

DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

**APRUEBA ACTUALIZACIÓN DE DIRECTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA N°29
RECOMENDACIONES PARA REALIZAR COMPRAS CONJUNTAS DE BIENES Y
SERVICIOS**

SANTIAGO, 19 NOV. 2018

VISTOS:

Lo dispuesto en la Ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios; en el Decreto N° 250, de 2004, de Hacienda, que aprueba su reglamento; en la Resolución N° 1.600, de 2008, de la Contraloría General de la República, que establece normas sobre exención del trámite de toma de razón; y en el Decreto N° 1.599, de 2014, del Ministerio de Hacienda, que nombra Directora de la Dirección de Compras y Contratación Pública.

CONSIDERANDO:

1. La función legal de la Dirección de Compras y Contratación Pública de asesorar a los organismos públicos en la planificación y gestión de sus procesos de compras.
2. La facultad de emitir orientaciones y recomendaciones generales, conducentes a difundir buenas prácticas y a fortalecer la probidad en las compras públicas, tanto por parte de los compradores como de los proveedores, contemplada en el artículo 104 bis, del Reglamento de Compras Públicas.
3. Que, mediante resolución exenta N° 209 B, de 30 de marzo de 2017, se actualizó la directiva N° 29, denominada *Recomendaciones para realizar compras conjuntas de bienes y servicios*, con el objeto de adecuarla de acuerdo a los principios de eficacia y eficiencia que rigen a la Administración.
4. Que, con el objeto de establecer una nueva recomendación, referente a no limitar a una marca en particular las compras conjuntas que se realicen utilizando el mecanismo de grandes compras, regulado en el artículo 14 bis del reglamento de la ley N° 19.886, se hace necesario actualizar nuevamente la referida Directiva N° 29.
5. Que, por lo ya expuesto, debe dictarse el correspondiente acto administrativo.

RESUELVO

EXENTA N° 611-B /

- 1. APRUÉBESE** actualización de la Directiva de Contratación Pública N° 29 "Recomendaciones para realizar compras conjuntas de bienes y servicios", cuyo texto se transcribe a continuación:

"DIRECTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA N° 29

RECOMENDACIONES PARA REALIZAR COMPRAS CONJUNTAS DE BIENES Y SERVICIOS

1. CONTEXTO GENERAL

Las Directivas de Contratación son orientaciones y recomendaciones generales elaboradas por la Dirección de Compras y Contratación Pública –en adelante, Dirección ChileCompra-, de acuerdo con su función asesora contemplada en el artículo 30, letra a), de la ley N°19.886, y a sus facultades contenidas en el artículo 104 bis del reglamento del citado cuerpo legal. En tal sentido, se trata de buenas prácticas cuya adhesión, tanto por parte de los organismos públicos como por parte de los proveedores, favorece una mejor gestión de los procesos de compra, dentro del marco legal vigente.

Como antecedente de estos lineamientos cabe destacar la Directiva de Contratación Pública N°26, sobre Recomendaciones para una mayor eficiencia en la contratación de bienes y servicios. A través de ella se busca fomentar la eficiencia de las compras públicas mediante acciones efectivas, identificando y adoptando las mejores prácticas de contratación. De este modo, las compras conjuntas representan un ejemplo de dichas acciones.

En efecto, gracias a la realización de procesos de compras conjuntamente entre dos o más órganos públicos es posible esperar una adquisición eficiente, que logra ahorros a través de la utilización de una menor cantidad de recursos (monetarios y no monetarios) para obtener los resultados buscados.

De este modo se trata de transformar la contratación pública en un instrumento estratégico para la buena administración.

Por lo tanto, se ha estimado necesario aportar mayor agregación de demanda en las adquisiciones de bienes y servicios, realizadas por órganos públicos, a fin de conseguir mayor competitividad y ahorros que los que se obtienen de contrataciones efectuadas por separado.

2. JUSTIFICACIÓN PARA ELABORAR ESTA DIRECTIVA



En el contexto de la mesa de trabajo de gestión, coordinada por el Ministerio de Hacienda, se ha estimado necesario aportar mayor agregación de demanda en las adquisiciones de bienes o servicios, realizadas por órganos dependientes y relacionados con dicha Cartera. Sin embargo, dicha necesidad es extensiva a toda la Administración del Estado, por lo cual se requieren acciones dirigidas a conseguir mayor competitividad y ahorros que los que se obtienen a través de contrataciones efectuadas por separado.

En tal sentido resulta necesario impulsar la realización de procesos de compras de forma conjunta entre varias instituciones, para adquirir bienes o servicios estandarizables, en donde no se observen diferencias sustanciales en los requerimientos de los órganos concurrentes y que, en lo posible, el factor determinante de selección sea el precio.

Tales procesos de compras conjuntas deberán ceñirse a la regulación contenida en la Ley N°19.886 y su Reglamento, y se tramitarán de acuerdo con el respectivo procedimiento, según se trate de una licitación pública, licitación privada o una gran compra de convenio marco.

Por su parte, la realización de compras conjuntas obedece a los principios de eficiencia, colaboración y coordinación entre organismos públicos, consagrados en los artículos 3° y 5° del Decreto con Fuerza de Ley N°1/19.653, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Lo anterior no solo implica evitar la duplicidad de labores, sino también concertar medios y esfuerzos con una finalidad común.

En virtud de estos antecedentes, resulta pertinente que la Dirección ChileCompra entregue recomendaciones a través de esta Directiva, dirigidas a las autoridades y funcionarios de los organismos públicos, a fin de propiciar la realización de compras conjuntas para el suministro de bienes y las prestaciones de servicios regidos por la ley N° 19.886 y su reglamento.

3. OBJETIVO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA

Esta Directiva busca entregar recomendaciones generales a las autoridades y funcionarios de la Administración del Estado, a fin de impulsar la realización de compras conjuntas entre dos o más órganos públicos, para asegurar mayor eficiencia en ciertas contrataciones de bienes y servicios que permitan la agregación de demanda.

De esta forma, se busca que los organismos públicos sean capaces de identificar las condiciones que propician la realización de un proceso de compra conjuntamente con otro y puedan llevarlo a cabo de manera eficiente y en conformidad con el ordenamiento jurídico.



En cuanto al ámbito de aplicación, la Directiva ha puesto su foco en los procesos licitatorios y en las compras conjuntas de convenio marco.

4. RECOMENDACIONES GENERALES PARA COMPRAS CONJUNTAS

4.1. Condiciones para la procedencia de una compra conjunta

Las compras conjuntas son compras unificadas que realiza un grupo de compradores, previamente concertados, con el objetivo de obtener mejores precios y/o condiciones comerciales al usar un mayor poder de compra.

Estas compras conjuntas en la Administración del Estado hacen referencia a la agregación de demanda, es decir, a una forma de colaboración entre diversas entidades públicas compradoras cuya finalidad es sumar las demandas individuales, incrementando el volumen de compra y permitiendo acceder a beneficios como la obtención de mejores precios y condiciones comerciales a través de mejores posiciones de negociación.

No obstante, las compras conjuntas solo resultan eficientes en algunos procesos, en los cuales se presentan las siguientes condiciones:

a) Homogeneidad de la demanda

Para realizar una compra conjunta es necesario estandarizar los requerimientos de los compradores.

En este sentido, deben considerarse los siguientes factores:

- La estandarización de bienes y servicios es indispensable, con el fin de mitigar las variaciones que pudiesen presentarse entre los requerimientos.
- La eventual dispersión geográfica de los compradores puede constituir un problema para la realización exitosa de una compra conjunta, porque las necesidades entre las regiones pueden impactar considerablemente en las especificaciones de los bienes y en las decisiones logísticas correspondientes.
- La estructura organizacional de los organismos debiera ser más o menos similar, considerando que los requerimientos de un servicio descentralizado pueden variar con respecto a los de un servicio centralizado. Asimismo, el grado de especialización de los servicios públicos puede incidir en la especificación de una compra.
- Resulta fundamental la coordinación entre las entidades compradoras, a través de parámetros y reglas comunes previamente acordadas, por ejemplo, respecto de plazos de entrega, formas de pago u otros.

b) Economía de escala

Los beneficios esperados de una compra conjunta no se pueden obtener en ciertas industrias o rubros donde no es factible aprovechar economías de escala. Se deben dar condiciones especiales para que el costo unitario del bien o servicio decrezca a medida que se aumenta la cantidad de unidades producidas, permitiendo al proveedor disminuir sus costos fijos.

Además, se sugiere que el órgano comprador describa las cantidades, fechas y distribución de bienes y servicios que necesitará durante la ejecución del contrato, ya que esto permitirá a los proveedores conocer la demanda solicitada por las entidades que conforman la compra conjunta.

En síntesis, las recomendaciones que entrega esta Directiva para que dos o más órganos públicos participen conjuntamente en un proceso de compra, suponen la existencia de estas condiciones, con requerimientos estandarizables, sin diferencias sustanciales entre los órganos concurrentes y que, en lo posible, el factor determinante de selección sea el precio.

4.2. Etapas de una compra conjunta

Los procesos en que se realizan compras conjuntas, sea que correspondan a procedimientos de licitación pública o de grandes compras de convenio marco, suelen distinguir las siguientes etapas a considerar:

- Coordinación de acciones.
- Definición de bienes o servicios a requerir.
- Definición del formato de oferta.
- Consolidación de demanda y redacción de las bases de licitación o intención de compra, según corresponda.
- Publicación en el sistema www.mercadopublico.cl, de las bases de licitación o la intención de compra.
- Cierre del plazo para recibir ofertas y evaluación de éstas.
- Adjudicación y selección de proveedores.
- Emisión de las respectivas órdenes de compra y firma de los contratos o acuerdos complementarios de cada órgano comprador.

4.3. Participación de los órganos compradores

Cada órgano comprador participa de la compra conjunta en la medida que ésta resulte necesaria para sus fines e intereses, y siempre que no afecte su continuidad operacional.



Se recomienda que las compras puedan ser coordinadas a través de los respectivos ministerios o subsecretarías, tratándose de sus servicios dependientes o relacionados. Además, es posible que la coordinación se efectúe entre organismos que no dependen o se relacionan con la misma Cartera y, en esos casos, se sugiere suscribir un convenio de colaboración previo.

4.4. Suscripción de un convenio de colaboración

En las compras conjuntas resulta fundamental la coordinación entre los órganos compradores que participen. Cuando dicha coordinación no pueda generarse a través del Ministerio o Subsecretaría respectivo, para sus servicios públicos dependientes o relacionados, se recomienda que, previo al inicio del proceso de compra, los órganos acuerden formalmente los términos de su participación, a través de la suscripción de un convenio de colaboración, sea genérico para eventuales compras conjuntas o específico para alguna.

Considerando que los procesos de compras conjuntas se deben realizar de acuerdo con la Ley 19.886 y su Reglamento, según se trate de una licitación o de una gran compra de convenio marco, es necesario materializar dichas adquisiciones a través del sistema www.mercadopublico.cl

Se recomienda que el convenio disponga que, en caso de término unilateral de cualquiera de las partes, se avise con suficiente antelación y que no pueda hacerse efectivo si existe algún proceso de compra conjunta en trámite, en el que esté participando. En dicho caso, se sugiere que el término del convenio proceda una vez concluido dicho procedimiento de contratación, sea con la adjudicación del proveedor o la deserción del proceso.

4.5. Toma de razón de las bases de licitación de una compra conjunta

Considerando que la compra conjunta corresponde a un solo proceso, que involucra a dos o más órganos compradores, las bases de licitación deben ser comunes para las partes.

En caso de que ninguno de los contratos de los órganos compradores, individualmente considerados, tenga por sí solo un monto afecto a toma de razón, las bases de licitación se encontrarán exentas, de acuerdo con la normativa dispuesta por la Contraloría General de la República.

Sin embargo, basta que uno de dichos contratos se encuentre afecto, debido a su monto individual, para que las bases de licitación comunes también lo estén, debiendo cada uno de los órganos compradores remitirlas al Ente Contralor para el trámite de toma de razón.



5. RECOMENDACIONES PARA COMPRAS CONJUNTAS EN LICITACIONES PÚBLICAS

5.1. Es importante que los órganos públicos que concurren a una compra conjunta colaboren en la elaboración de un único documento de bases de licitación, en donde se recojan los intereses de cada uno, claramente definidos y diferenciados.

Para ello se sugiere tener presente lo dispuesto en el punto 2 de la Directiva N°26, sobre Recomendaciones para una mayor eficiencia en la contratación de bienes y servicios.

5.2. Las bases administrativas comunes deben ser aprobadas mediante actos administrativos separados, emitidos por cada entidad compradora.

5.3. Las diferencias sobre el requerimiento de cada entidad compradora no pueden ser significativas o referirse a características esenciales de los bienes y servicios solicitados, para no desvirtuar la condición de homogeneidad de la demanda. De lo contrario, corresponde realizar procesos de compra separados.

5.4. Se sugiere que las bases de licitación determinen claramente los términos particulares que tendrá la adquisición conjunta de bienes o servicios, para cada órgano que concorra, en cuanto a cantidades, lugares y fechas de despacho, plazos de ejecución diferidos u otros similares.

5.5. Se espera que la estandarización de los bienes y servicios requeridos en una compra conjunta simplifiquen la evaluación de ofertas, sobre todo si, en lo posible, el factor determinante de adjudicación es el precio.

5.6. Se recomienda que los órganos que concurren a una compra conjunta participen en el proceso de evaluación, a través de una comisión evaluadora integrada por representantes de cada uno de ellos.

Para su designación, el respectivo órgano comprador emitirá el correspondiente acto administrativo y el integrante de la comisión evaluadora deberá ser informado como sujeto pasivo de lobby, de conformidad con la Ley N°20.730.

La propuesta de adjudicación se traducirá en un acta de evaluación común, sin perjuicio de que la decisión formal de adjudicar o declarar desierto el proceso, sea dictada desde la autoridad o funcionario competente de cada Servicio.

5.7. Luego de realizada la adjudicación del proveedor común, se recomienda que cada órgano público que concurre a una compra conjunta suscriba un contrato con aquél, de manera separada, estipulando las condiciones particulares que le sean aplicables.

5.8. Finalmente, téngase presente que los órganos que concurren a una compra de forma conjunta son responsables de la gestión de sus respectivos contratos, de la emisión de sus

propias órdenes de compra, del pago oportuno de los bienes y servicios que adquieren para sí y de las demás obligaciones que se deriven de tales contratos.

6. RECOMENDACIONES PARA COMPRAS CONJUNTAS EN GRANDES COMPRAS DE CONVENIO MARCO

6.1. Además del procedimiento de licitación pública, es posible utilizar una compra conjunta en un convenio marco, en la medida que la adquisición total supere las 1.000 UTM y sea procedente una gran compra.

6.2. Es necesario que los órganos públicos que concurren conjuntamente a una gran compra de convenio marco colaboren en la elaboración de una única intención de compra que recoja los intereses de todos los participantes en el requerimiento, claramente definidos y diferenciados.

Para ello se sugiere tener presente lo dispuesto en el punto 1.2 de la Directiva N°26, sobre Recomendaciones para una mayor eficiencia en la contratación de bienes y servicios.

Con todo, tal diferenciación de requerimientos no puede ser significativa o referirse a características esenciales de los bienes y servicios solicitados, para no desvirtuar la condición de homogeneidad de la demanda. De lo contrario, corresponde realizar procesos de compra separados, según las reglas generales.

En especial, se debe considerar que para una compra conjunta realizada mediante un procedimiento de gran compra en convenio marco, si no resultase indispensable, no procede requerir una marca determinada o un modelo específico. En este sentido, si consta que en el Catálogo existen sustitutos razonables (en el sentido de cumplir con la misma función o necesidad requerida por las Entidades Compradoras), se debiese indicar en la intención de compra que se aceptarán productos correspondientes a la ficha específica o "equivalentes". Esto, con el objeto de aumentar las ofertas que pueden satisfacer la necesidad pública en que se funda la adquisición.

Finalmente, cabe precisar que la formalización de la intención de compra es decisión de cada entidad compradora.

6.3. Es importante que la intención de compra determine claramente los términos particulares que tendrá la adquisición conjunta de bienes o servicios, para cada órgano que concorra, en cuanto a cantidades, lugares de despacho, plazos de ejecución diferidos u otros similares. Es decir, se sugiere que el pliego de condiciones contenido en la intención de compra informe con claridad al proveedor seleccionado las particularidades con las que se encontrará al ejecutar el contrato, por ejemplo, fijando fechas diferentes de entrega para cada órgano comprador.

6.4. Se espera que la estandarización de los bienes y servicios requeridos conjuntamente en una gran compra de convenio marco simplifique la evaluación de ofertas, sobre todo si, en lo posible, el factor determinante de selección sea el precio.

6.5. Se recomienda que los órganos que concurren conjuntamente a una gran compra de convenio marco participen en el proceso de selección, a través de una comisión evaluadora integrada por representantes de cada uno de ellos.

De este modo, dicha comisión confeccionará un único cuadro comparativo de ofertas e informe de propuesta de selección. Sin perjuicio de ello, corresponde que la decisión formal de seleccionar o declarar desierto el proceso, sea dictada desde la autoridad o funcionario competente de cada órgano comprador.

6.6. Luego de realizada la selección del proveedor común, se recomienda que cada órgano público que concurre a una compra conjunta suscriba un acuerdo complementario con aquél, de manera separada, estipulando las condiciones particulares que le sean aplicables, según lo indicado en la intención de compra.

6.7. Finalmente, téngase presente que los órganos que concurren conjuntamente a una gran compra de convenio marco son responsables de la gestión de sus respectivos acuerdos complementarios, de la emisión de sus propias órdenes de compra, del pago oportuno de los bienes y servicios que adquieren para sí y de las demás obligaciones que se deriven de tales contratos."

2. **PUBLÍQUESE** la presente resolución en el portal institucional, www.chilecompra.cl.
3. **DERÓGUENSE** las resoluciones exentas de esta Dirección, que se refieran a la Directiva N° 29, denominada *Recomendaciones para realizar compras conjuntas de bienes y servicios*, en razón del contenido del presente acto administrativo.

Anótese y Comuníquese,


TRINIDAD INOSTROZA CASTRO
DIRECTORA
DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

RMZ/JVL/DRM/KVR/LCC

Distribución:

- Archivo
- División Servicio al Usuario

