

ASPECTOS ESENCIALES NO CONTEMPLADOS EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODERNIZA LAS COMPRAS PÚBLICAS

El Estado es un gran comprador en la economía chilena, por ello sus adquisiciones influyen significativamente en la asignación de recursos en esta, contribuyendo ya sea a la eficiencia o bien a su deterioro de la vida económica del país

La competencia es el único mecanismo que asegura una eficiente asignación de los escasos recursos de la economía, el Estado no debiera prescindir de promover la libre competencia que es un bien público esencial. Asumir que su objetivo es solo comprar a los más bajos precios que le sea posible es una práctica negativa para el país, ella no debiera ser un objetivo del Estado, sino que un resultado de sus decisiones.

Eliminar la competencia entre los proveedores del Estado para lograr temporalmente menores precios, es abrir el paso a prácticas predatorias en los mercados y actuará en perjuicio de los intereses del Estado y del país.

Diversos mercados nacionales muestran como, tras el argumento de los menores costos asociados a economías de escala, se han generado procesos de concentración económica cuya primera fase consiste en sustituir oferentes de pequeño tamaño, por otros de mucho mayor envergadura, argumentando que estos ofrecen productos o servicios a precios menores. Una vez el mercado se ha concentrado, los precios suben, pues destruida la competencia, ya no existen límites a las alzas de precios como los que impone la competencia entre oferentes.

Esta situación, de la cual el país fue testigo en el caso de las farmacias, es plenamente aplicable al caso de las compras públicas. Si Chile Compra, (CHC) con la excusa de abaratar los precios de adquisición, elimina la competencia entre proveedores, conseguirá precios bajos solo durante el periodo en el cual los pequeños proveedores no terminen de ser marginados de los mercados, una vez esto se produzca, el Estado se enfrentará a poderosos oligopolios, terminará pagando más caro por sus compras y ya no estará en condiciones de reestablecer la competencia que habría sido destruida.

Dado lo anterior, un principio básico de la operación de CHC debiera ser el potenciar la competencia entre proveedores. Si se observa que el número de proveedores declina y que las compras publican se están concentrando en pocos oferentes, ello significa que la acción del Estado es quien produce aquello y que la consecuencia lógica de esa dinámica terminará siendo mercados capturados por grandes poderes económicos, una consecuencia inevitable.

CHC debiera definir un nivel mínimo de competencia interempresas. Cuando una empresa, que atienda un área específica, sobrepase una cierta participación de mercado, ella debiera quedar excluida de futuras licitaciones. Esas cuotas máximas debieran ser definidas en procesos públicos, técnicos y transparentes. Asegurar una cierta participación de las Mipymes en las compras públicas implica asegurar competencia en ese mercado, lo cual en el mediano plazo implica ahorros para el Estado y mayores beneficios sociales para el país

Algunas medidas básicas que impulsarían la desconcentración del mercado de compras pública, cuya concentración es claramente observable en los últimos años, serían las siguientes:

I. **ASPECTOS OPERACIONALES:** Aquellos sin lo cuales es imposible la operativización de las nuevas facultades de la Dirección ChileCompra, y que su omisión, atenta contra los objetivos del proyecto.

1) **Aumento de presupuesto en los subtítulos 21 y 22 para la Dirección de Compra y Contratación Pública:** Se aumentan en 13 nuevas facultades que tendrá la Dirección ChileCompra y considera el ingreso de 60 nuevos organismos públicos al sistema de información. Crea una nueva plataforma de económica circular y un rediseño a la modalidad de compra ágil. Además, para mejorar los sistemas de capacitación y atención a usuarios que tenemos hoy en día.

2) **Incorporación de la Dirección de Compra y contratación Pública en el artículo 12 de la ley n°19.041 (incentivo tributario):** El proyecto de ley eleva los estándares de probidad y transparencia para los funcionarios de ChileCompra quienes tendremos que, sin justificación de funciones, cargo, ni grado, firmar una declaración de patrimonio. Lo anterior es una medida insuficiente e inefectiva para la prevención de eventuales actos de corrupción a los cuales podríamos someternos como entidad con tantas facultades. Ser el organismo que instruya sobre el eficiente gasto de los tributos de todos los Chilenos, debe considerar al menos la asignación del art. 12 de la ley antes descrita.

3) **Traspaso voluntario de funcionarios a honorarios a calidad jurídica contrata,** con el propósito de eliminar brechas salariales que hay dentro de los equipos, mejorar las rentas y condiciones laborales de los trabajadores para evitar las fugas de talento (este punto es altamente importante ya que la compra pública es un tema muy técnico y complejo de instalar en las competencias de los trabajadores).

4) **Aumento de dotación y nueva estructura organizacional:** Restitución de los departamentos de proveedores, aseguramiento de la calidad TI y de la división de gestión institucional. Es esencial reforzar con urgencia la dotación de ChileCompra que sea suficiente para trabajar en las nuevas facultades (ejemplo: suspensión de procesos licitatorios de los 911 organismos que hoy transan), la promoción de actores del sistema (aumentar la participación de las pymes en los procedimientos de contratación pública y nuevas instituciones públicas que ingresan a mercado publico) y nuevas funcionalidades no existentes (plataforma de economía circular y cambios estructurales en la plataforma de compra ágil).

5) **Reestablecer las funciones que tenían las oficinas regionales de Chile compra,** las que fueron cerradas en diciembre pasado y sus funcionarios desvinculados. (Aun cuando los gremios en extensas peticiones solicitamos no llevar a cabo esa medida)

II. **ASPECTOS QUE PROMUEVAN LA PARTICIPACIÓN DE LAS PYMES EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN:** Son aquellos que promueven el acceso y participación a todas las oportunidades de negocio que genera el Estado, sin limite de montos y que evitan la actual concentración que existe en el mercado hacia las grandes empresas.

1) **Eliminación de las garantías por seriedad de oferta a Mipymes:** Si se implementa esta modalidad, CHC, al poseer hoy información actualizada del SII sobre el tamaño de las ventas de cada proveedor del Estado, ello permitiría que el comprador público podría fácilmente identificar si a cada uno de ellos se le debiese

exigir o no boleta de seriedad de la oferta. Bastaría para ello, utilizando la información del SII, saber si este califica o no para levantar las exigencias de presentar una boleta de seriedad de la oferta.

- 2) **Las garantías de seriedad de la oferta deberían ser obligatorias para empresas sobre las UF25.000, además de crearse la Boleta de "Garantía de Seriedad de la Demanda"**, para eliminar la gran asimetría producto del abuso de posición dominante de las entidades públicas.
- 3) **Solicitar garantías de fiel cumplimiento con un monto máximo de 3% tanto en los convenios marcos como en el resto de los procesos licitatorios en el sistema de compras públicas para Pymes:** El proyecto de ley faculta a la Dipres y a ChileCompra a partir de un análisis de riesgo, cuales son los bienes y servicios en que si se podrá solicitar estas garantías. En el caso de los convenios marcos, es ChileCompra quien define los montos para este tipo de licitaciones. Se debe avanzar en definir % a garantizar que permitan el acceso a grandes negocios con el Estado a las pymes, por lo que el tamaño de empresa debiese ser un factor determinante en la definición de montos a inmovilizar..
- 4) **Re-diseño de convenios marco:** Los actuales convenios marco tienen el foco puesto en la maximizar la eficiencia para el Estado en los precios del oferente. Es preciso superar esa ideología dentro de los convenios marco. Por las razones antes dichas esta propuesta ideológica, lleva a concentra mercados depredando a los pequeños oferentes. Ha sido una tradición de las compras publica es operar vía un polinomio de factores dentro de cuyos componentes el precio es solo uno de ellos. El reducir el polinomio a un solo elemento implica generar, administrativamente, condiciones de ventaja en las empresas de gran tamaño que son quienes pueden, mientras tengan competidores, ofrecer precios más bajos destinados a barrer con su competencia. Implementar este punto, es algo que se puede hacer fácilmente desde CHC. Los Convenios Marco fueron diseñados como herramienta de contratación transparente a precios de mercado dirigida a todos los organismos públicos para facilitar las compras de consumo habitual y con una mirada de inclusión de proveedores especialmente Mipymes y de regiones. Luego tan solos e requiere mantener las políticas históricas aplicadas al respecto. De todas maneras, esta política debe venir apalancada con formación de los compradores, información y cambios normativos. Modificar el modelo históricamente aplicado permitirá que ingresen más proveedores de gran tamaño a los convenios marco, pero eso se va a traducir solo en mayores compras a estos nuevos oferentes, más aun, las modificaciones introducidas apuntan intencionadamente a reducir las compras a las MIPYMEs.

El rediseño del sistema de compras públicas y el retorno a sus objetivos iniciales debe partir por incorporar a estos elementos de competitividad y ética. Paralelo al convenio marco, debe existir un observatorio de precios de mercado, de carácter independiente, que permita corregir todas las distorsiones producidas por la especulación de los oferentes, además, debe ser una función primordial de CHC la detección, control y eliminación de "dealers" del sistema, los cuales distorsionan su operación y elevan artificialmente los precios de productos.

- 6) Limitar reglamentariamente las concentraciones de adjudicaciones:** Principio no contemplado en el proyecto. En compras donde se agreguen demanda (compras coordinadas por mandato y compras conjuntas) dividir el objeto del contrato en lotes, limitando el porcentaje de adjudicación que podría tener un solo proveedor. Chilecompra en conjunto con el ministerio de economía deben ser capaces de generar competitividad en el sistema, monitoreando rubros con pocos oferentes y creando ofertas, en palabras simples crear incentivos para la creación de empresas en rubros poco competitivos.
- 7) Desarrollar licitaciones exclusivas para Mipymes:** Iniciativa no contemplada en el proyecto. Es necesario impulsar criterios de evaluación de compra "exclusivos para Mipymes" y que la incorporación de grandes empresas se acepte en rubros en las cuales las Mipymes no puedan participar por barreras de mercado infranqueables (necesidad de grandes capitales, productos altamente tecnológicos, protección por patentes, y otros).
- 8) Activar planes para las Mipymes en regiones:** Iniciativa no contemplada en el proyecto de ley. Capacitar, atender y asesorar a proveedores y compradores en regiones. Para eso es muy importante buscar formular eficientes, con personal capacitado y experiencia en compra pública, que pueda hacerse cargo de esos espacios. Sólo entregar información básica a los usuarios no resolverá el problema.
- 9) Impulsar compras a Mipymes,** hoy existe la normativa para impulsar una política pública de estas características, cuya función sea descentralizar las compras, monitorear a los organismos públicos, entregar los instructivos que saquen la presión que hoy han puesto en los compradores del estado, que tiene relación con: comprar lo más barato, acudir a compra ágil, despriorizar los convenios marcos.
- 10) Emisión de Directiva Propyme para impulsar compras a Mipymes,** hoy no existe una normativa para impulsar una política pública de estas características, cuya función sea descentralizar las compras, monitorear a los organismos públicos, entregar los instructivos que saquen la presión que hoy se ha puesto sobre los pequeños compradores del Estado, sometiéndolos a prácticas predatorias que los expulsan de este mercado.
- 11) Identificación en el sistema con un Sello a las Mipymes,** al igual que aquellas que poseen Sello Mujer, para facilitar la identificación por parte de los compradores públicos y del sello Mipymes.

Esta minuta es un consenso de Asociación De Funcionarios de Chile Compra y Unapyme.