barrera de conocimiento, como entender los identificadores únicos (id), conocer la página y saber navegar en ella, y disponibilidad de la información, con relación a la afirmación *"El portal de licitaciones públicas (Mercado Público) es de fácil uso, responsivo, cuenta con herramientas para optimizar procesos y se actualiza con regularidad"* los encuestados se inclinaron por la opción "Muy de acuerdo" con un 53 % de las preferencias, seguido por la opción "Desacuerdo" con un 17%, para después seguirle "Muy en desacuerdo" con un 12% de las preferencias, Mientras que un 11% optó por la opción "Indiferente", para finalizar con un 7% que optó por la opción "De acuerdo".

4.2.4.2 PERCEPCIÓN DE VALORACIÓN DE LA PUBLICIDAD EN LAS LICITACIONES PÚBLICAS DE CONSTRUCCIÓN MUNICIPALES

Respecto a la valoración que los encuestados realizan a los mecanismos de difusión y plataformas vinculadas a los procesos de difusión, se desprende lo siguiente:

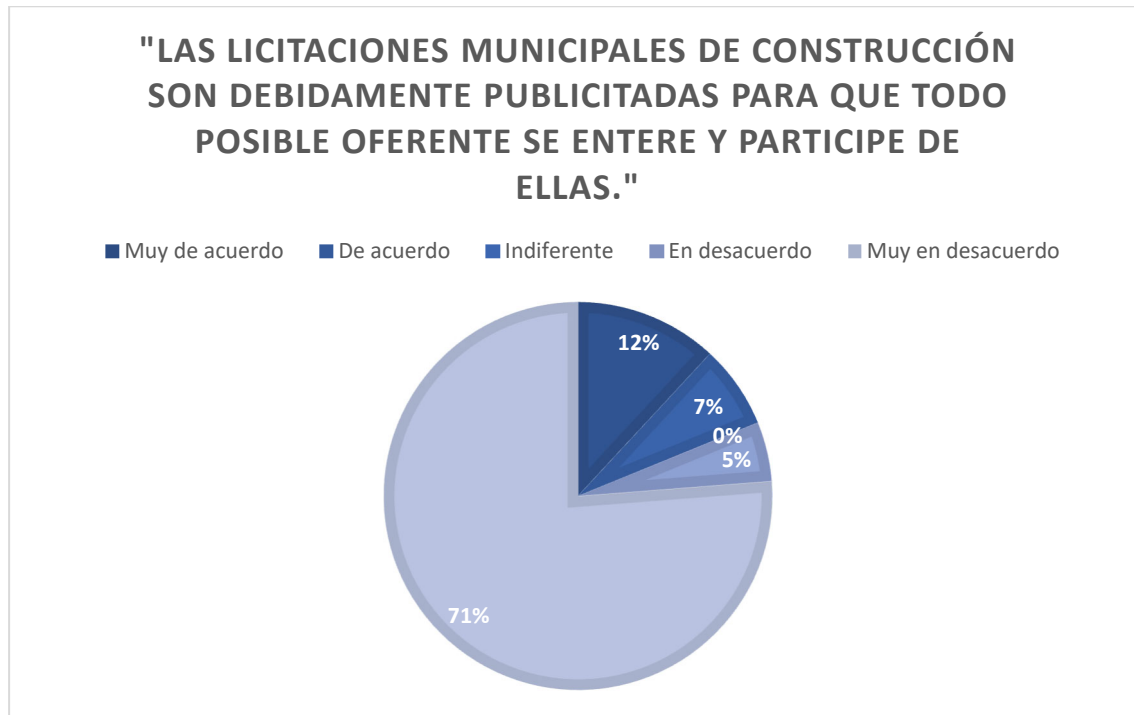


Ilustración 18: Gráfico N°9, Elaboración Propia

b) Publicidad en torno a las licitaciones municipales: Al consultar a los encuestados respecto a la publicidad existente en torno a las licitaciones municipales a fin de indagar en los portales que pudieran dar aviso acerca de la existencia de una propuesta nueva en la que se pueda participar con las características que el oferente posea, con relación a la afirmación "Las licitaciones municipales de construcción son debidamente publicitadas para que todo posible oferente se entere y participe de ellas." los encuestados se inclinaron por la opción "Muy en desacuerdo" con un 71 % de las preferencias, seguido por la opción "En desacuerdo" con un 12% de las preferencias, con la opción "Muy de acuerdo" que también tiene un 12% de las preferencias, para después seguirle un 5 % con la opción "Indiferente", para finalizar con un 0% que optó por la opción "De acuerdo".

4.2.4.3 PERCEPCIÓN DEL COMPROMISO DE LAS MUNICIPALIDADES FRENTE LA DIFUSIÓN DE LAS PROPUESTAS

Respecto a la valoración que los encuestados realizan a los mecanismos de difusión y plataformas vinculadas a los procesos de difusión, se desprende lo siguiente:

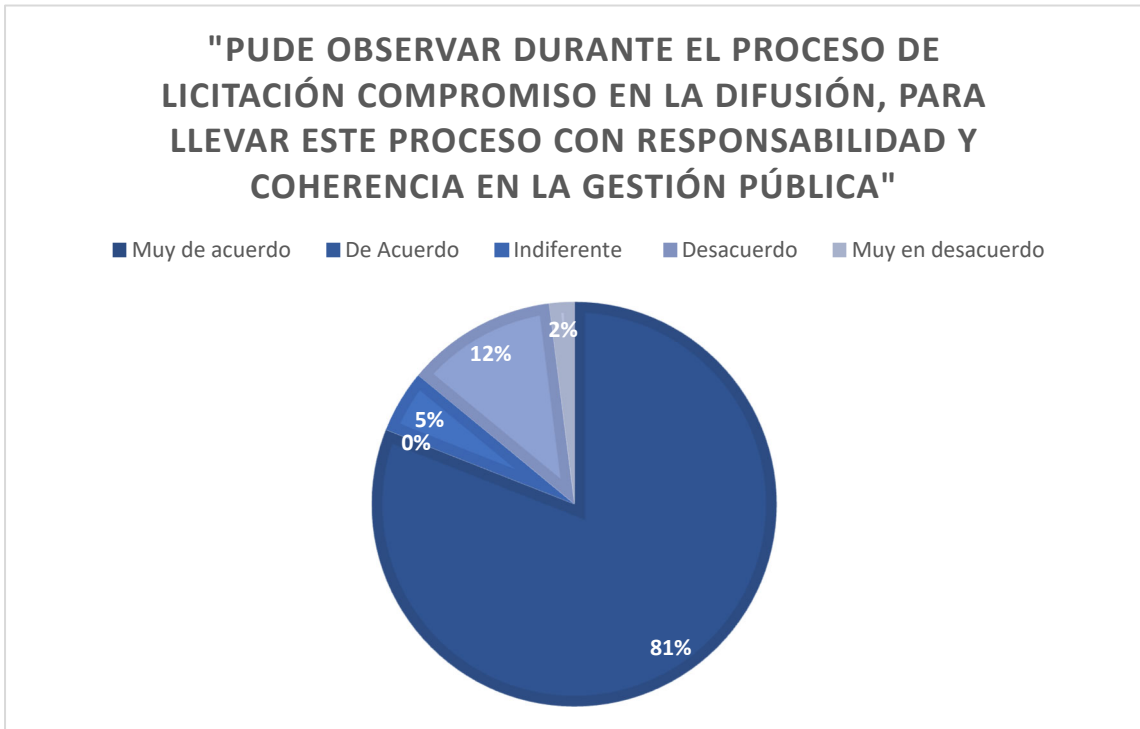


Ilustración 19: Gráfico N°10, Elaboración Propia

c) Proceso de licitación con compromiso en la difusión: Al consultar a los encuestados respecto al compromiso existente en torno a las licitaciones municipales a fin de indagar en la intención que pueda existir de parte de los mandantes para llevar este proceso con responsabilidad y coherencia en la gestión pública: con relación a la afirmación "Pude observar durante el proceso de licitación compromiso en la difusión, para llevar este proceso con responsabilidad y coherencia en la gestión pública." los encuestados se inclinaron por la opción "Muy en desacuerdo" con un 81% de las preferencias, seguido por la opción "En desacuerdo" con un 12% de las preferencias, seguido por la opción "Indiferente" que también tiene un 5% de las preferencias, para después seguirle un 2 % con la opción "Muy de acuerdo", para finalizar con un 0% que optó por la opción "De acuerdo".

4.2.4.4 PERCEPCIÓN DEL TIEMPO BRINDADO POR LAS MUNICIPALIDADES PARA LA PRESENTACIÓN DE OFERTAS DE LOS CONTRATISTAS

Respecto a la valoración que los encuestados realizan a los mecanismos de difusión y plataformas vinculadas a los procesos de difusión, se desprende lo siguiente:

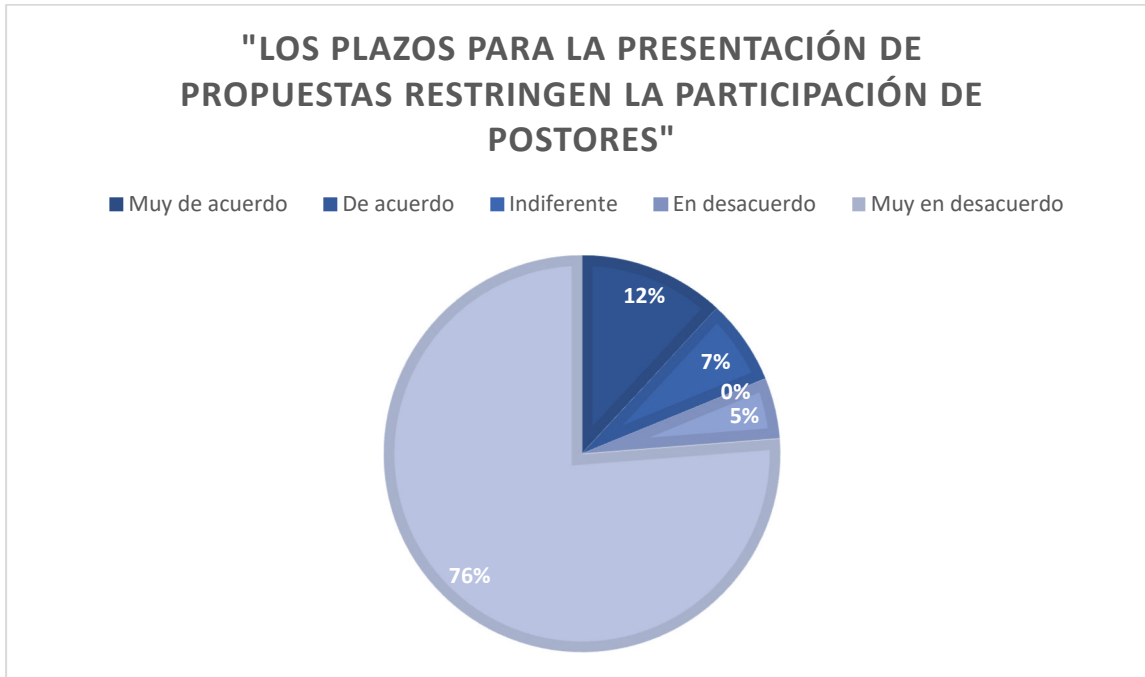


Ilustración 20: Gráfico N°11, Elaboración Propia

d) Plazos para la presentación de propuestas: Al consultar a los encuestados respecto a su percepción en torno a los plazos para la presentación de propuestas para las licitaciones municipales, a fin de indagar en la posibilidad en que los plazos sean acotados y se traduzcan, tal vez en que estos pueden dificultar la presentación de un contratista, con relación a la afirmación "*Los plazos para la presentación de propuestas restringen la participación de postores.*" los encuestados se inclinaron por la opción "Muy en desacuerdo" con un 76 % de las preferencias, seguido por la opción "Muy de acuerdo" con un 12% de las preferencias, para posteriormente seguir por la opción "De acuerdo" que tiene un 7% de las preferencias, para después seguirle un 5 % con la opción "Desacuerdo", para finalizar con un 0% que optó por la opción "Indiferencia".

4.2.5 ITEM V: VALORACIÓN ELABORACIÓN DE LAS BASES DE LICITACIONES PÚBLICAS DE CONSTRUCCIÓN

4.2.5.1 PERCEPCIÓN EN TORNO A PROFESIONALES QUE ELABORAN LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA.

Con relación a la valoración que los encuestados tienen de las competencias de los profesionales a cargo de la confección de las bases de licitación pública, contemplando aspectos tales como la concepción de tratarse de un personal debidamente calificado y capacitado para realizar su trabajo, contemplando aspectos económicos, técnicos y legales según la ley de compras públicas, podemos señalar lo siguiente:



Ilustración 21: Gráfico N°12, Elaboración Propia

a) Bases de licitaciones públicas de construcción municipales elaboradas por personal debidamente calificado y capacitado para realizar su trabajo desde el aspecto económico: Al consultar a los encuestados respecto a su percepción en torno a la competencia de los profesionales encargados de confeccionar las bases de licitaciones, desde el punto de vista económico, en cuanto a conocimiento de ejecución presupuestaria, con relación a la afirmación *"Las bases de licitaciones públicas de construcción municipales son elaboradas por personal debidamente calificado y capacitado para realizar su trabajo contemplando aspectos económicos según la ley de compras"* los encuestados se inclinaron por la opción "Muy en desacuerdo" con un 77 % de las preferencias, seguido por la opción "Muy de acuerdo" con un 11% de las preferencias, para posteriormente seguir por la opción "De acuerdo" que tiene un 8% de las preferencias, para terminar con 4 % que corresponde con la opción "de acuerdo", finalizando con un 0% para la opción "indiferente"

4.2.5.2 PERCEPCIÓN RESPECTO A LA CALIFICACIÓN DE LOS PROFESIONALES QUIENES ELABORAN LAS BASES DE CONTRATO

Respecto a la valoración que los encuestados realizan a los mecanismos de difusión y plataformas vinculadas a los procesos de difusión, se desprende lo siguiente:

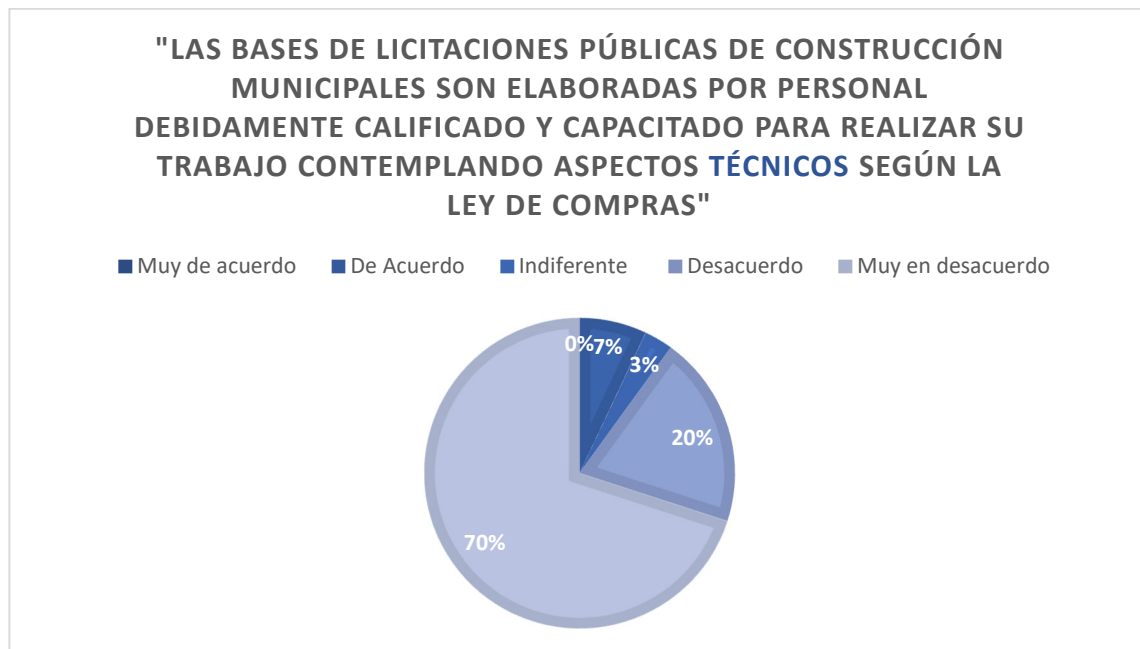


Ilustración 22: Gráfico N°13, Elaboración Propia

- b) **Bases de licitaciones públicas de construcción municipales elaboradas por personal debidamente calificado y capacitado para realizar su trabajo desde el aspecto técnico:** Al consultar a los encuestados respecto a su percepción en torno a la competencia de los profesionales encargados de confeccionar las bases de licitaciones, desde el punto de vista técnico, en cuanto a conocimiento técnico de la ejecución, con relación a la afirmación "Las bases de licitaciones públicas de construcción municipales son elaboradas por personal debidamente calificado y capacitado para realizar su trabajo contemplando aspectos técnicos según la ley de compras" los encuestados se inclinaron por la opción "Muy en desacuerdo" con un 70% de las preferencias, seguido por la opción "En desacuerdo" con un 20% de las preferencias, para posteriormente seguir por la opción "indiferente" que tiene un 7% de las preferencias, para terminar con 3 % que corresponde con la opción "de acuerdo", finalizando con un 0% para la opción "Muy de acuerdo".

4.2.5.3 PERCEPCIÓN RESPECTO A LA CALIFICACIÓN DE LOS PROFESIONALES QUIENES ELABORAN LAS BASES DE CONTRATO

Respecto a la valoración que los encuestados realizan a los mecanismos de difusión y plataformas vinculadas a los procesos de difusión, se desprende lo siguiente:

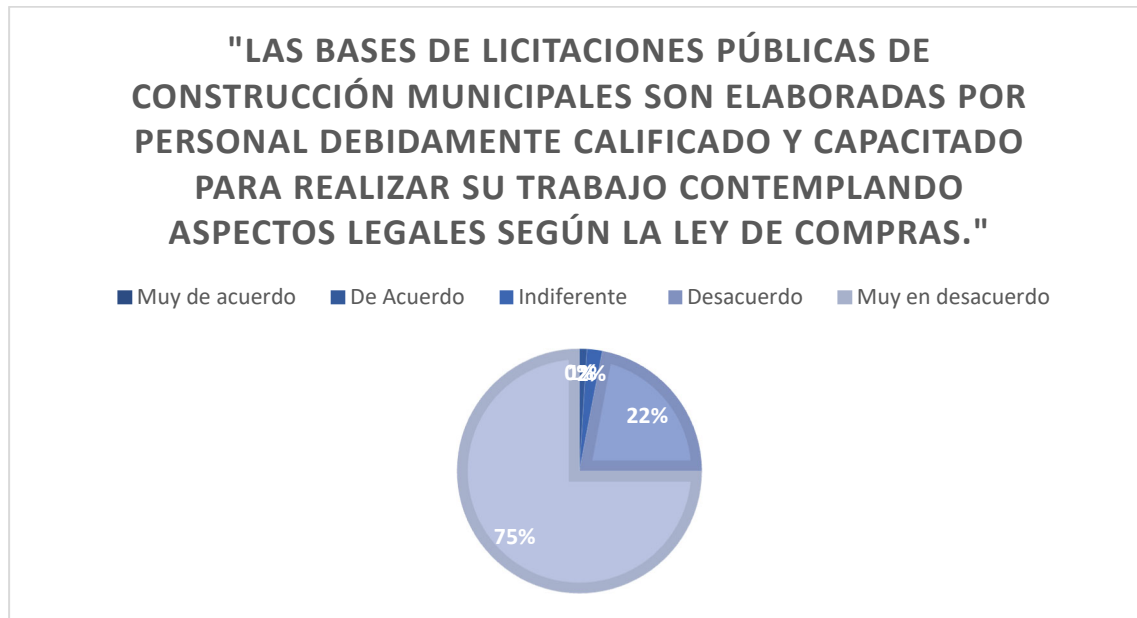


Ilustración 23: Gráfico N°14, Elaboración Propia

c) Bases de licitaciones públicas de construcción municipales elaboradas por personal debidamente calificado y capacitado para realizar su trabajo desde el aspecto legal: Al consultar a los encuestados respecto a su percepción en torno a la competencia de los profesionales encargados de confeccionar las bases de licitaciones, desde el punto de vista legal, a fin de identificar errores que no permitan que se entienda claramente el proceso de postulación, con el fin de indagar en la existencia de profesionales no preparados realizando los documentos de las municipalidades, en torno a la afirmación "*Las bases de licitaciones públicas de construcción municipales son elaboradas por personal debidamente calificado y capacitado para realizar su trabajo contemplando aspectos legales según la ley de compras*" los encuestados se inclinaron por la opción los encuestados se inclinaron por la opción "Muy en desacuerdo" con un 75% de las preferencias, seguido por la opción "En desacuerdo" con un 20% de las preferencias, para posteriormente seguir por la opción "indiferente" que tiene un 2% de las preferencias, para terminar con un 1% que corresponde con la opción "de acuerdo", finalizando con un 0% para la opción "Muy de acuerdo".

4.2.6 ITEM VI: VALORACIÓN DE LAS CONDICIONES Y CAPACIDAD TÉCNICA E INSTITUCIONAL.

4.2.6.1 EVALUACIÓN CAPACIDAD DE RESPUESTA A LOS REQUERIMIENTOS DE LA EMPRESA CONTRATISTA

Con relación a la valoración que los encuestados tienen de las de las condiciones y capacidad técnica e institucional que poseen los Municipios para dar respuesta a los requerimientos de las empresas contratistas o al cumplimiento de los acuerdos y las promesas por parte del equipo mandante, podemos señalar lo siguiente:

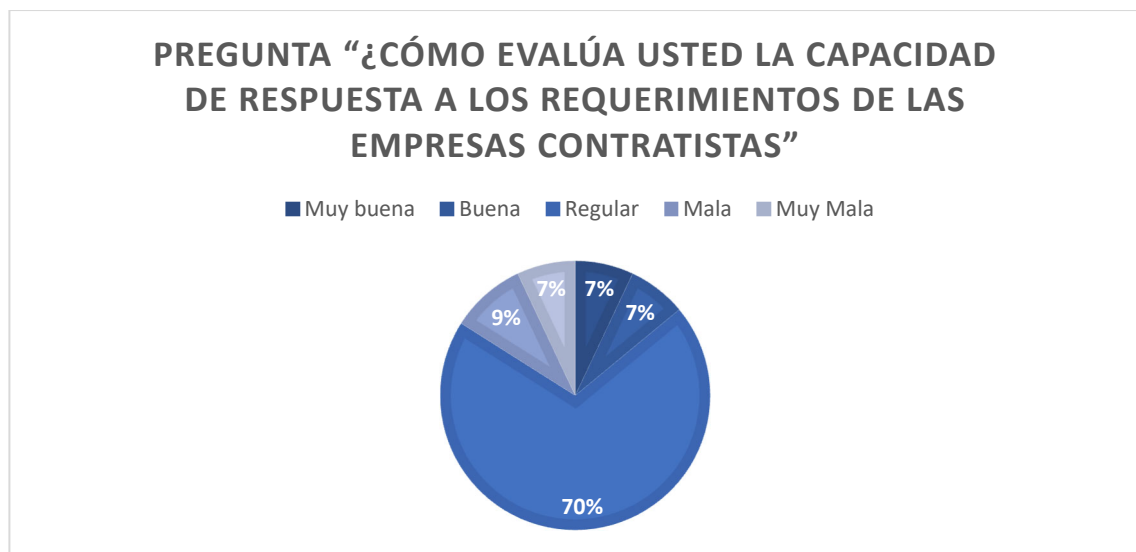


Ilustración 24: Gráfico N°15, Elaboración Propia

a) **Capacidad de respuesta a los requerimientos de las empresas contratistas.** Al consultar a los encuestados respecto a su percepción en torno a la capacidad de respuesta a los requerimientos de las empresas contratistas, a fin de evaluar rapidez de las respuestas, canales de comunicación fluidos, entre todos, frente a la evaluación de las mismas en escala ordinal de “muy malo” a muy bueno, frente a la pregunta “¿cómo evalúa usted la capacidad de respuesta a los requerimientos de las empresas contratistas” los encuestados se inclinaron por la opción “Regular” con un 70% de las preferencias, seguido por la opción “mala” con un 9% de las preferencias, para posteriormente encontrarnos con que la opción “Muy mala, “Muy Buena” y “Buena” quedaron con igual ponderación, es decir, un 7 % para cada preferencia.

4.2.6.2 EVALUACIÓN CAPACIDAD DE RESPUESTA A LOS REQUERIMIENTOS DEL MANDANTE

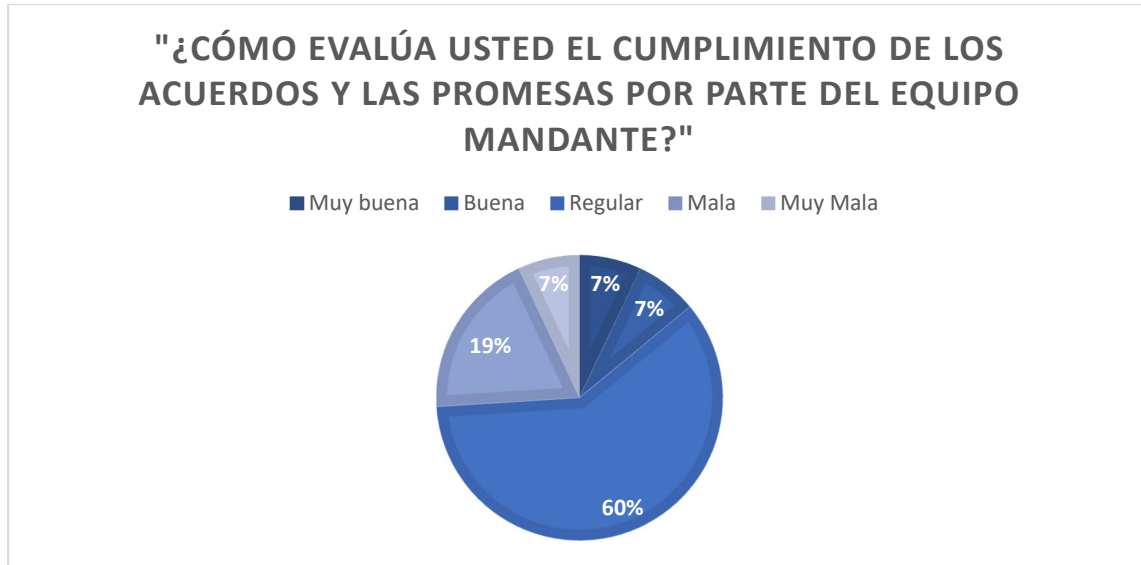


Ilustración 25: Gráfico N°16, Elaboración Propia

b) Cumplimiento de los acuerdos y las promesas por parte del equipo mandante. Al consultar a los encuestados respecto a su percepción en torno al cumplimiento de los acuerdos y las promesas por parte del equipo mandante, entendiendo que esto no sólo obedece a una obligación contractual, también pueden estar implicados los acuerdos de palabra, ya sea con la comunidad o con la empresa Constructora, al solicitar a los encuestados que evaluaran dicha categoría, en escala ordinal de "muy malo" a muy bueno, frente a la pregunta "¿cómo evalúa usted el cumplimiento de los acuerdos y las promesas por parte del equipo mandante" los encuestados se inclinaron por la opción "Regular" con un 60% de las preferencias, seguido por la opción "mala" con un 19% de las preferencias, para posteriormente encontrarnos con que la opción "Muy mala", "Muy Buena" y "Buena" quedaron con igual ponderación, es decir, un 7 % para cada preferencia. Similar a los resultados de la pregunta anterior, pues esta percepción se cimienta, sin lugar a duda, en la experiencia subjetiva.

4.2.7 ITEM VII: VALORACIÓN PROCESO DE PARTICIPACIÓN EN LAS LICITACIONES PÚBLICAS.

4.2.7.1 VALORACIÓN DEL SISTEMA DE UNIÓN TEMPORAL DE PROVEEDORES.

Con relación a la valoración que los encuestados tienen del proceso de participación en las licitaciones públicas, en cuanto al Sistema de Unión Temporal de Proveedores (UTP), la percepción del proceso en sí en cuanto a legitimidad, burocracia, eficiencia, entre otros, podemos señalar lo siguiente:

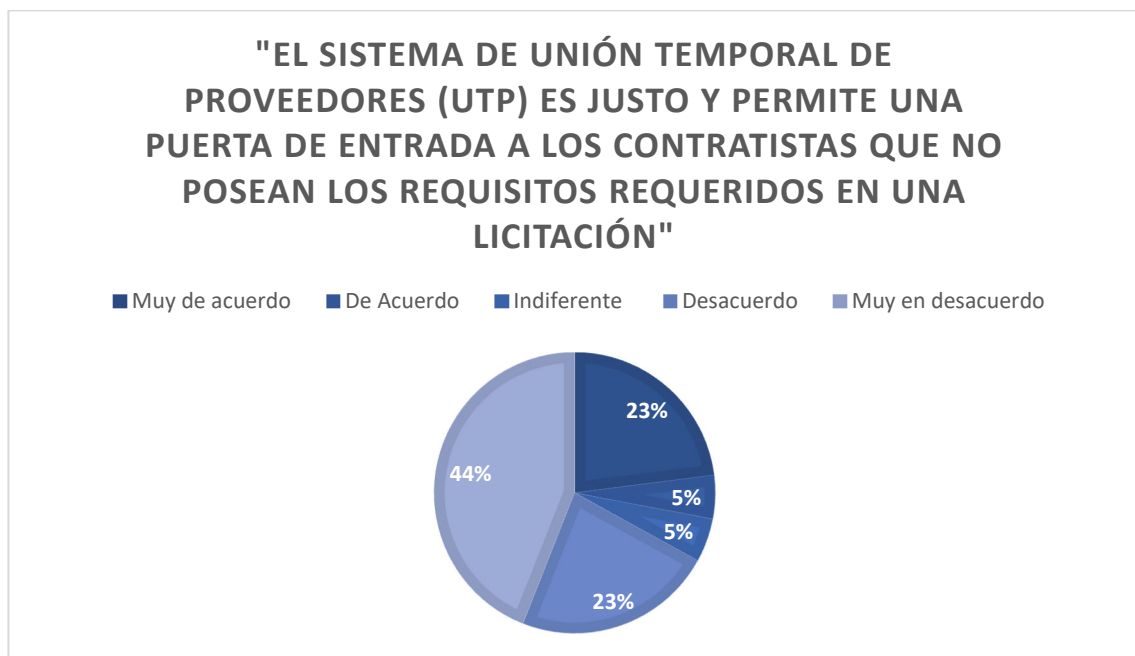


Ilustración 26: Gráfico N°17, Elaboración Propia

a) Evaluación del Sistema de Unión Temporal de Proveedores (UTP) como puerta de entrada a los contratistas que no posean los requisitos requeridos en una licitación. Con relación al Sistema de Unión Temporal de Proveedores (UTP), es preciso señalar que existe un sistema, en el cual el contratista puede reunir requerimientos que no posee, uniéndose a otro contratista que efectivamente tenga dichos requerimientos, estos requerimientos pueden ser experiencia, capacidad económica, entre otros. Este sistema, posibilita que puedan participar ciertos contratistas de obras que, en su defecto, serían imposibles, sin reunir años experiencia, capacidad económica, dotación profesional.

Por ello, nos interesaba indagar respecto a la postura de los encuestados. Ergo, frente a la afirmación correspondiente a *“El sistema de Unión Temporal de Proveedores (UTP) es justo y permite una puerta de entrada a los contratistas que no posean los requisitos requeridos en una licitación”* los encuestados se inclinaron por la opción *“Muy en desacuerdo”* con un 44% de las preferencias, seguido por la opción *“desacuerdo”* con un 23% de las preferencias, para posteriormente ser homologado por la opción *“Muy de acuerdo”* que también posee un 23% de las preferencias, continuando con un 5 % que señaló *“ De acuerdo”* y un 5% que se manifestó *“Indiferente”*.

4.2.7.2 VALORACIÓN DEL SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS CHILENO

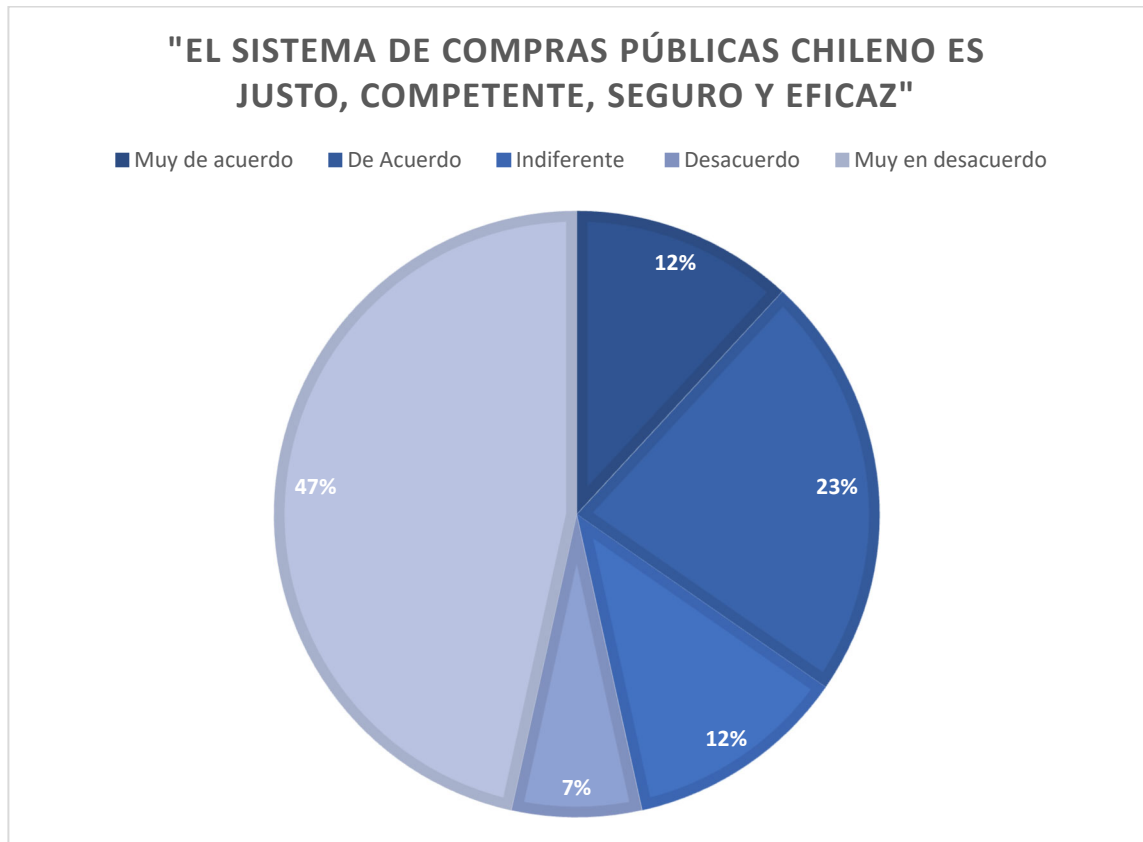


Ilustración 27: Gráfico N°18, Elaboración Propia

b) Percepción en torno sistema de compras públicas chileno, en cuanto a competencia, seguridad y eficacia. Con relación a la valoración que los encuestados tienen en torno a la percepción del proceso en sí en cuanto a competencia, seguridad y eficacia, podemos señalar que, respecto a la afirmación "El sistema de compras públicas chileno es justo, competente, seguro y eficaz" los encuestados se inclinaron por la opción "Muy en desacuerdo" con un 47% de las preferencias, seguido por la opción "de acuerdo" con un 23% de las preferencias, para posteriormente ser secundado por la opción "Muy de acuerdo" que posee un 12% de las preferencias, junto con la opción "Indiferente" que también posee un 12%, para finalizar con un 7% que se manifestó en "desacuerdo".

4.2.7.3 VALORACIÓN DEL SISTEMA DE PÚBLICAS CHILENAS EN TÉRMINOS DE RESPUESTA ENTRE MANDANTE Y CONTRATISTA

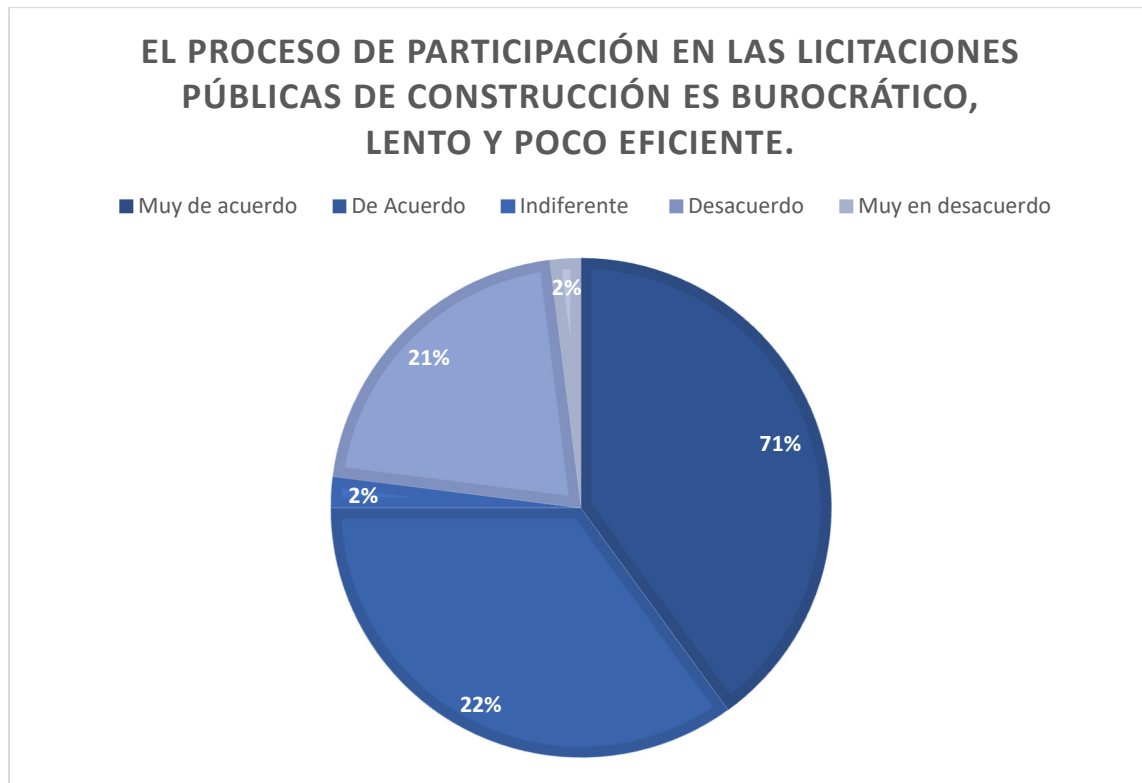


Ilustración 28: Gráfico N°19, Elaboración Propia

c) Percepción proceso de participación en las licitaciones públicas de construcción, en cuanto a burocracia, rapidez y eficiencia. Con relación a la valoración que los encuestados tienen en torno a la percepción del proceso en sí en cuanto a rapidez, eficiencia y burocracia, podemos señalar que, respecto a la afirmación “*El proceso de participación en las licitaciones públicas de construcción es burocrático, lento y poco eficiente*” los encuestados se inclinaron por la opción “Muy de acuerdo” con un 71% de las preferencias, seguido por la opción “de acuerdo” con un 22% de las preferencias, para posteriormente ser secundado por la opción “Indiferente” con un 7% de las preferencias. Para finalizar, tanto la opción “desacuerdo” como “muy en desacuerdo” obtuvieron un 0%, por lo tanto, ningún encuestado se inclinó por dichas preferencias.

4.2.8 ITEM VIII: PERCEPCIÓN EN TORNO A IRREGULARIDADES, VICIOS Y EXTERNALIDADES NEGATIVAS QUE AFECTAN AL SISTEMA DE LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN DE CHILE

4.2.8.1 PERCEPCIÓN INTERVENCIÓN POLÍTICA PARTIDISTA

Con relación a la percepción que los encuestados tienen en torno a irregularidades, vicios y externalidades negativas que afectan al sistema de licitaciones municipales de construcción de Chile, considerando que ello está directamente vinculado a infraestructura realizada por Estado Chileno, mediante el uso de recursos públicos, se anhela que este proceso sea de la mayor transparencia, precisamente por la necesidad del uso eficiente del recurso fiscal, anhelando que la premisa que guíe este proceso sea la selección de la propuesta más ventajosa en calidad y precio final, ojalá sin comportamientos ilícitos de por medio. Pero, al parecer, en la práctica la probidad no es el eje vector en este proceso, por lo cual procederemos a presentar las apreciaciones de nuestros encuestados.

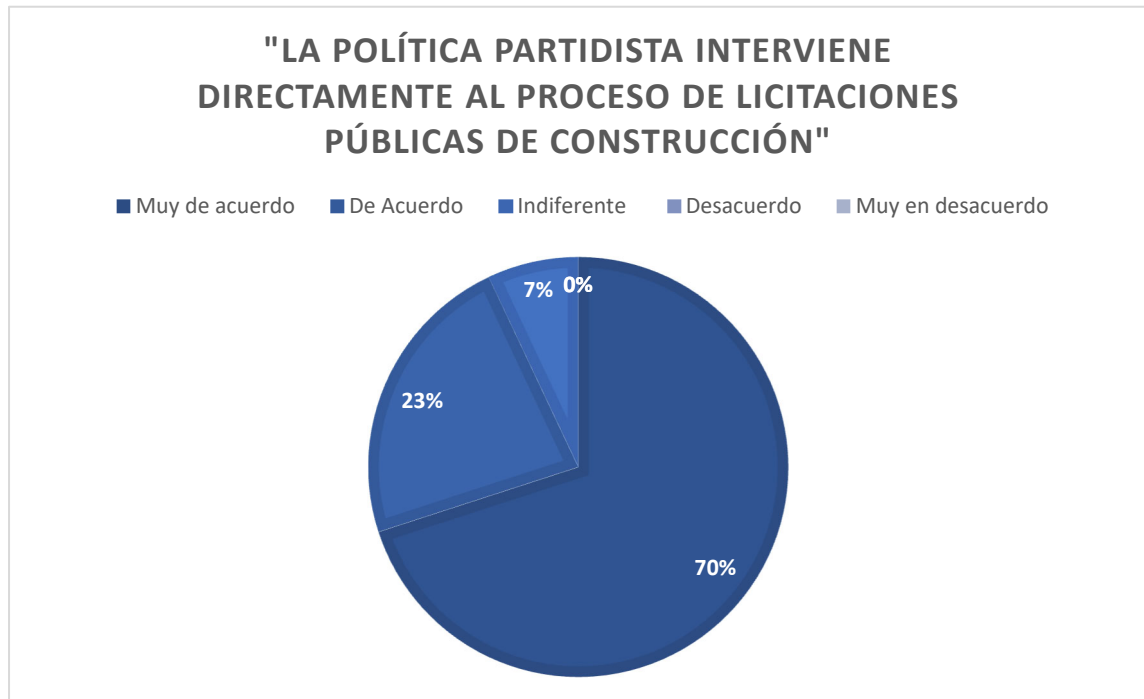


Ilustración 29: Gráfico N°20, Elaboración Propia

a) Intromisión de la política partidista en el proceso de licitaciones públicas

de construcción. Al indagar respecto a la percepción que tienen nuestros encuestados de la intervención de la política partidista en el proceso de licitaciones públicas de construcción, podemos señalar que respecto a la afirmación "*La política partidista interviene directamente al proceso de licitaciones públicas de construcción*" los encuestados se inclinaron por la opción "Muy de acuerdo" con un 70% de las preferencias, seguido por la opción "de acuerdo" con un 23% de las preferencias, para posteriormente ser secundado por la opción "Indiferente" con un 7% de las preferencias. Para finalizar, tanto la opción "desacuerdo" como "muy en desacuerdo" obtuvieron un 0%, por lo tanto, ningún encuestado se inclinó por dichas preferencias.

4.2.8.2 PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LAS LICITACIONES PÚBLICAS DE CONSTRUCCIÓN MUNICIPALES DE CHILE



Ilustración 30: Gráfico N°21, Elaboración Propia

b) Presencia e implicancia de la corrupción en las licitaciones públicas de construcción municipales de Chile. Al indagar respecto a la presencia de corrupción en las licitaciones públicas de construcción municipales de Chile, podemos señalar que nuestros encuestados frente a la afirmación *"La corrupción afecta y existe en las licitaciones públicas de construcción municipales de Chile"* señalaron que la tendencia es clara, y para los encuestados predominó la opción "Muy de acuerdo" con un 75% de las preferencias, seguido por la opción "de acuerdo" con un 25% de las preferencias. Las demás opciones obtuvieron un 0% de las preferencias.

4.2.8.3 PERCEPCIÓN DE LA COLUSIÓN EN LAS LICITACIONES PÚBLICAS DE CONSTRUCCIÓN MUNICIPALES DE CHILE



Ilustración 31: Gráfico N°22, Elaboración Propia

c) Presencia e implicancia de colusión en las licitaciones públicas de construcción municipales de Chile. Al indagar respecto a la presencia de colusión en las licitaciones públicas de construcción municipales de Chile, podemos señalar que nuestros encuestados frente a la afirmación *"La colusión afecta y existe en las licitaciones públicas de construcción municipales de Chile"* señalaron, al igual que en la pregunta anterior, que la colusión está presente, y para los encuestados predominó la opción "Muy de acuerdo" con un 90% de las preferencias, seguido por la opción "de acuerdo" con un 10% de las preferencias. Las demás opciones obtuvieron un 0% de las preferencias.

4.2.8.4 PERCEPCIÓN DE LA PRESENCIA DE SOBORNOS EN LAS LICITACIONES PÚBLICAS DE CONSTRUCCIÓN MUNICIPALES DE CHILE

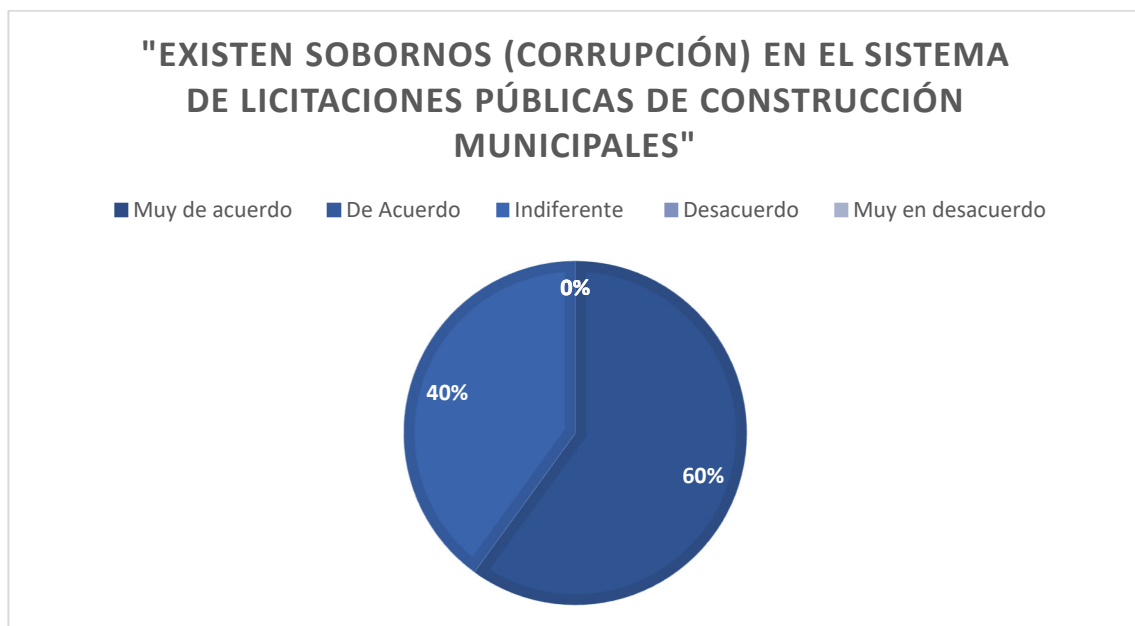


Ilustración 32: Gráfico N°23, Elaboración Propia

d) Presencia de sobornos (corrupción) en el sistema de licitaciones públicas de construcción municipales. Al indagar respecto a la presencia de sobornos en las licitaciones públicas de construcción municipales de Chile, para de, cierta forma, generarse beneficios individuales, por cuestiones personales, políticas, de amistad etcétera, y frente a actos poco éticos, como la existe de repartición de contratos (colusión), que pueden darse mediante el soborno, en el sistema de licitaciones públicas de construcción municipales de Chile, podemos señalar que nuestros entrevistados frente a la afirmación "*Existen sobornos (corrupción) en el sistema de licitaciones públicas de construcción municipales*" señalaron, nuevamente, que el soborno está presente, y para los encuestados predominó la opción "Muy de acuerdo" con un 60% de las preferencias, seguido por la opción "de acuerdo" con un 40% de las preferencias. Las demás opciones obtuvieron un 0% de las preferencias. Por lo que, no deja de sorprender la clara tendencia de las respuestas frente a los vicios y externalidades negativas presentes en los concursos.

4.2.8.5 VALORACIÓN DE LA PRESENCIA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN LOS PROCESOS DE LICITACIÓN MUNICIPALES

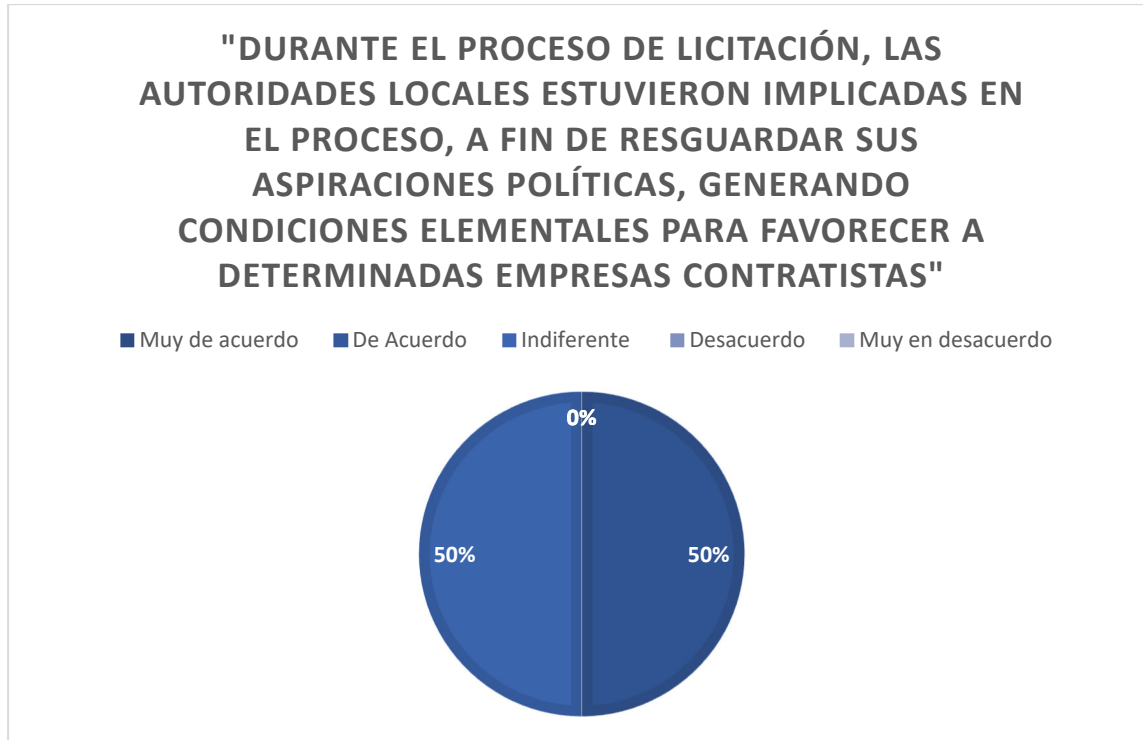


Ilustración 33: Gráfico N°24, Elaboración Propia

e) Presencia de autoridades locales para favorecer intereses individuales.

Con relación a la presencia de la política partidista en las licitaciones públicas, se buscó indagar si existía la presencia de autoridades locales sobre el proceso con la intención de generar beneficios económicos que obedecieran a un interés individual, tanto para los alcaldes, como, por ejemplo, obtener ciertas ventajas al asignar la obtención de la licitación a una determinada empresa contratista. Por lo tanto, ante la pregunta "Durante el proceso de licitación, las autoridades locales estuvieron implicadas en el proceso, a fin de resguardar sus aspiraciones políticas, generando condiciones elementales para favorecer a determinadas empresas contratistas" siendo, lamentablemente, algo percibido por la totalidad de los encuestados, y también volvió a predominar la opción "Muy de acuerdo" con un 50% de las preferencias, seguido por la opción "de acuerdo" con un 50% de las preferencias. Las demás opciones obtuvieron un 0% de las preferencias. Lo que reafirma la presencia de las autoridades comunales, en este caso, los alcaldes, para beneficiar a quien ellos determinen.

4.2.8.6 PERCEPCIÓN DE LA PRESENCIA DE SOBORNOS A LOS ENCARGADOS DE VELAR POR LOS INTERESES DEL MANDANTES

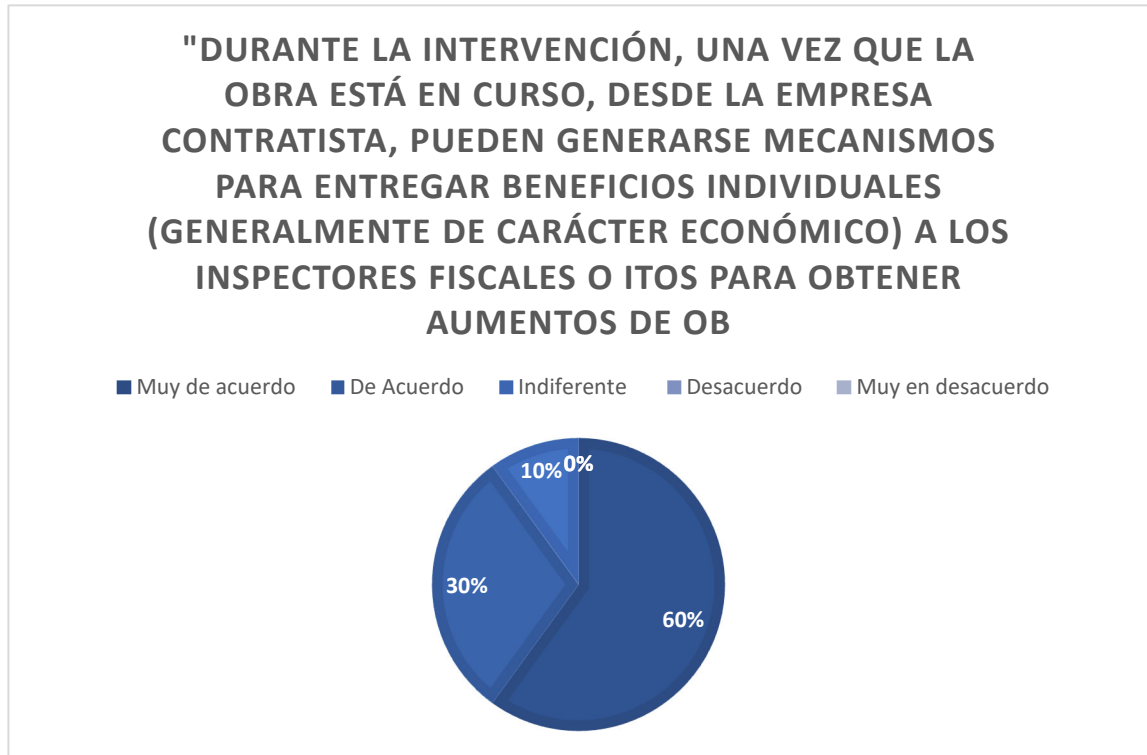


Ilustración 34: Gráfico N°25, Elaboración Propia

- f) Obtención de beneficios individuales o réditos económicos de funcionarios públicos por parte de la empresa contratistas.** Se pretende indagar si los funcionarios públicos abusan de su potestad y de su capacidad de toma de decisiones respecto al proyecto, por lo que se consultó a los entrevistados su postura en torno, a la siguiente afirmación: *"Durante la intervención, una vez que la obra está en curso, desde a empresa contratista, pueden generarse mecanismos para entregar beneficios individuales (generalmente de carácter económico) a los inspectores fiscales o ITOS para obtener aumentos de obra"* volviendo a repetirse el escenario, y esto fue avalado por la totalidad de los encuestados, y también volvió a predominar la opción "Muy de acuerdo" con un 60% de las preferencias, seguido por la opción "de acuerdo" con un 30% de las preferencias. La tercera opción que adquirió relevancia fue "indiferente" con un 10% de elección, mientras que la opción "En desacuerdo" y "Muy en desacuerdo" obtuvieron un 0% de las preferencias.

4.2.9 ITEM IX: VALORACIÓN INCENTIVO Y PROMOCIÓN PARA PARTICIPAR EN EL SISTEMA DE LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN DE CHILE.

4.2.9.1 EVALUACIÓN COMPETITIVIDAD MONTOS DE INVERSIÓN DE LICITACIONES MUNICIPALES

Con respecto a la valoración, incentivo y promoción para participar en el sistema de licitaciones municipales de construcción de Chile, consideramos de gran importancia que los organismos públicos promuevan estas instancias, pues no debemos olvidar que la matriz de la necesidad de licitar estos proyectos deviene de la búsqueda de satisfacer las necesidades de la población mediante la ejecución de los proyectos de infraestructura.

Por consiguiente, es importante analizar el incentivo y promoción para participar en el sistema de licitaciones municipales de construcción de Chile.

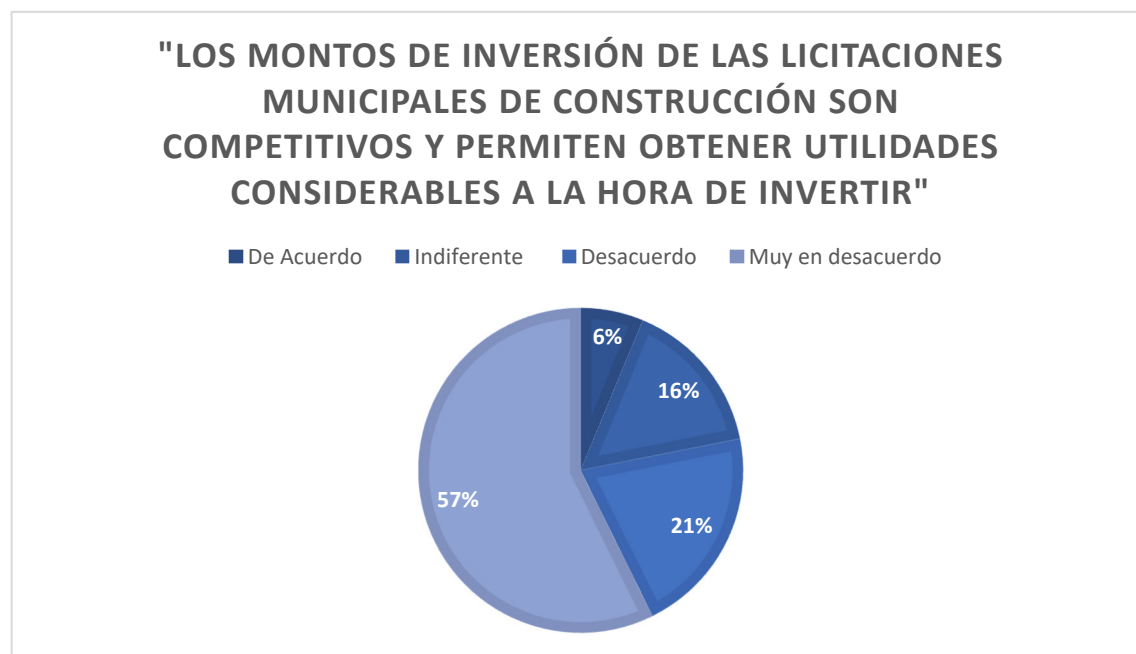


Ilustración 35: Gráfico N°26, Elaboración Propia

a) Competitividad y utilidades para las empresas constructoras que licitan proyectos públicos. Con relación a la valoración que los encuestados tienen en torno a lo conveniente y rentable que puede ser postular a las licitaciones, al consultar a nuestros encuestados la siguiente afirmación: *“Los montos de inversión de las licitaciones municipales de construcción son competitivos y permiten obtener utilidades considerables a la hora de invertir”* los encuestados se inclinaron por la opción “Muy en desacuerdo” con un 57% de las preferencias, seguido por la opción “en desacuerdo” con un 21% de las preferencias, para posteriormente ser secundado por la opción “indiferente” que posee un 16% de las preferencias, posteriormente un 6% que se inclinó por la opción “ De acuerdo” para finalizar con un 0% que se manifestó con la opción “de acuerdo”.

4.2.9.2 PERCEPCIÓN DE LA MOTIVACIÓN GENERADA POR LOS ORGANISMOS MANDANTES MUNICIPALES FRENTE A LA PARTICIPACIÓN DE LOS CONTRATISTAS

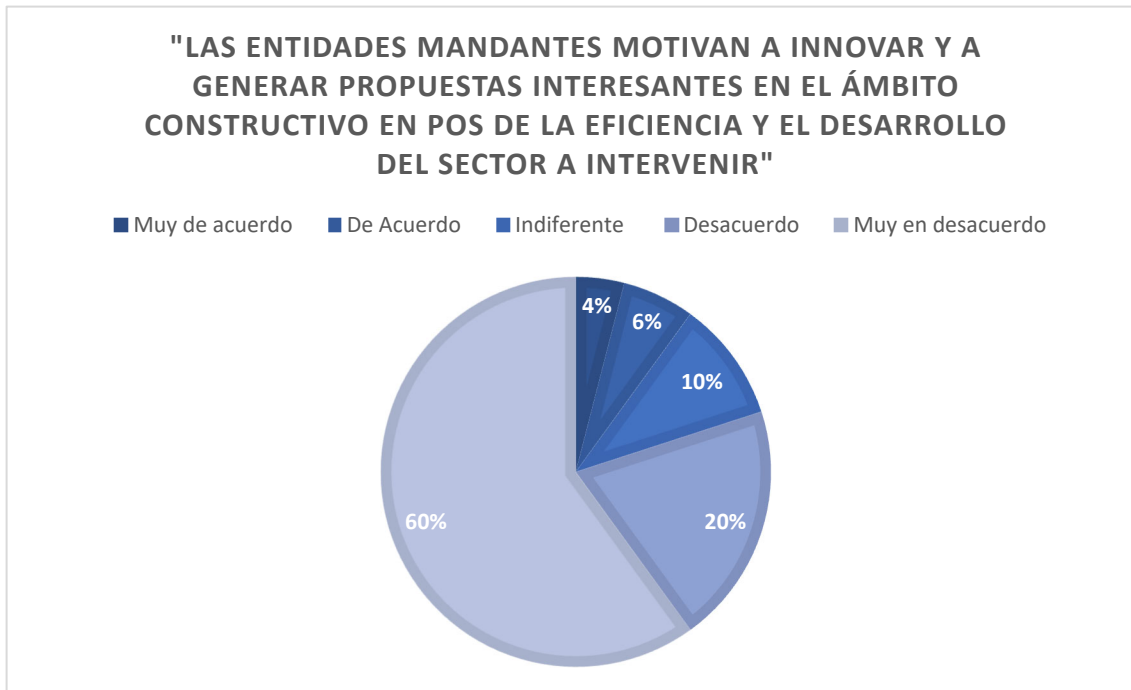


Ilustración 36: Gráfico N°27, Elaboración Propia

b) Motivación por parte de las entidades mandantes para innovar y a generar propuestas interesantes en el ámbito constructivo en son de la eficiencia y el desarrollo del sector a intervenir. Al indagar respecto a la capacidad de las entidades mandantes para motivar la innovar y la generación de propuestas interesantes en el ámbito constructivo en son de la eficiencia y el desarrollo del sector a intervenir, nuestros encuestados ante la afirmación "Las entidades mandantes motivan a innovar y a generar propuestas interesantes en el ámbito constructivo en son de la eficiencia y el desarrollo del sector a intervenir" señalaron que su preferencia radicaba en la opción "Muy en desacuerdo" con un 60% de las preferencias, seguido por la opción "en desacuerdo" con un 20% de las preferencias, para posteriormente ser secundado por la opción "indiferente" que posee un 10% de las preferencias, consecutivamente un 6% que se inclinó por la opción "muy de acuerdo" para terminar con un 4% que se manifestó con la opción "de acuerdo".

4.2.9.3 PERCEPCIÓN DE LAS EMPRESAS CONTRATISTAS FRENTE A LA MOTIVACIÓN DE ENTREGAR SUS SERVICIOS EN BIEN DE LA COMUNIDAD



Ilustración 37: Gráfico N°28, Elaboración Propia

- c) Motivación de las empresas contratistas para participar en los procesos de licitación por el beneficio conjunto para la empresa, la comunidad y entidad mandante.** Al indagar respecto a la motivación que subyace a participar en las licitaciones públicas, tras consultar a nuestros encuestados la siguiente afirmación “Las empresas contratistas se sienten motivadas a participar en los procesos de licitación por el beneficio conjunto para la empresa, la comunidad y entidad mandante” señalaron que su preferencia radicaba en la opción “Muy de acuerdo” con un 40% de las preferencias, seguido por la opción “De acuerdo” con un 35% de las preferencias, para posteriormente ser secundado por la opción “En desacuerdo” que posee un 21% de las preferencias, finalmente, se homologa la opción “Muy en desacuerdo” con “indiferente” ambas con un 2% .

4.2.10 ITEM X: PERCEPCIÓN SATISFACCIÓN Y CONFIANZA EN EL PROCESO DE GESTIÓN Y POLÍTICA

4.2.10.1 PERSPECTIVA DE GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA EN LAS LICITACIONES.

En relación con la percepción de satisfacción y confianza en proceso de licitación desde una perspectiva de gestión y política pública, debemos pensar en una gestión pública que genere mejores condiciones territoriales y urbanas para la vida colectiva: entornos seguros y bellos, espacios públicos de calidad, servicios y equipamientos adecuados. Aquí es clave el rol de las licitaciones Municipales, en cuanto permite hacer de los entornos vecinales centralidades, es decir, lugares donde sea posible vivir la ciudad plenamente, lo que se traduce en una mejor calidad de vida para todas y todos los chilenos.

SATISFACCIÓN Y CONFIANZA EN PROCESO DE LICITACIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA DE GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA

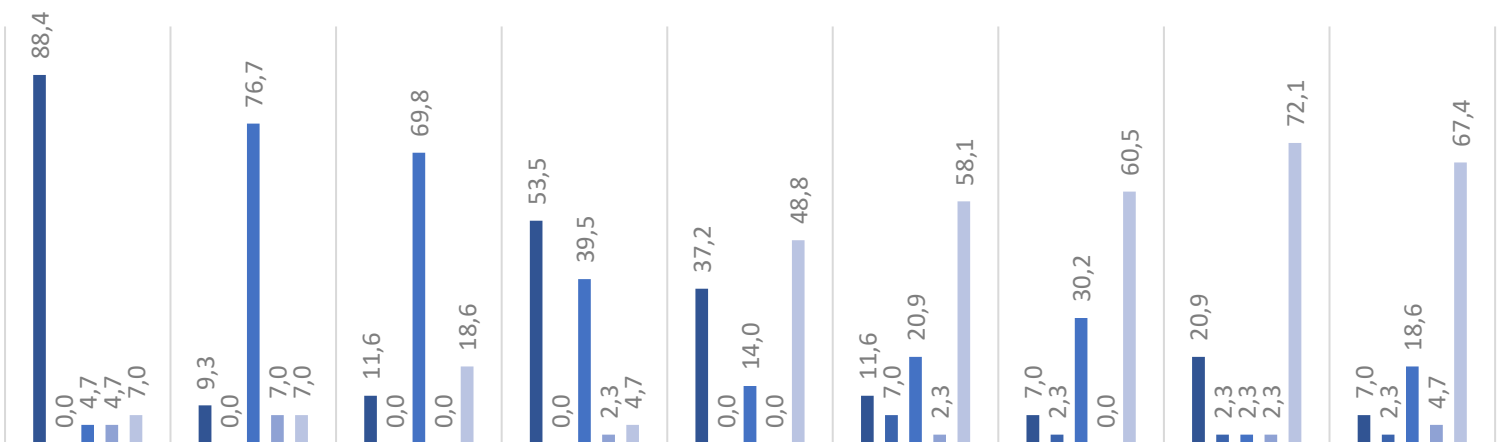


Ilustración 38: Gráfico N°29, Elaboración Propia

a) Percepción satisfacción y confianza en proceso de licitación desde una perspectiva de gestión y política pública.

En esta sección se indaga respecto a la percepción subjetiva de satisfacción y confianza en proceso de licitación desde una perspectiva de gestión y política pública. Para ello, se solicitó a los encuestados que manifestaran su preferencia frente a los siguientes enunciados:

- a) *Considera que la población se siente satisfecha con la inversión económica realizada en el territorio.*
- b) *El impacto del proyecto significó una mejora muy importante para el territorio.*
- c) *El territorio está igual o peor que antes de la intervención.*
- d) *Las personas están conformes con el resultado final del proyecto.*
- e) *La vida en el territorio mejoró posterior a la intervención.*
- f) *Lo que se mejoró con el proyecto en cuanto al territorio, es lo que había que mejorar.*
- g) *La imagen del territorio cambió favorablemente luego de la intervención.*

- En primera instancia, para la pregunta "a", un 88,4% de los encuestados señala estar "Muy en desacuerdo"
- Para la pregunta "b" un 76,7% señaló estar "En desacuerdo".
- Para la pregunta "c" un 69,8% señaló estar "En desacuerdo".
- Para la pregunta "d" un 48,8% señaló estar "Muy en desacuerdo".
- Para la pregunta "e" un 58,1% señaló estar "En desacuerdo".
- Para la pregunta "f" un 60,5% señaló estar "Muy en desacuerdo".
- Para la pregunta "g" un 72,1% señaló estar "En desacuerdo".

5 CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE MEJORA AL SISTEMA DE LICITACIONES PÚBLICAS MUNICIPALES DE CHILE

5.1 CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN

En los objetivos propuestos de la presente propuesta de mejora, se habla específicamente de la intención de identificar los procesos que afectan a las licitaciones de construcción municipales de Chile. Después del desarrollo de cada uno de los capítulos es posible llegar a las siguientes conclusiones:

- En el presente estudio, los factores que determinan los problemas que existen en las licitaciones de construcción municipales se agrupan en distintos grupos los cuales van desde; los factores técnicos que existen en las bases de licitación y su relación frente al cuerpo legal que rige cada uno de los componentes del contrato, determinando así, que, muchos de los problemas que ocurren, son porque la misma ley permite que se logre tal problema en las licitaciones.
- Por otro lado, los factores políticos que pudiesen afectar a los procesos de licitación municipales los cuales son más propensos de influir más en este tipo de licitaciones por el simple hecho de la gran autonomía que poseen las municipalidades, no existiendo organismos los cuales permitan observar cómo se desempeñan estos en función de cómo actúan frente a los privados.
- Las bases de contrato de las licitaciones públicas poseen problemas graves de elaboración, ya que estas no son elaboradas bajo un criterio técnico práctico, no son claras y precisas muchas veces, y la diferencia entre una municipalidad y otra es notablemente visible, dejando así al contratista frente a requisitos los cuales son exagerados, irreales, e imposibles de cumplir, dejando a estos sin poder participar de propuestas las cuales, fuese de otra manera los requisitos de evaluación, pudiesen ejecutar correctamente las obras municipales de construcción.
- Respecto a los encuestados, los cuales fueron 54 intentos de encuesta teniendo como resultado 43 encuestados finales, se recibió una muy buena aceptación y voluntad con el fin de poder participar de este proyecto, refiriéndose a este como una oportunidad de demostrar a los participantes de licitaciones públicas, o los que desean iniciar el camino de contratistas, vean

la realidad de cómo funcionan y tengan en consideración lo demostrado en esta investigación y propuesta de mejora del sistema de licitaciones públicas municipales en Chile.

5.2 CONCLUSIONES DE LA ENCUESTA REALIZADA A LOS CONTRATISTAS

Es importante reconocer a las entidades participantes en los procesos de licitación pública como las iniciativas básicas donde se debe reconocer la participación de los organismos tanto públicos como privados y así, analizar los procesos de planificación territorial, se debe considerar que el rol de la construcción debería ser reconocido como la primera escala de la gobernanza territorial.

Por ello es de suma importancia la apertura de las entidades mandantes, para convocar a los privados en todos los espacios y etapas del ciclo de política pública, y que, en relación a sus territorios, en conjunto con la comunidad puedan hacer su agenda en los territorios.

Para ello, un elemento fundamental es la articulación en red, lo que precisa generar un fortalecimiento de las capacidades tanto de los equipos técnicos que representan la intervención del Estado, como también de la generación de soportes que necesitan las personas desde el ámbito constructivo para poder mejorar su entorno directo, nos referimos a problemas del territorio tales como conectividad, espacio público estructurante, equipamiento e infraestructura, asuntos ambientales, economía local, entre otros.

Respecto a la encuesta, es importante reflexionar acerca de las respuestas de los encuestados y como estos ayudan a entender el proceso de licitaciones de construcción municipales en Chile, para así, proponer mejoras a este sistema y confirmar la identificación de problemas propuestos en el segundo capítulo de esta investigación y propuesta de mejora:

5.2.1 CONCLUSIONES (ITEM I: PERCEPCIÓN EN TORNO A LEGITIMIDAD, NIVEL DE TRASPARENCIA Y ENTREGA DE INFORMACIÓN.)

Respecto a este punto es posible observar una tendencia clara hacía que el proceso de licitación municipales de construcción no es en su mayoría justo para todos los encuestados, habiendo una percepción de una clara tendencia a que en estas no es posible la participación de muchos contratistas, y que las municipalidades posiblemente direccionen las propuestas para que ciertos contratistas que les parezcan idóneos contratar, ganen, dejando afuera a otros que perfectamente podían ejecutar contratos.

Por otro lado, se mostró claramente una percepción respecto a que las licitaciones de construcción municipales deberían ser evaluadas como criterio de mayor prioridad con la oferta más baja, así como funciona otros organismos públicos que licitan obras de construcción como el SERVIU o el MOP, dónde el único factor de competencia en el momento de licitar, es poseer la categoría que piden sus registros de contratistas, para después, competir en propuestas a suma alzada en su mayoría.

5.2.2 CONCLUSIONES (ITEM II: EVALUACIÓN DE LOS MECANISMOS DE ESTANDARIZACIÓN MUNICIPAL RESPECTO A LA ELABORACIÓN DE LAS BASES DE CONTRATO PARA LICITACIONES DE CONSTRUCCIÓN.)

Respecto a este punto es posible observar una tendencia vinculada a la necesidad de que las propuestas de licitación municipales sean estandarizadas de tal manera que no ocurran situaciones dónde los requerimientos de criterios de evaluación sean irrisorios y exagerados.

Las municipalidades de Chile, al ser entes autónomos dejan claramente visible el hecho de que las bases de licitación municipales son totalmente distintos entre sí.

5.2.3 CONCLUSIONES (ITEM III: VALORACIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE AGENTES INTERVINIENTES EN EL PROCESO DE LICITACIÓN)

En este ítem, es posible ver la percepción de los encuestados en que las municipalidades no se preocupan realmente de la relación entre mandante y contratista, sintiendo estos últimos una clara tendencia a ser ajenos a establecer vínculos humanos que permitan una mejor relación de trabajo.

5.2.4 CONCLUSIONES (ITEM IV: VALORACIÓN MECANISMOS DE DIFUSIÓN PROMOVIDOS INSTITUCIONALMENTE)

En este ítem es posible ver la percepción de los encuestados que se sienten cómodos con el uso de Mercado Público (Dirección de ChileCompra) y sus herramientas de uso, los cuales son eficientes, rápidos y seguros.

No así, se puede observar una clara desconformidad en la forma en que estas propuestas son publicitadas, ya que el proceso es engorroso, no existen formas de advertir a los contratistas a través de aplicaciones, o de servicios de notificación la publicación de una nueva propuesta de su interés, dejando a que los mismos contratistas sean los encargados de buscar las licitaciones en que puedan participar.

Por otro lado, se puede ver que el plazo que las municipalidades dan para poder presentar las ofertas es bastante holgado permitiendo dar la percepción en los encuestados de que se sienten cómodos en su mayoría con los tiempos dados en general.

5.2.5 CONCLUSIONES (ITEM V: VALORACIÓN ELABORACIÓN DE LAS BASES DE LICITACIONES PÚBLICAS DE CONSTRUCCIÓN)

Respecto a este punto, los encuestados sienten una clara tendencia hacia la percepción de que, en los aspectos, económicos, legales y técnicos, los profesionales que realizan las bases de contrato en todos sus aspectos no son debidamente calificados respecto a la percepción que ellos consideran óptima y favorable para los contratistas.

5.2.6 CONCLUSIONES (ITEM VI: VALORACIÓN DE LAS CONDICIONES Y CAPACIDAD TÉCNICA E INSTITUCIONAL.)

Respecto a este punto los contratistas encuestados sienten una clara tendencia respecto a que las mismas empresas contratistas suelen ser responsivos respecto a los requerimientos que el mandante presenta, y viceversa igual, demostrando así, una buena comunicación respecto a los procesos que deben ser cumplidos entre interacciones entre los dos entes.

5.2.7 CONCLUSIONES (ITEM VII: VALORACIÓN PROCESO DE PARTICIPACIÓN EN LAS LICITACIONES PÚBLICAS.)

En este ítem es posible observar una clara tendencia en contra al sistema de Unión Temporal de Proveedores (UTP), dejando en cuenta la tendencia a desaprobado el sistema como fue identificado como problema en el capítulo II de esta investigación y propuesta de mejora.

Por otro lado, es posible observar que la percepción del sistema de compras públicas no tiene una buena valoración por los diferentes factores que hacen que sea un sistema que carece de muchos puntos clave para que el proceso y objetivo final de cada licitación sea bien ejecutada.

5.2.8 CONCLUSIONES (ITEM VIII: PERCEPCIÓN EN TORNO A IRREGULARIDADES, VICIOS Y EXTERNALIDADES NEGATIVAS QUE AFECTAN AL SISTEMA DE LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN DE CHILE.)

En este punto es posible observar una clara tendencia a que existe una gran cantidad de corrupción, colusión y un mal uso de los instrumentos públicos para beneficio de algunos actores en el sistema de licitaciones públicas en Chile.

5.2.9 CONCLUSIONES (ITEM IX: VALORACIÓN INCENTIVO Y PROMOCIÓN PARA PARTICIPAR EN EL SISTEMA DE LICITACIONES MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN DE CHILE.)

En este punto es posible observar una clara tendencia desde la percepción de los encuestados que las empresas contratistas desean el bien para la comunidad a través de la ejecución de los proyectos para la comunidad, pero, por otro lado, sienten una disconformidad respecto a los montos ofrecidos para licitar, todo esto tomando en cuenta que la inflación de estos últimos años ha sido bastante alta, y el ajuste de precios en los proyectos municipales de construcción no se ve reflejado en el coste de los materiales, por tanto, últimamente ha sido difícil poder encontrar una línea para los contratistas en donde los costes permitan una buena utilidad.

5.2.10 CONCLUSIONES (ITEM X: PERCEPCIÓN SATISFACCIÓN Y CONFIANZA EN EL PROCESO DE GESTIÓN Y POLÍTICA)

Finalmente, los encuestados son consultados acerca de cómo perciben la satisfacción y confianza en los procesos de licitación desde una perspectiva de gestión y política pública, dónde en la mayoría de los casos, que es consultado acerca si es que fue un buen proyecto el que se realizó en son de mejoras para los territorios, la respuesta fue negativa, donde se puede ver que en la mayoría de los casos hay una desaprobación respecto a la obra ejecutada y cómo esta impactó las vidas de los beneficiarios.

5.3 PROPUESTAS DE MEJORA A LAS LICITACIONES DE OBRAS MUNICIPALES DE CONSTRUCCIÓN

Respecto a todas las investigaciones realizadas en este estudio, basado en las investigaciones previas a la Ley de Compras y Contrataciones Públicas N° 19.886, las distintas comparaciones a las propuestas de construcción municipales y las bases de contrato que estas poseen, sumado a la encuesta realizada a los 43 profesionales, es posible sugerir lo siguiente:

- Realizar un organismo independiente que permita un registro de contratistas municipales donde exista una estandarización de la Ley de Compras y Contrataciones Públicas N° 19.886 en la ejecución de bases de contratos para las licitaciones municipales de construcción.
- En su defecto, que exista una estandarización de las bases de contrato de licitaciones de construcción municipales.
- Reducir los requisitos mínimos para obras con un monto y dificultad menor, de tal manera que exista una competencia sana con criterios de evaluación técnicos y económicos justos, para así, las empresas contratistas que estén comenzando en el rubro tengan la oportunidad de participar y tengan la iniciativa de mejorar la competencia y así, todos los beneficiarios de las licitaciones municipales tengan mejor calidad de vida.
- Que los contratistas puedan demostrar los requisitos de experiencia a través de sus profesionales, así como lo hace el MOP o el SERVIU, de tal manera que no sea solo como persona jurídica la demostración de experiencia y no tengan que depender del sistema de UTP o de escalar paso a paso para poder obtener requisitos que piden las municipalidades para poder adjudicarse contratos de construcción.
- Encontrar un equilibrio (en caso de que no se ocupe un sistema únicamente basado en la modalidad de suma alzada, como lo es el MOP o el SERVIU) entre la selección de la oferta económica más baja y que esta sea reemplazada por una oferta media.

- Hacer un cambio en el sistema de UTP que posee la Ley de Compras y Contrataciones Públicas N° 19.886, de tal manera que se regule las presentaciones de dos contratistas con capacidad de demostrar requisitos de evaluación demasiado distintos, es decir, que hayan brechas o promedios entre la diferencia de los dos contratistas que se presenten a una obra.
- Fomentar de manera considerable la competencia sana, justa, y la participación de los contratistas de construcción, de tal manera que existan cada vez mas postores en los procesos de licitación municipales.
- Crear una base de datos de contratistas de licitaciones municipales de construcción de tal manera que aparezca un historial de mayor fácil acceso con datos estadísticos (distinto a la búsqueda de comprador de la búsqueda avanzada de Mercado Público)
- Permitir que exista un sistema de gestión dónde se pueda hacer el seguimiento de los contratos licitados (tal como posee el MOP hasta cierto punto) de tal manera que uno como ciudadano, pueda observar ordenes de compra, estados de pago, y las observaciones que se le hacen a los contratistas de parte del mandante, existiendo mayor transparencia y participación de la ciudadanía en las licitaciones donde finalmente ellos son los usuarios finales.
- Permitir acceso de la ciudadanía a los libros de obra, que últimamente la mayoría son forma digital, así, como dice el punto anterior permita una mayor interacción entre los ciudadanos y los contratistas y las obras que se ejecutan.
- Implementar sanciones mas graves y severas en casos de colusión y corrupción, sancionando a los participantes de las empresas contratistas de tal manera que no puedan volver a crear personas jurídicas para volver a cometer actos que dañan el sistema de licitaciones públicas.

- Implementar y fomentar denuncias del tipo anónimo para la ciudadanía en son de cuidar el sistema de licitaciones públicas municipales de construcción, y así, que los contratistas que son recurrentes en faltas se eliminen o cambien su comportamiento.

6 BIBLIOGRAFÍA

- Aiken, L. (1996). *Rating scales and checklists: Evaluating behavior, personality, and attitudes*. Pearson.
- Awwad, R. (Septiembre de 2015). *Lebanese American University*. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/282399590_Evolutionary_Simulation_of_Contractors%27_Learning_and_Behavior_under_Two_Bid-Tendering_Approaches
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (Agosto de 2019). *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Obtenido de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27633/1/Formas_de_colusion_en_las_subastas_y_mecanismos_para_evitarla.pdf
- ChileCompra. (s.f.). *¿Qué es ChileCompra?* Obtenido de <https://www.chilecompra.cl/que-es-chilecompra/nuestro-historia/>
- ChileCompra. (2017). *Manual de Procedimientos de Compras Públicas*. Obtenido de <https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2016/11/subsecretaria-de-evaluacion-social.pdf>
- Cláudio Weber, E. R. (Noviembre de 2004). Obtenido de https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3230_1.pdf
- Cohen, L. (15 de Agosto de 2011). *Research methods in education*. Obtenido de <https://bera-journals.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-8535.2011.01222.x>
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. (2011). *Guía sobre contratación pública y competencia*. Madrid. Obtenido de https://www.cnmc.es/sites/default/files/1185702_10.pdf
- Comisión Nacional de Productividad. (Noviembre de 2020). *Productividad en el sector de la construcción*. Obtenido de <https://www.cnep.cl/wp-content/uploads/2020/12/Resumen-Ejecutivo-Productividad-sector-construccion.pdf>
- Correa, I. (Diciembre de 2002). *Manual de Licitaciones Públicas*. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5583/1/S2002616_es.pdf

- Creswell, J. (2013). *Qualitative inquiry and research design*. Obtenido de <https://academia.utp.edu.co/seminario-investigacion-II/files/2017/08/INVESTIGACION-CUALITATIVACreswell.pdf>
- Driessnack. (2007). *Revisión de los diseños de investigación relevantes para la enfermería: parte 3: métodos mixtos y múltiples*.
- Ferrando, G. (1993). *La encuesta*. Madrid: Alianza Universidad Textos.
- Fiscalía Nacional Económica. (Noviembre de 2020). *Estudio de Mercado sobre Compras Públicas*. Obtenido de <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2020/11/Informe-Final-EM05.pdf>
- Hugo Marca, F. E. (2015). *Universidad Nacional del Altiplano*. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5169786>
- Inversiones Security. (2021). *Inversiones Security*. Obtenido de https://www.inversionessecurity.cl/sites/inversiones/files/documentos_descargables/Informe%20Sector%20Construcci%C3%B3n%20e%20Inmobiliario%2008.2021_1.pdf
- Labrín, S. (14 de Noviembre de 2020). *La Tercera*. Obtenido de <https://www.latercera.com/la-tercera-domingo/noticia/consulta-de-la-contraloria-dice-que-chile-es-mucho-mas-corrupto-que-en-2019/IVRL5RHG6RFXBN37HVGSAECLVQ/>
- LicitaLAB. (2022). *Tipos de Licitaciones Mercado Público*. Obtenido de <https://www.licitalab.cl/tipos-de-licitaciones-mercado-publico/>
- Matrix Consulting. (Octubre de 2020). *Impulsar la productividad de la industria de la construcción en Chile a estándares mundiales*. Obtenido de https://cchc.cl/assets/landings/2020/informe-productividad/pdf/ResumenEjecutivo_Estudio_de_Productividad_Construcci%C3%B3n2020.pdf
- Ministerio de Hacienda. (2021). *LEY Nº19.886*.
- National Cooperative Highway Research Program. (2006). *Nationals Academies*. Obtenido de <https://nap.nationalacademies.org/catalog/13982/best-value-procurement-methods-for-highway-construction-projects>

- Pérez, B. (Mayo de 2013). *Universitat Politècnica de València*. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/257371750_Detecting_abnormal_and_collusive_bids_in_capped_tendering
- Perez, Z. P. (2010). *La mirada de estudiantes de la Universidad Nacional hacia*. San José.
- Sampieri, R. H. (2014). *Metodología de la Investigación*. Mc Graw Hill Education.
- Soto, J. R. (s.f.). *LicitaLAB*. Obtenido de <https://www.licitalab.cl/union-temporal-proveedores/#:~:text=La%20Uni%C3%B3n%20Temporal%20de%20Proveedores%20es%20una%20figura%2C%20tal%20como,oferta%20m%C3%A1s%20atractiva%20y%20completa>.
- Universidad de Talca. (20 de Agosto de 2022). *Más de \$309 mil millones sin adjudicar: Estudio revela alza de obras públicas desiertas*. Obtenido de <https://www.eldesconcierto.cl/economia/2022/08/20/mas-de-309-mil-millones-sin-adjudicar-estudio-revela-alza-de-obras-publicas-desiertas.html>

ANEXOS