

Apertura del Mercado de Contratistas en Obras Urbanas

Jornada Anual
Dirección de Proyectos de Ciudad MINVU

07 de noviembre de 2012



Antecedentes

Entre los meses de agosto y diciembre de 2012, los Servicios Regionales de Vivienda y Urbanización (SERVIU) del país licitarán una cartera compuesta por:

- 93 proyectos de inversión en Ciudad
- Monto total aproximado cartera \$109.933 millones de pesos.
- Estas licitaciones corresponden a los siguientes programas de inversión del MINVU:
 - Vialidad Urbana
 - Espacios Públicos
 - Proyectos Urbanos Integrales (PUI)
 - Infraestructura Sanitaria
 - Planes de Regeneración Urbana (PRU)
 - Pavimentación Participativa
 - Planes de Reconstrucción Estratégico Sustentables (PRES)

De estas licitaciones, 23 han sido declaradas desiertas

Antecedentes

Factores que podrían dar respuesta a no presentación de ofertas:

- Falta de difusión
- Licitaciones por montos poco atractivos
- No existe un horizonte claro de futuras obras que permitan al contratista tomar la decisión de ir a instalarse en una región
- Bases de licitación no acordes con la realidad de los proyectos
- Proyectos incompletos
- Situación de pleno empleo en el sector construcción
- ***Desequilibrio en el traspaso de riesgos al contratista***

Antecedentes

Factores que podrían dar respuesta a no presentación de ofertas:

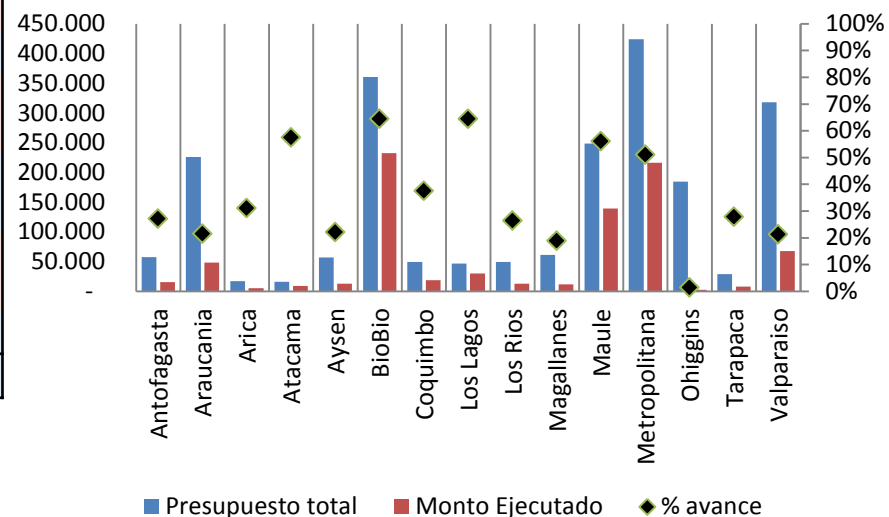
- ***Barreras de entrada:***
 - *Ponderación calificaciones como factor de adjudicación.*
 - *Ponderación según la categoría de inscripción como factor de adjudicación.*
- ***Exceso de trámites***
 - *Diferencia de procedimientos según la región para la inspección de obras particulares (Fondos FNDR ejecutado por municipios)*

Aún así, existe competencia e interés de las empresas contratistas por participar en las licitaciones a que llama el Sector Público

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL SERVIU A OCTUBRE DE 2012

Región	Avance SERVIU en Millones de pesos		% avance SERVIU
	Presupuesto total	Monto Ejecutado	
Antofagasta	57,713	15,604	27,0%
Araucanía	226,217	48,538	21,5%
Arica	17,375	5,396	31,1%
Atacama	16,017	9,211	57,5%
Aysén	57,046	12,585	22,1%
Biobío	360,681	232,394	64,4%
Coquimbo	49,457	18,529	37,5%
Los Lagos	46,834	30,162	64,4%
Los Ríos	49,429	13,021	26,3%
Magallanes	61,472	11,603	18,9%
Maule	248,764	139,445	56,1%
Metropolitana	423,791	216,117	51,0%
O'Higgins	184,619	2,480	1,3%
Tarapacá	29,125	8,082	27,7%
Valparaíso	317,834	67,604	21,3%
Total general	2,146,375	830,771	38,7%

Ejecución presupuestaria del SERVIU por Regiones (Millones \$)

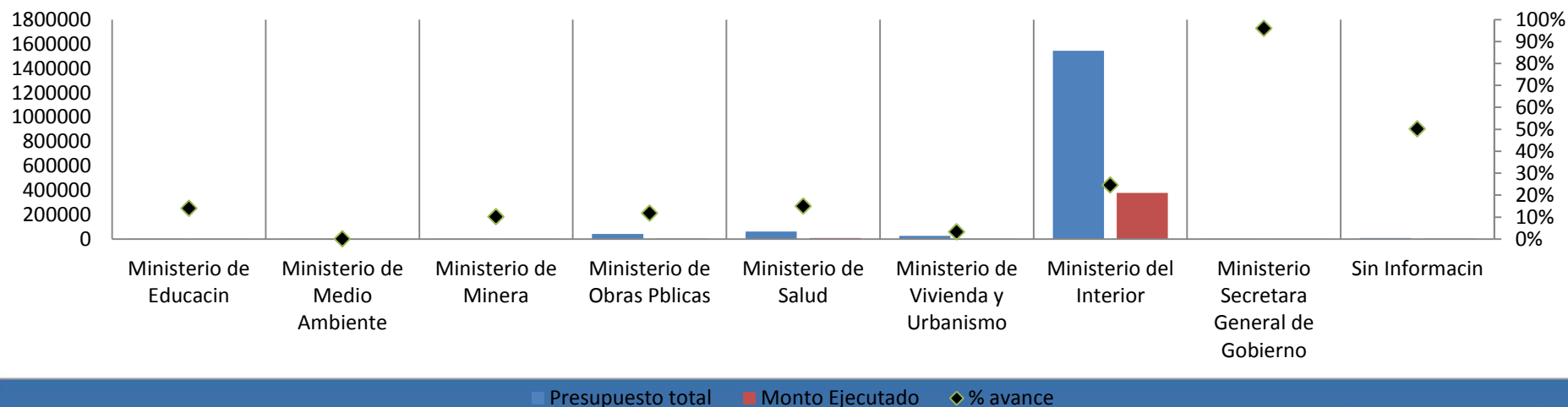


FUENTE: PROGRAMA PÚBLICO DE INVERSIÓN REGIONAL (PROPIR)

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA CON FNDR A OCTUBRE DE 2012

Ministerio	Avance FNDR en Millones de pesos		% avance FNDR
	Presupuesto total	Monto Ejecutado	
Ministerio de Educación	1,463	204	13,9%
Ministerio de Medio Ambiente	189	0	0,0%
Ministerio de Minería	1,669	169	10,2%
Ministerio de Obras Públicas	40,959	4,797	11,7%
Ministerio de Salud	60,943	9,116	15,0%
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	25,918	848	3,3%
Ministerio del Interior	1,544,565	378,959	24,5%
Ministerio Secretaría General de Gobierno	2,461	2,361	95,9%
Sin Información	8,955	4,485	50,1%
Total general	1,687,124	400,940	23,8%

Ejecución presupuestaria del FNDR por Regiones (Millones \$)



FUENTE: PROGRAMA PÚBLICO DE INVERSIÓN REGIONAL (PROPIR)

Marco Regulatorio Actual

- a. Ley N° 16.391, que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo
- b. D.L. N° 1.305, que Reestructura y Regionaliza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo
- c. D.S. N° 355, Reglamento Orgánico de los SERVIU
- d. Decreto Supremo N° 236, de 2002, que Aprueba Bases Generales Reglamentarias de Contratación de Obras para Los Servicios de Vivienda y Urbanización.
- e. D.S. N° 127, (V. y U.), de 1977, Reglamento del Registro Nacional de Contratistas del MINVU.
- f. Ley 8.946 de Pavimentación Comunal
- g. D.S. N° 85, Manual de Inspección Técnico de Obras

Registro de Contratistas

1. Jurisdicción del Registro: abarca el territorio del país.
2. Administración: El Registro operará descentralizadamente, a través de las SEREMI del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
3. Composición del Registro. Estará compuesto por los siguientes rubros:
 - De edificación
 - De Construcciones Industrializadas
 - De Especialidades
 - **De Urbanización**
 - a. Registro de Obras Viales
 - b. Registro de Obras Sanitarias
 - c. Registro de Obras De Electrificación

Registro de Contratistas

Experiencia requerida

Para inscribirse en cualquiera de las Categorías de los diferentes Registros, los interesados, sean personas naturales o jurídicas, deberán acreditar experiencia en obras similares, en conformidad al siguiente cuadro

REGISTROS	CATEGORÍAS	CAPITAL MININO EN U.F.	MONTO MAXIMO DE CADA OBRA EN U.F.	EXPERIENCIA
GRUPO 1				
A1 - Viviendas	1ª.	28.000	Sin límite	60.000 m2
A2 - Edificios que no constituyen viviendas.	2ª	14.000	56.000	30.000 m2
	3ª	7.000	28.000	15.000 m2
	4ª	350	7.000	----
GRUPO 2				
B1 - Obras viales	1º	16.000	Sin límite	128.000 UF
B2 - Obras sanitarias	2º	8.000	32.000	64.000 UF
	3º	4.000	16.000	32.000 UF
	4º	200	4.000	-----
GRUPO 3				
B3 - Obras de electrificación.	1ª	10.000	Sin límite	80.000 UF
C1 - Instalaciones sanitarias domicilia-rias.	2ª	5.000	20.000	40.000 UF
C2 - Instalaciones eléctricas domicilia-rias	3ª	2.500	10.000	20.000 UF
C3 - a), b), c), d), m), ñ), p), q) y r)	4ª	125	2.500	1.250 UF
GRUPO 4				
C3 - e), f), g), h), i), j), k), l), n) y o)	1ª	6.000	Sin límite	48.000 UF
	2ª	3.000	12.000	24.000 UF
	3ª	1.500	6.000	12.000 UF
	4ª	75	1.500	750 UF

Capacidad Económica

Requisitos de Capital

- El capital exigido se acredita mediante certificado bancario a nombre del contratista.
- Los contratistas deberán actualizar los certificados antes de la expiración del plazo, acompañado copia del balance correspondiente al último ejercicio y copia autorizada de la declaración de impuestos al 31 de diciembre del ejercicio anterior

Valoramos que, mediante Resolución Exenta N° 5825, de 2010, el MINVU modifica la modalidad para computar el capital, asimilándola a la utilizada por el MOP, en el sentido de las partidas referidas a utilidades retenidas al patrimonio, las que pueden ser consideradas total o parcialmente para incrementar la capacidad económica, validando esta opción a través de una declaración jurada y autorizada por la Junta de Accionistas o Directorio

Incorporar Oferentes

- El artículo 17 Bis, permite que los contratistas con inscripción vigente en este Registro podrán asociarse entre ellos **o con empresas constructoras ajenas al registro**, con el objeto de presentarse a propuestas en cuyas bases especiales se contemple esta opción, siempre que alguno de ellos esté inscrito en el registro y categoría que corresponda a las obras a licitar. Para la presentación a la propuesta no será necesario que estas entidades asociadas, en adelante "consorcios", estén constituidas como personas jurídicas independientes, bastando una declaración notarial de su intención de formar dicha sociedad, si se les adjudica la propuesta.
- El artículo 25 permite al Director del SERVIU, a petición del interesado, aceptar que un contratista participe en una propuesta que, por su monto, corresponda a una categoría superior de aquella en que se encuentre inscrito en el RENAC.

Se debe contemplar en todas las bases especiales, con el objeto de contar un mayor número de oferentes

Calificaciones

- El Reglamento señala que los puntajes que obtendrá el contratista por cada rubro o sub rubro a calificar, serán los establecidos en las Tablas de Puntaje que se aprueben para cada tipo de obra, por resoluciones del Ministro de Vivienda y Urbanismo, a excepción de la calificación del cumplimiento de plazos, la que se regirá por lo señalado en el artículo 35.
- No obstante existir un procedimiento claro señalado expresamente en el Reglamento, en la práctica existe una gran diferencia en los criterios que aplica la Comisión Receptora en las distintas regiones.

Es necesario avanzar hacia una estandarización de los criterios a utilizar en este proceso

Inscripción

- La inscripción debe hacerse en la Secretaría Regional que corresponda al domicilio social del respectivo contratista, previa presentación de una solicitud en **formulario especial** que proporcionará dicha Secretaría Regional, a la cual se acompañarán los comprobantes que acrediten los antecedentes requeridos.

A fin de homologar y facilitar la inscripción de los contratistas, los formularios debieran ser estandarizados a nivel nacional.

Nuevas Tendencias

Propuestas OECD

- En los últimos años, los gobiernos han reforzado sus mecanismos de control y rendición de cuentas sobre la contratación pública.
- Se está reconociendo cada vez más que los controles internos y las auditorías externas deberían basarse **en un enfoque más centrado en los riesgos**, a fin de ayudar a evitar y detectar la corrupción en la contratación, fundamentándose en el tipo de contratación y en los puntos vulnerables de dicho proceso.
- Los sistemas de recursos para cuestionar las decisiones gubernamentales se han convertido en un mecanismo central para que los oferentes y otras partes interesadas comprueben la justicia e integridad de los procesos de contratación pública, tanto en sectores públicos como privados.
- Varios países han establecido **sistemas de resolución alternativos** a las decisiones judiciales dedicados a la contratación, con el fin de promover una resolución eficaz y oportuna de las protestas de licitaciones y de evitar el coste de los litigios.
- Además de los oferentes, los responsables de la contratación y otras partes interesadas se han visto implicados en el control de la contratación pública a través del establecimiento de sistemas de quejas administrativas.

Nuevas Tendencias

Propuestas OECD

- Se requieren no sólo procedimientos de gestión, sino también un claro conjunto de valores y normas éticas que expongan cómo lograr este objetivo. Así, se debe fomentar la competencia entre los oferentes, evitando que éstos enfrenten barreras que impidan su participación en procesos de licitación, ya sea individualmente, ya como parte de un consorcio o **joint venture**.
- La capacidad económica tampoco debe ser un impedimento. Hoy existen herramientas como las pólizas de seguros de garantía, sociedades de garantías recíprocas, etc., que permiten afianzar adecuadamente la responsabilidad de los oferentes.
- Los países han expresado la necesidad de desarrollar un código de conducta modelo para los responsables de contratación que defina restricciones y prohibiciones claras, además de ofrecer recomendaciones sobre cómo gestionar su interacción con los sectores privados.

El Gremio aprobó en marzo de 2012 el Código de Buenas Prácticas en la Industria de la Construcción

Nuevas Tendencias

Propuestas OECD

- La función de los responsables de la contratación está pasando actualmente de ser una función transaccional (“transacción de compra”) a otra de gestión que abarca el proceso de contratación completo, desde la evaluación de las necesidades a la gestión y el pago de los contratos.
- En muchos países, el proceso de contratación se ha delegado a departamentos y agencias mientras que la autoridad de contratación central ha centralizado funciones más estratégicas, como la gestión de nuevas tecnologías y la divulgación de conocimientos y buenas prácticas. (Ley de contratación Pública).
- Esto podría indicar una tendencia emergente a evolucionar de una organización de contratación basada en procesos a otra basada en conocimientos.
- Al implicarse en menor medida en la gestión diaria, la organización se centra en que los conocimientos se compartan entre departamentos y en que se ofrezca un entorno capaz para lograr una buena relación calidad-precio.

Propuestas CChC para aumentar la competencia

1. Flexibilizar las exigencias del Registro

- Flexibilizar el cómputo de la experiencia de las personas jurídicas. La experiencia adquirida debe permanecer en la empresa.
- Analizar flexibilización a requisitos de capital
- Permitir uso de pólizas de seguros para afianzar los contratos o introducir el uso del sistema de garantías recíprocas.

2. Facilitar la conformación de consorcios

- El Gremio está promoviendo la asociatividad como forma de permitir que empresas de menor tamaño, debidamente asociadas, puedan participar como oferentes.

3. Adecuar los presupuestos a la realidad local

- Incentivar la participación de empresas regionales
- Divulgar cartera de proyectos y, en lo posible, con un horizonte de mediano plazo

Propuestas CChC para aumentar la competencia

4. Procesos de licitación transparentes y equitativos

Para disminuir los sobrecostos de los proyectos de obras de infraestructura pública es **necesario disminuir los espacios de discrecionalidad**, de esta forma se aumentan los grados de certidumbre de los proyectos, con lo que es posible conocer y evaluar mejor y anticipadamente los posibles escenarios de riesgo. No hacerlo es un mal negocio para el Estado y para los privados.

- Por ello, la **precalificación**, que implica la inclusión y exclusión de postulantes, debe considerar variables de evaluación previamente conocidas por los participantes, lo que permite que en la posterior **licitación** todos los aceptados postulen en igualdad de condiciones y finalmente se adjudique sólo por la variable precio.
- Los documentos anexos que solicita el mandante deben ser acotados y claros, de manera de no inducir a errores en las presentaciones que puedan significar la descalificación de propuestas. Hoy se debe compatibilizar los siguientes documentos: reglamento, bases administrativas, anexo complementario, aclaraciones, respuestas a las consultas. **Contar con Bases Administrativas Especiales Tipo**
- El **precio indicativo o de referencia** debe ser conocido y el plazo debe ser proporcional a la magnitud de la obra.

Propuestas CChC para aumentar la competencia

5. Calidad de los proyectos

- Para una mayor eficiencia del proyecto, el mandante público que licita una obra debe disponer en sus **bases técnicas de un proyecto de buena calidad**, con la suficiente ingeniería de detalle y completo en todos sus componentes.
- Projectista debe acompañar al contratista durante la ejecución del proyecto

6. Gestión del Proyecto

El mandante debe disponer, antes de adjudicar y mediante una adecuada gestión pública, de:

- Recursos aprobados e identificados oportunamente en su presupuesto.
- Permisos necesarios de construcción, ambientales, de salud y otros totalmente aprobados.
- Expropiaciones de terrenos necesarios para el avance del proyecto concretadas.
- Acuerdos con los municipios afectados por el proyecto.
- Acuerdos con empresas de servicios básicos (agua, gas, luz, telefonía, etc.) afectadas por el proyecto.
- De ser necesario, acuerdos con las comunidades afectadas por el proyecto.

Propuestas CChC para aumentar la competencia

7. Oportunidad en el pago

- La tramitación de los **estados de pago** debe ser evaluada técnicamente y no debe estar sujeta a la disponibilidad de recursos para el pago. Los recursos deben estar garantizados previamente.

8. Plazos

- El Reglamento debe establecer plazos concretos y sanciones por no cumplimiento para ambas partes, especialmente en relación con obtención de permisos, expropiaciones, entrega de terrenos, recepciones parciales y finales.

9. Oportunidad en la licitación de los proyectos

- Evitar que un buen proyecto no se materialice por extemporáneo

10. Participación ciudadana

El Mandante debe sociabilizar el proyecto para que el contratista no enfrente el rechazo de la comunidad

Propuestas CChC para cubrir carencias de infraestructura pública urbana

9. Promover el uso de la Ley de Financiamiento Urbano Compartido

Ventajas

- Contribuye al desarrollo local
- Financiamiento privado y el estado compensa (entrega de terrenos)
- El Estado puede destinar recursos a otros proyectos sociales
- Permite incorporar innovación en el desarrollo del proyecto (transferencia tecnológica)
- Mantenimiento y operación de cargo del privado
- Al finalizar la concesión, el bien pasa a dominio fiscal en buenas condiciones dada la mantención del privado

