

Santiago, miércoles quince de julio de dos mil veintiséis.

VISTOS:

A fojas 1 y siguientes comparece el abogado don Esteban Caneo Vilches, en representación de la empresa **Ecometro Urbanismo S.A.**, todos con domicilio para estos efectos en Avenida La Montaña N°635, calle Nogales, Lote 30, comuna de Lampa, Región Metropolitana, quien interpone demanda en contra de la **Ilustre Municipalidad de Catemu**, por la dictación del Informe de Evaluación del proceso licitatorio ID N° 4280-70-LR24 de 30 de enero de 2025 y el Decreto Alcaldicio Exento N°538, de 31 de enero de 2025, mediante los cuales se declaró inadmisibile la referida oferta y desierta la Licitación Pública denominada “*Servicio de recolección, transporte y disposición final; y barrido de calles de la comuna de Catemu*” ID N°4280-70-LR24.

Interpone acción de impugnación, en los términos del artículo 24 N°1 de la Ley N°19.886, fundada en la desestimación de su oferta y la posterior declaración de deserción del proceso de licitación pública materia de autos. Señala que, con fecha 18 de octubre de 2024, la demandada aprobó la publicación y las Bases Administrativas, Técnicas y Anexos de la licitación pública materia de autos y que con fecha 31 de enero de 2025, la entidad demandada declaró desierta la licitación pública, en base a aspectos técnicos y económicos.

Agrega que, en lo referido al aspecto técnico el “Plan de Operaciones” ofertado, se presentó de conformidad a lo dispuesto en la cláusula quinta de las Especificaciones Técnicas. Alega que los documentos técnicos no señalan en ninguno de sus numerales que la oferta técnica deba incluir las rutas y recorridos para el servicio de recolección, y aún si fuera requerido, en el pliego de condiciones no se señala que sea una causal para declarar inadmisibles las ofertas.

En lo referido a la observación de los antecedentes económicos, alega que, el “Análisis de Precios Unitarios” solicitado no tenía ningún formato propuesto por la entidad licitante, por consiguiente, se debía presentar en formato libre, pero incluyendo todas las partidas o servicios incluidos en las Especificaciones Técnicas, indicando mano de obra, materiales y equipo y que su propuesta incluye todos los servicios incluidos en las bases de licitación.

Agrega que, la Comisión Evaluadora podría haber solicitado, a través de foro inverso, subsanar la observación respecto del “Análisis de Precios Unitarios”, exigiendo que se efectuará considerando los valores indicados en el Formulario N°8 “Presupuesto detallado del servicio”.

Finalmente, solicita tener por interpuesta acción de impugnación en contra de la desestimación del proceso de licitación pública denominado “Servicio de Recolección, Transporte y Disposición Final; y Barrido de Calles de la comuna de Catemu”, ID 4280-70-LR24, someterla a tramitación y en definitiva, acogerla en todas sus partes, declarando que la desestimación efectuada en la especie es contraria a derecho, ordenando que la misma sea dejada sin efecto, procediendo a evaluar el proceso conforme a derecho. En caso de ser vencida la Ilustre Municipalidad de Catemu solicita se le condene al pago de las costas de la causa.

A fojas 106, se declaró admisible la acción de impugnación y se solicitó informe a la entidad licitante.

A fojas 114, comparece don Hugo López de Maturana Pérez, abogado, en representación de la Ilustre Municipalidad de Catemu.

Informa que efectivamente, mediante Decreto Alcaldicio N°538, de 31 de enero de 2025, se declaró desierta la licitación pública materia de autos, debido a que las ofertas presentadas no cumplieron con las exigencias establecidas en las Bases Administrativas y Técnicas que regulaban la licitación, de acuerdo al Informe de Evaluación de fecha 30 de enero de 2025.

Respecto de la primera alegación indica que, el proponente en el punto 7.5. declara frecuencia 5 para calles centrales y frecuencia 2 para zonas de extensión urbana norte, sur y zona rural, pero según punto 7.6., esto es, “Recorridos del servicio de recolección de residuos domiciliarios – Plan de Rutas”, la información no es coherente con lo presentado en la tabla de zonas y frecuencias en relación a las frecuencias de recorrido solicitadas por las Bases Administrativas. De esta forma, el documento “Propuesta Técnica” de elaboración propia del oferente, en las páginas 20 y 21 (7.5 y 7.6) presenta discrepancias e indica frecuencias que no coinciden con las solicitadas en las Bases Técnicas.

El aspecto observado se refiere a que el punto 7.6 de la propuesta técnica no es coherente con lo presentado en el punto 7.5 (páginas 22 a la 30), en relación a las frecuencias de recorrido solicitadas en el pliego de condiciones.

Sumado a lo anterior, refiere que, el oferente demandante no mencionó el plan para subsanar la recolección de residuos en días feriados, lo que correspondía a un requisito esencial, en conformidad a lo establecido en la cláusula 11.3 de las Bases Técnicas.

Además, señala que, el oferente tiene razón en advertir una imprecisión en las Bases Administrativas, ya que en la cláusula 5.3 Antecedentes Oferta

Técnica N°3, se solicita “*Plan de Operaciones del servicio, de acuerdo a lo indicado en la cláusula 5 de las especificaciones técnicas*”, pero en el documento “Propuesta Técnica” de elaboración propia y presentado por el oferente, describe aspectos generales de las Bases Técnicas que no sólo tienen relación con la cláusula 5 aludida, sino que abarcan puntos y aspectos esenciales de las Bases Técnicas principalmente los indicados en la cláusula “11. Planes Operacionales” y que evidencian el pleno conocimiento de las Bases Administrativas, Técnicas y antecedentes que forman parte de la licitación pública.

En lo referido a la segunda impugnación, relativa a la observación al “Análisis de Precios Unitarios”, indica que, las partidas consideradas en las especificaciones técnicas se establecieron en la cláusula 26 “Partidas a considerar en el presupuesto”.

El documento presentado por el demandante no considera las partidas indicadas, solo se refiere a un análisis global de ítems, por lo cual no cumple con lo solicitado, ya que no es posible realizar un estudio detallado de cada partida observando su desglose de cada unidad de mano de obra, materiales y equipos y su correspondiente valorización.

Respecto de la posibilidad de solicitar la aclaración vía foro inverso, señala que, la Comisión ha considerado que el documento Análisis de Precios Unitarios, presentado por el oferente Ecometro Urbanismo S.A., presenta defectos y errores de fondo, y la solicitud de aclaración o corrección podría alterar el monto de la oferta en lo que se refiere a precios unitarios de las partidas consideradas, vulnerando el principio de igualdad entre los oferentes.

Finalmente solicita tener por evacuado el informe dentro del plazo conferido, rechazando la demanda presentada por Ecometro Urbanismo S.A., con expresa condena en costas.

A fojas 321, se tuvo por evacuado el informe de la entidad licitante.

A fojas 331, se incorporó el acta de la audiencia de conciliación, la que resultó frustrada por la inasistencia de la demandante.

A fojas 334, se dictó la resolución que recibió a prueba la causa.

A fojas 336, se tuvieron por ratificados los documentos presentados por la parte demandante en su demanda de fojas 1 y siguientes.

A fojas 339, se tuvieron por ratificados los documentos presentados por la parte demandada en su informe de fojas 114 y siguientes.

A fojas 342, se certificó que el término probatorio se encontraba vencido.

A fojas 355, se citó a las partes a oír sentencia.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, corresponde a este Tribunal determinar si la declaración de inadmisibilidad de la oferta presentada por Ecometro Urbanismo S.A. y la posterior declaración de deserción del proceso licitatorio ID N°4280-70-LR24, se ajustó o no a derecho y, en particular, si adolece de vicios de ilegalidad o arbitrariedad.

En consecuencia, deberá dilucidarse si el Informe de Evaluación de 30 de enero de 2025 y el Decreto Alcaldicio Exento N°538, de 31 de enero de 2025, fueron dictados con observancia del ordenamiento jurídico vigente, atendida la normativa aplicable, las bases que rigieron el procedimiento licitatorio y los principios que informan la contratación pública.

SEGUNDO: Que, para efectos de una adecuada delimitación del objeto del presente proceso, resulta necesario dejar expresamente establecido que los siguientes hechos constituyen antecedentes no controvertidos, por cuanto no han sido objeto de discusión, ni cuestionamiento alguno por las partes en esta causa, a saber:

- Que, mediante Decreto Alcaldicio N°5927/2024, de 18 de octubre de 2024, la Municipalidad de Catemu, aprobó Bases de Licitación para el “Servicio de recolección, transporte y disposición final; y barrido de calles de la comuna de Catemu” que contemplaba un presupuesto mensual de \$70.000.000 (setenta millones de pesos) impuestos incluidos y que fue publicada en el Sistema de Información y Gestión de Compras y Contrataciones del Estado, www.mercadopublico.cl bajo el ID N°4280-70-LR24.

- Que, con fecha 11 de noviembre de 2024, el pliego licitatorio fue tomado de razón.

- Que, con fecha 17 de diciembre de 2024, se realizó la apertura de las ofertas recibiendo las propuestas de los siguientes proveedores: 1) Ecometro Urbanismo S.A.; 2) Comercial Muñoz y Muñoz Ltda; 3) Sociedad de Inversiones Bio Rec Ltda. y 4) Servicios Gea Ltda.

- Que, con fecha 30 de enero de 2025, se emitió informe de evaluación de la Licitación Pública ID N° 4280-70-LR24.

- Que, mediante Decreto Alcaldicio Exento N°538, de 31 de enero del año 2025, se declaró desierta la Licitación Pública ID N°4280-70-LR24.

- Que, con fecha 10 de febrero de 2025, la empresa Ecometro Urbanismo S.A debidamente representada dedujo acción de impugnación ante este Tribunal, dentro del plazo legal, conforme se desprende de los antecedentes que rolan a fojas 1 y siguientes de autos.

TERCERO: Que, para la adecuada resolución de la controversia, resulta necesario determinar previamente el régimen normativo aplicable al caso de autos. En este sentido, atendido que las Bases Administrativas y Técnicas de la licitación pública ID N°4280-70-LR24, denominada “Servicio de recolección, transporte y disposición final; y barrido de calles de la comuna de Catemu”, fueron dictadas el 18 de octubre de 2024, esto es, con anterioridad a la entrada en vigencia general de las modificaciones introducidas por la Ley N°21.634 y del Decreto Supremo N°661, de 2024, del Ministerio de Hacienda, el procedimiento licitatorio se rige, en cuanto a sus aspectos sustantivos, por la Ley N°19.886 y por el Decreto Supremo N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, vigentes a la época de aprobación del pliego concursal. Lo anterior es sin perjuicio de que la acción deducida ante este Tribunal, interpuesta el 10 de febrero de 2025, se somete al régimen procesal vigente a dicha fecha, contenido en el Capítulo V de la Ley N°19.886, en lo relativo a la competencia, tramitación y decisión de la acción de impugnación.

Asimismo, se regirá supletoriamente por las normas de Derecho Público y aquellas del Derecho Común que resulten pertinentes.

En este contexto, es necesario recordar que el artículo 1° de la Ley N°19.886 dispone que los contratos que celebren los organismos del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles y la prestación de servicios que requieran para el desarrollo de sus funciones, deberán ajustarse a las normas y principios contenidos en dicho cuerpo legal y su reglamentación. Asimismo, el artículo 9° del D.F.L. N°1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°18.575, establece que los contratos administrativos deberán celebrarse previa propuesta pública, rigiéndose el procedimiento concursal por los principios de libre concurrencia de los oferentes e igualdad ante las Bases.

Por su parte, las Bases de Licitación constituyen el estatuto jurídico obligatorio del procedimiento concursal, vinculando tanto a la entidad licitante como a los oferentes participantes, en armonía con el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República y en el artículo 2° del citado D.F.L. N°1/19.653. En tal sentido, el principio de estricta sujeción a las Bases impone a la Administración el deber de evaluar las

ofertas conforme a los requisitos técnicos, criterios, ponderaciones y mecanismos previamente establecidos en el pliego concursal, sin alterar sus condiciones durante el desarrollo del procedimiento ni conferir ventajas o desventajas indebidas a determinados participantes.

CUARTO: Que, con el objeto de fundamentar sus pretensiones y defensas, las partes acompañaron una serie de antecedentes en sustento de sus respectivas posiciones. Así, junto a su demanda y en la correspondiente etapa probatoria, la actora acompañó los antecedentes que a continuación se detallan:

- A fojas 13 de autos, acompañó copia de Decreto Alcaldicio N°5927/2024, de 18 de octubre de 2024, de la Municipalidad de Catemu, que aprobó Bases de Licitación para el “Servicio de recolección, transporte y disposición final; y barrido de calles de la comuna de Catemu” ID N°4280-70-LR24.

- A fojas 75 de autos, acompañó copia del Decreto Alcaldicio Exento N°: 538, de 31 de enero del año 2025, que declaró desierta la Licitación Pública ID N°4280-70-LR24 “Servicio de recolección, transporte y disposición final; y barrido de calles de la comuna de Catemu”.

- A fojas 85 de autos, acompañó copia del Informe de Evaluación del proceso licitatorio ID N°4280-70-LR24 de fecha 30 de enero de 2025.

Por su parte, la demandada acompañó al proceso los siguientes antecedentes:

- A fojas 128 de autos, acompañó copia de Decreto Alcaldicio N°5927/2024, de 18 de octubre de 2024, de la Municipalidad de Catemu, que aprobó Bases de Licitación para el “Servicio de recolección, transporte y disposición final; y barrido de calles de la comuna de Catemu” ID N°4280-70-LR24.

- A fojas 190 de autos, acompañó copia del Decreto Alcaldicio Exento N°: 538, de 31 de enero del año 2025, que declaró desierta la Licitación Pública ID N°4280-70-LR24 “Servicio de recolección, transporte y disposición final; y barrido de calles de la comuna de Catemu”.

- A fojas 192 de autos, acompañó copia del Informe de Evaluación del proceso licitatorio ID N°4280-70-LR24 de fecha 30 de enero de 2025.

- A fojas 207 de autos, acompañó copia de comprobante de ingreso oferta de Ecometro Urbanismo S.A.

- A fojas 209 de autos, acompañó copia de Preguntas y respuestas efectuadas en el proceso licitatorio ID N°4280-70-LR24.

- A fojas 221 de autos, acompañó copia de Antecedentes del reclamo INC-1008050-H9R1Z5, de 12 de diciembre de 2024.

- A fojas 225 de autos, acompañó copia de Antecedentes de Reclamo INC-1018969-G5G0L9, de 20 de diciembre de 2024.

- A fojas 231 de autos, acompañó copia de Propuesta Técnica presentada por Ecometro Urbanismo S. A.

- A fojas 305 de autos, acompañó copia de Análisis de Precios Unitarios presentados por Ecometro Urbanismo S. A.

- A fojas 306 de autos, acompañó copia de Sentencia de Proclamación de Alcaldes y Concejales, Elecciones Municipales 2024, de 30 de noviembre de 2024 del Tribunal Electoral Regional de Valparaíso.

QUINTO: Que, resulta conveniente para un análisis detallado, recapitular las alegaciones incoadas por la actora, a saber:

En primer término, respecto de su propuesta técnica, la actora sostiene que las bases administrativas y técnicas no establecían de manera expresa, la obligación de acompañar una descripción detallada de las rutas o recorridos del servicio de recolección de residuos, razón por la cual la Comisión Evaluadora no podía exigir un requisito no contemplado en el pliego licitatorio. Aun en el evento de estimarse que dicha información era exigible, las bases tampoco contemplaban que la eventual falta de precisión o inconsistencias en las rutas o frecuencias propuestas constituyera una causal de inadmisibilidad de la oferta, de modo que la decisión de excluirla carecería de fundamento normativo suficiente.

Afirma que su propuesta técnica cumplió íntegramente con las exigencias establecidas en las bases de licitación, por lo que la observación formulada por la Comisión Evaluadora, consistente en supuestas inconsistencias entre las tablas de frecuencias y los mapas de rutas acompañados, carecería de sustento al no corresponder a un incumplimiento de requisitos esenciales previstos en el procedimiento licitatorio.

En segundo término, en cuanto a su propuesta económica, la demandante sostiene que las bases no contemplaban un formato predeterminado para la presentación del análisis de precios unitarios (APU), permitiendo expresamente su elaboración en formato libre, siempre que éste incluyera los costos asociados a mano de obra, materiales y equipos, exigencias que afirma haber satisfecho cabalmente.

Añade que las Bases no imponían la obligación de mantener una correspondencia exacta entre el Formulario N°8 y la propuesta que formularan, ni establecían dicha circunstancia como requisito de admisibilidad.

En este mismo orden de ideas, sostiene que el análisis de precios unitarios presentado sí comprendía las partidas esenciales del servicio licitado, esto es, recolección, transporte y disposición final de residuos; barrido de calles; y operativos extraordinarios, por lo que la observación formulada por la entidad licitante obedecería únicamente a diferencias de estructura o agrupación de partidas, sin incidencia en la determinación del precio ofertado.

Finalmente, la demandante alega que, de estimarse que existían dudas, omisiones o imprecisiones menores respecto del análisis de precios unitarios, la Comisión Evaluadora debió hacer uso del mecanismo de aclaración de ofertas previsto en las bases —denominado "foro inverso"— con el objeto de requerir las precisiones pertinentes, por tratarse de antecedentes susceptibles de ser aclarados sin alterar el contenido económico de la oferta, en lugar de declarar su inadmisibilidad de manera inmediata.

SEXTO: Que, para la adecuada resolución de la controversia planteada, resulta necesario examinar las disposiciones contenidas en las Bases que rigieron el procedimiento licitatorio, por cuanto ellas constituyen el marco normativo que delimitó las exigencias aplicables a los oferentes y las facultades de la Comisión Evaluadora.

En este sentido, es relevante destacar en primer lugar que, respecto de la inadmisibilidad de las ofertas, el numeral 5 de las Bases Administrativas denominado “Contenido de la Propuesta” establece: *“...La propuesta se compone de los antecedentes correspondientes a los Antecedentes Administrativos, Oferta Técnica y a la Oferta Económica, según se detalla en los siguientes puntos 5.1, 5.2 y 5.3. La falta de presentación de cualquiera de los antecedentes indicados en esos puntos, será condición suficiente para no considerar la propuesta en el proceso de evaluación. Solamente se evaluarán los oferentes que presenten los antecedentes de acuerdo a las exigencias e indicaciones específicas de las presentes bases”*

En particular, respecto de la propuesta técnica, según consta a fojas 27 de autos, las Bases Administrativas de Licitación, en su numeral 5.3, denominado “Documentos Técnicos” señala que se deberán incluir en la propuesta técnica los siguientes antecedentes:

5.3 deberá incluir los documentos que se indican en el siguiente cuadro, ajustándose a las indicaciones específicas y a los formatos de presentación que para cada caso se señalan: página 27

ANTECEDENTES OFERTA TECNICA	
1)	Cuadro de recurso humano considerado en la ejecución del servicio. Este consistirá en un cuadro detallado de la dotación de personal a contratar y remuneraciones, incluyendo cargos, cantidad y remuneración bruta. Utilizar Formulario [F6] .
2)	Cuadro detallado del equipo de trabajo [Vehículos, equipos, maquinarias y herramientas] ofertados permanentemente para la ejecución del servicio.
3)	Plan de Operaciones del servicio, de acuerdo a lo indicado en la cláusula 5. de las Especificaciones Técnicas.
4)	Resolución sanitaria de la autoridad sanitaria del lugar de disposición final, el cual deberá estar vigente durante toda la duración del contrato.

Respecto del Plan de Operaciones del servicio singularizado con el número 3, indica el cuadro inserto que debe acompañarse “*de acuerdo a lo indicado en la cláusula 5, de las Especificaciones Técnicas*”, cláusula que según consta a fojas 48 de autos, establece en términos generales el alcance material del servicio licitado, comprendiendo la recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos domiciliarios, residuos asimilables a domiciliarios, residuos provenientes de ferias libres autorizadas, residuos domiciliarios públicos, residuos comerciales y microbasurales, definiendo las condiciones específicas aplicables a cada categoría.

A continuación, según rola a fojas 52 de autos, la cláusula 10 de las Especificaciones Técnicas regula la organización territorial del servicio de recolección, distinguiendo las zonas urbanas, de extensión y rurales, e imponiendo al contratista la obligación de elaborar e implementar un Plan de Rutas conforme a la propuesta técnica presentada en su oferta. Asimismo, establece que dicho plan deberá identificar las zonas o cuadrantes asignados a cada equipo recolector, considerar la complejidad de los distintos sectores para asegurar la correcta ejecución del servicio e incorporar mecanismos de difusión de los recorridos, horarios y frecuencias mediante aplicaciones móviles y códigos QR instalados en los vehículos. Establece también que las rutas y frecuencias aprobadas no podrán ser modificadas durante la ejecución del contrato sin la autorización previa de la Inspección Técnica del Servicio.

SÉPTIMO: Luego, la cláusula 11 denominada “Planes Operaciones” de las Bases Técnicas que contempla catorce subnumerales, establece según consta a fojas 53 y siguientes de autos, las exigencias de los mismos, destacando sus primeros 4 numerales:

11. PLANES OPERACIONALES

11.1 El Proponente deberá presentar el Plan de operaciones que permita hacer funcional adecuadamente lo descrito precedentemente, que contemple al menos lo siguiente:

- Definición de horarios: El Plan de Operación deberá especificar los horarios dentro de un turno de operación, indicando el recorrido y los puntos de inicio, intermedio y término de la recolección para cada uno de los circuitos o rutas.
- Se deberá identificar el punto de partida, punto intermedio y punto de término en el circuito o ruta de cada camión recolector en cada uno de los correspondientes sectores.
- La Empresa deberá ajustarse en forma sistemática a este recorrido de manera que el usuario disponga del servicio a la misma hora en cada día de recolección, aceptándose variaciones de un máximo de 30 minutos por situaciones imprevistas.
- El Plan de Operaciones deberá contemplar el sistema y frecuencia de limpieza y de desinfección a utilizar en los equipos de recolección y transporte exterior e interiormente.
- El Plan de Operaciones deberá contemplar el programa de trabajo para la recolección de residuos voluminosos.
- Podrán efectuarse modificaciones al Plan de Operaciones antes de la fecha de inicio del servicio, siempre cuando estos no alteren el número de sectores, frecuencia, y calidad del servicio, en todo caso toda modificación podrá realizarse previo acuerdo con la ITS. Una vez que el Plan de Operaciones ha sido aceptado por la ITS, la empresa no podrá modificarlo, excepto cuando la ITS lo considere pertinente.
- Plan de coordinación con el servicio de barrido, el que será fiscalizado por la ITS para su cumplimiento.
- Organigrama operativo, indicando las responsabilidades de cada cargo que participe en el servicio, y las dotaciones necesarias para efectuarlo satisfactoriamente.

11.2 El Plan Operacional de Contingencias en caso de fallas, tales como mecánicas y/o accidentes, o cualquier que no permita la continuidad del servicio o que retrase en más de una hora este mismo.

11.3 Subplan de contingencias para días feriados, que considere las acciones previas para los días 1 de enero, 1 de mayo, 29 de Julio, 18 de Septiembre y 25 de Diciembre de cada año, señalando que podrán ser abordados el día anterior o el día posterior a las fechas mencionadas con aviso previo a la comunidad de mínimo 7 días hábiles, en los medios de difusión o la Aplicación de Telefonía Móvil. Así como también para los otros festivos que se consideren en la legislación chilena, el servicio de recolección de RSD se debe realizar el mismo día en que sea el feriado.

11.4 Subplan de Mantenimiento de Equipos, el cual debe detallar el plan para mantención preventiva de todos los vehículos afectos al contrato, así como también un plan de limpieza interior y exterior de los equipos de recolección y transporte diario, indicar en este mismo el sistema de identificación a utilizar.

De esta forma, la cláusula 11 de las Especificaciones Técnicas regula los planes operacionales del servicio, exigiendo que la oferta contemple una planificación detallada de la ejecución de la recolección, con indicación de los horarios correspondientes a cada turno, el recorrido de cada circuito o ruta y sus puntos de inicio, desarrollo y término. Asimismo, establece la obligación de ejecutar el servicio conforme a rutas y frecuencias sistemáticas, de manera que los usuarios reciban la prestación en horarios regulares, admitiéndose únicamente variaciones acotadas. Dispone también que la propuesta incorpore un plan operativo para la prestación del servicio durante los días feriados, precisando la forma en que se efectuará la recolección y las medidas de información a la comunidad.

OCTAVO: Respecto de las exigencias de la propuesta económica, según rola a fojas 28 de autos, el pliego licitatorio establecía en la cláusula 5.4 de las Bases Administrativas los antecedentes que integran la oferta económica, exigiendo a los oferentes la presentación del análisis de precios unitarios de todas las partidas contempladas en las Especificaciones Técnicas, con el correspondiente desglose de mano de obra, materiales y equipos; la oferta económica conforme al Formulario N°7; y un presupuesto detallado del servicio, contenido en el Formulario N°8, en el que se indiquen las partidas,

cantidades de obra, precios unitarios, subtotales, gastos generales, utilidades, impuesto al valor agregado y costo total de la propuesta.

Por su parte, la cláusula 26 de las Bases Técnicas establece:

26. PARTIDAS A CONSIDERAR EN EL PRESUPUESTO

- 1.- RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE DE RSD
 - 1.1.- RECOLECCIÓN Unidad: Mes, Cantidad 1.
 - 1.2.- TRANSPORTE A DISPOSICIÓN FINAL Unidad: Mes, Cantidad 1.
- 2.- BARRIDO DE CALLES Y ACERAS
 - 2.1.- BARRIDO Unidad: Mes, Cantidad 1.
- 3.- DISPOSICIÓN FINAL
 - 3.1.- DISPOSICIÓN FINAL Unidad: Toneladas, Cantidad: Costo Variable.
- 4.- OPERATIVOS
 - 3.1.- OPERATIVO CACHUREOS Unidad: Año, Cantidad: valor por tonelada
 - 3.2.- OPERATIVO MICROBASURALES Unidad: Año, Cantidad: valor por tonelada
 - 3.3.- OPERATIVOS FESTIVIDADES Unidad: Por evento, Cantidad: valor por tonelada

NOVENO: Que, la actora sostiene que su oferta técnica fue declarada inadmisiblesobre la base de una exigencia no contemplada en las bases de licitación, consistente en la obligación de presentar un plan detallado de rutas y recorridos, afirmando además que las eventuales inconsistencias advertidas por la Comisión Evaluadora no constituían una causal de exclusión del procedimiento, alegación que no será acogida por este Tribunal.

En efecto, del examen de las Bases Técnicas aparece que la obligación de elaborar y presentar un Plan de Rutas se encontraba expresamente prevista en el procedimiento licitatorio. Así, la cláusula 10 regula las zonas de recolección de residuos e impone al proveedor la obligación de ejecutar un Plan de Rutas conforme a la propuesta técnica presentada, debiendo identificar las zonas o cuadrantes asignados a cada equipo recolector y definir los recorridos, horarios y frecuencias del servicio.

Del mismo modo, la cláusula 11 exige que el Plan Operacional contemple una planificación detallada de la ejecución del servicio, especificando los circuitos o rutas, sus puntos de inicio, desarrollo y término, así como la programación horaria correspondiente y la regularidad de las frecuencias ofrecidas. De este modo, las bases no solo exigían la existencia de un plan de rutas, sino también la descripción precisa de los recorridos mediante los cuales se materializaría la prestación del servicio.

Esta conclusión se ve corroborada por la propia actuación de la demandante durante el procedimiento licitatorio al incorporar en su oferta técnica un apartado específico denominado "Plan de Rutas", circunstancia que evidencia que comprendió el alcance de las exigencias contenidas en las bases

y estructuró su propuesta considerando dicho requerimiento. En consecuencia, resulta contradictorio que, una vez excluida del procedimiento, sostenga que las bases no imponían aquella obligación, pues ello importa desconocer sus propios actos, los cuales revelan una comprensión de las exigencias contenidas en el pliego licitatorio.

DÉCIMO: Ahora bien, el fundamento de la inadmisibilidad no radicó en la ausencia formal del Plan de Rutas, sino en las inconsistencias sustanciales advertidas entre los distintos antecedentes que integraban la propuesta técnica. En efecto, y según consta a fojas 251 de autos, en el cuadro de frecuencias propuesto por la actora en su subtítulo 7.5 “Frecuencias y horarios de recolección RSD” la oferente declaró que las calles correspondientes al sector céntrico serían atendidas con una frecuencia de cinco días por semana, sin embargo, según consta en el numeral 7.6 “Recorridos del servicio de recolección de RSD-Plan de Rutas” de la misma propuesta, del examen de los mapas que rolan entre fojas 253 a 261 de autos, incorporados en el Plan de Rutas, permite constatar que los recorridos proyectados para determinados días —particularmente los días martes (fs254) y jueves (fs257)— omitían parte del trazado comprometido, dejando segmentos de vías sin cobertura en dichas jornadas.

Tal circunstancia impedía verificar que la frecuencia efectivamente ofrecida coincidiera con aquella declarada en la propuesta técnica, desde que la sola indicación de una frecuencia determinada carece de eficacia si el recorrido diseñado no permite materializarla íntegramente. En consecuencia, la contradicción existente entre los cuadros de frecuencias y la representación cartográfica de los recorridos constituía una inconsistencia objetiva que afectaba la coherencia de la oferta e impedía tener por acreditado el cumplimiento de las exigencias técnicas previstas en las bases.

A ello se suma que la propuesta técnica tampoco incorporó el plan de operación para días feriados exigido en la cláusula 11.3 de las Especificaciones Técnicas, instrumento destinado a definir la forma en que se ejecutaría la recolección durante dichas jornadas y las medidas de información a la comunidad. Atendida la naturaleza continua del servicio licitado, dicha exigencia reviste carácter esencial para verificar la viabilidad operativa de la oferta.

En ese contexto, la Comisión Evaluadora se encontraba habilitada para determinar la inadmisibilidad de la propuesta de conformidad a lo dispuesto en el numeral 5 —precitado— de las Bases Administrativas, que en lo pertinente establece: “...La falta de presentación de cualquiera de los antecedentes indicados en esos puntos, será condición suficiente para no considerar la

propuesta en el proceso de evaluación. Solamente se evaluarán los oferentes que presenten los antecedentes de acuerdo a las exigencias e indicaciones específicas de las presentes bases”.

En estas condiciones, la decisión adoptada por la Comisión Evaluadora aparece debidamente fundada en antecedentes objetivos derivados del examen de la propia oferta presentada por la actora, sin que pueda calificarse de arbitraria o carente de motivación. Por el contrario, la declaración de inadmisibilidad constituye la consecuencia de haberse constatado incumplimientos e inconsistencias respecto de exigencias técnicas previstas en las bases de licitación, cuya observancia resultaba indispensable para verificar que la propuesta permitía asegurar la correcta y continua prestación del servicio público licitado, todo ello en aplicación del principio de estricta sujeción a las bases que rige los procedimientos de contratación administrativa.

DÉCIMO PRIMERO: En cuanto a la segunda alegación formulada por la demandante, ésta sostiene que la decisión de declarar inadmisibile su oferta económica por incumplimientos en el Análisis de Precios Unitarios (APU) sería ilegal, argumentando que dicho documento podía ser presentado en un "formato libre" y que, en consecuencia, la estructura empleada por su parte satisfacía las exigencias contenidas en las Bases de Licitación. Añade que, de existir alguna deficiencia, ésta correspondía a un error meramente formal susceptible de ser subsanado mediante el mecanismo de foro inverso.

Al efecto, según consta a fojas 88 de autos, en el informe de evaluación la Comisión Evaluadora señaló al respecto “5.3.1 Análisis de precios unitarios, proponente no entrega el análisis de las partidas indicadas en el presupuesto, no cumple lo detallado”.

En ese contexto, del examen de las Bases Administrativas y de las Especificaciones Técnicas que rigieron el procedimiento licitatorio realizado en el considerando séptimo precedente, aparece que la cláusula 5.4 de las primeras exigía expresamente que los oferentes acompañaran el Análisis de Precios Unitarios correspondiente a todas las partidas contempladas en las Especificaciones Técnicas.

A su turno, la cláusula 26 de estas últimas determinó de manera precisa las partidas que debían conformar dicho análisis, identificándolas como: i) Recolección y Transporte; ii) Barrido de Calles y Aceras; iii) Disposición Final; y iv) Operativos. En consecuencia, la exigencia no se limitaba a la mera presentación de un documento denominado "Análisis de Precios Unitarios", sino que imponía un contenido mínimo y una estructura determinada, destinada a permitir la evaluación uniforme y comparativa de las ofertas económicas.

Cabe advertir, que, a su vez, las partidas establecidas en las Bases Técnicas también estaban contenidas —según rola a fojas 29 de autos— en el presupuesto detallado del servicio (Formulario F8). De manera que, la exigencia respecto de estas partidas se encontraba reforzada, toda vez que se exigía su pormenorización de forma distinta.

En este sentido, resulta pertinente precisar que aun cuando ambos documentos se relacionan con la determinación del valor económico de la oferta, el análisis de precios unitarios y el presupuesto detallado del servicio constituyen instrumentos de naturaleza y finalidad diversas; mientras un presupuesto detallado tiene por objeto exponer el costo total del servicio mediante la individualización de las partidas, cantidades, precios unitarios y subtotales que integran la propuesta económica, el análisis de precios unitarios persigue justificar la composición de cada uno de dichos precios, desagregando los costos directos e indirectos que los conforman, tales como mano de obra, materiales, equipos, gastos generales y utilidad. De manera que, un presupuesto detallado permite conocer el monto de la oferta, en tanto que el segundo posibilita verificar la razonabilidad y sustentabilidad técnica y económica de los valores ofertados, razón por la cual ambos documentos cumplen funciones distintas y no resultan, intercambiables, salvo que las propias bases de licitación así lo autoricen o su contenido permita satisfacer inequívocamente la finalidad perseguida por la exigencia documental correspondiente.

Luego, revisados los antecedentes se advierte que el documento que fue acompañado por la actora a fojas 305 de autos como Análisis de Precios Unitarios, no desarrolla las partidas exigidas en las Bases, sino que contiene una desagregación general de conceptos tales como recursos de inversión, mano de obra, capacitación, administración y otros costos, estructura que no guarda correspondencia con las partidas específicas establecidas en la cláusula 26 de las Especificaciones Técnicas. De este modo, el documento presentado no permite identificar el costo unitario asociado a cada una de las prestaciones requeridas por la entidad licitante, apartándose objetivamente de la forma en que el pliego reguló la elaboración del referido antecedente.

DÉCIMO SEGUNDO: Esta circunstancia no constituye una mera irregularidad formal, sino un incumplimiento sustancial de las Bases de Licitación. En efecto, la finalidad del Análisis de Precios Unitarios consiste en proporcionar a la Comisión Evaluadora los antecedentes necesarios para verificar la composición económica de cada una de las partidas que integran la oferta, permitiendo comparar objetivamente las propuestas formuladas por los distintos oferentes.

La omisión del desglose correspondiente a las partidas de Recolección y Transporte, Barrido de Calles, Disposición Final y Operativos impide efectuar una valorización técnica y económica adecuada de la propuesta de la actora, haciendo imposible contrastarla en condiciones homogéneas con las restantes ofertas.

En este contexto, no resulta atendible la alegación de la demandante en orden a que la Comisión Evaluadora debió recurrir al mecanismo de aclaración o subsanación de ofertas para requerir la adecuación del Análisis de Precios Unitarios. Ello, por cuanto la modificación necesaria para ajustar dicho documento a la estructura exigida por las Bases no se limita a complementar un antecedente omitido o aclarar información preexistente, sino que supone reconstruir el desglose económico de la oferta conforme a partidas distintas de aquellas originalmente consideradas por el oferente. Una actuación de esa naturaleza implica necesariamente el riesgo de alterar la composición de los precios unitarios y, eventualmente, el monto o equilibrio económico de la propuesta, excediendo con ello el ámbito propio de las aclaraciones admisibles en virtud de lo dispuesto en el artículo 40 del reglamento de compras aplicable contenido en el Decreto Supremo 250 de Hacienda de 2004, infringiendo con ello el principio de igualdad de los oferentes.

En efecto, los mecanismos de aclaración o subsanación previstos por el ordenamiento jurídico no pueden emplearse para permitir que un oferente modifique aspectos esenciales de su oferta ni para conferirle una oportunidad de adecuarla con posterioridad a la apertura de las propuestas, pues ello importaría otorgarle una ventaja indebida respecto de los demás participantes y vulneraría los principios de igualdad entre los oferentes y estricta sujeción a las Bases que informan la contratación administrativa. En consecuencia, la Comisión Evaluadora se encontraba jurídicamente impedida de requerir la reformulación del Análisis de Precios Unitarios en los términos pretendidos por la demandante.

En conclusión, habiéndose acreditado que la oferta económica presentada por la demandante no dio cumplimiento a la exigencia contenida en el numeral 5.4 de las Bases Administrativas y 26 de las Especificaciones Técnicas, la Comisión Evaluadora no sólo se encontraba facultada, sino obligada a declarar su inadmisibilidad, en estricto resguardo de los principios de igualdad de los oferentes y estricta sujeción a las Bases de Licitación.

En consecuencia, la segunda alegación de ilegalidad deducida por la actora también será rechazada, por ajustarse la actuación impugnada plenamente al ordenamiento jurídico que regula los procedimientos de contratación administrativa.

DÉCIMO TERCERO: Que, conforme con los razonamientos expresados, la normativa legal que rige los procedimientos de licitación pública y el mérito de los antecedentes que obran en autos, este Tribunal determina que la dictación del Informe de Evaluación del proceso licitatorio ID N° 4280-70-LR24 de 30 de enero de 2025 y el Decreto Alcaldicio Exento N° 538, de 31 de enero de 2025, mediante los cuales se declaró inadmisibles la referida oferta y desierto la Licitación Pública, no pueden ser calificados de ilegales ni arbitrarios, ya que su dictación se ajustó a las disposiciones de las bases de licitación, a la normativa aplicable en la especie y a los principios que informan la contratación pública, en los términos expresados en los considerandos precedentes, motivos por los cuales la demanda de autos será rechazada.

DÉCIMO CUARTO: Que, en cuanto a las costas, atendido que la acción de impugnación será rechazada en todas sus partes y que la demandante ha resultado totalmente vencida, no advirtiéndose en la especie antecedentes suficientes que permitan estimar configurado un motivo plausible para litigar, corresponde imponerle el pago de las costas de la causa, conforme a lo dispuesto en el artículo 144 del Código de Procedimiento Civil.

DÉCIMO QUINTO: Que, lo expresado y analizado en las motivaciones que preceden y las conclusiones a que se ha arribado, no se ve desvirtuado por los restantes antecedentes probatorios incorporados al proceso, ni tampoco se requiere un análisis más pormenorizado de los mismos para sustentar la decisión que se adoptará.

Por estas consideraciones, disposiciones legales y reglamentarias citadas y visto, además, lo dispuesto en los artículos 9° de la Ley N° 18.575; en los artículos 1°, 9° y 10 de la Ley N°19.886, en su texto vigente a la fecha de aprobación de las bases; en el Decreto Supremo N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda; y en los artículos 24 y 26 quáter de la Ley N°19.886, en su texto vigente a la fecha de interposición de la acción; y lo previsto en los artículos 144 y 170 del Código de Procedimiento Civil; **SE DECLARA:**

1° Que, se **RECHAZA**, la acción de impugnación de fojas 1 y siguientes, interpuesta por el abogado don Esteban Caneo Vilches, en representación de la empresa **Ecometro Urbanismo S.A.**, en contra de la **Ilustre Municipalidad de Catemu**, por la dictación del Informe de Evaluación del proceso licitatorio ID N° 4280-70-LR24 de 30 de enero de 2025 y el Decreto Alcaldicio Exento N° 538, de 31 de enero de 2025, mediante los cuales se declaró inadmisibles la referida oferta y desierto la Licitación Pública denominada “*Servicio de recolección, transporte y disposición final; y barrido de calles de la comuna de Catemu*” ID N°4280-70-LR24.

2° Que, se condena en costas a la demandante por resultar totalmente vencida.

Notifíquese por correo electrónico a los apoderados de las partes, la que conforme a lo dispuesto en el artículo 26 ter de la Ley N°19.886, se entenderá practicada al día hábil siguiente de su envío.

Redacción de la Jueza Suplente señora Constanza Oyanguren Alviña.

Regístrense y archívense los autos en su oportunidad.

Rol N°51-2025-A

Pronunciada por las Juezas Titulares señoras Carolina Rivera Tobar, Jenny Turrys Nicolás y por la Jueza Suplente señora Constanza Oyanguren Alviña.

En Santiago, a quince de julio de dos mil veintiséis, se agregó al Estado Diario la resolución precedente por el hecho de haber sido dictada sentencia.

