



CÁLCULO DEL NIVEL DE COMPETENCIA EN EL PROCEDIMIENTO CLÁSICO 2013

OFICINA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

Cálculo del nivel de competencia en el procedimiento clásico 2013

Magali Rojas Delgado
Presidenta Ejecutiva del OSCE

Milagritos Pastor Paredes
Secretaria General del OSCE

Miguel Caroy Zelaya
Jefe de la Oficina de Estudios Económicos

Analistas:
Adela Herrera Villena
Arturo Huanca Quispe
Carla Torres Sigüeñas
Janet Pérez Ricaldi
Rolf Ruiz Casapia

Fecha de Elaboración: Junio de 2014

El presente estudio se realiza sobre la base de la información que las entidades públicas, bajo responsabilidad, han registrado en el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado – SEACE – y que corresponde a los procesos convocados en año 2013.

INDICE

1	INTRODUCCIÓN	4
2	CONCEPTOS PREVIOS	5
3	OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE ANÁLISIS	6
4	NIVEL DE COMPETENCIA EN EL PROCEDIMIENTO CLÁSICO	7
4.1	Nivel de competencia según objeto contractual	7
4.2	Nivel de competencia según objeto y tipo de proceso	8
4.3	Nivel de competencia según región y tipo de entidad	8
5	OTROS RESULTADOS	11
5.1	Evolución del Nivel de Competencia	11
5.2	Nivel de Competencia y reducción de precios	11
5.3	¿Dónde están los mayores niveles de competencia?	13
5.4	Propuestas presentadas, admitidas y calificadas	14
6	CONCLUSIONES	16

1 INTRODUCCIÓN

El proceso de selección es una fase dentro del proceso de contratación cuya finalidad es seleccionar a la persona natural o jurídica que ofrezca la mejor propuesta, tanto técnica como económica, para la satisfacción de las necesidades de una entidad.

Como parte de esta selección, los interesados en ser proveedores del Estado deberán presentar sus propuestas, tanto técnica como económica; sin embargo algunas de ellas serán rechazadas o descalificadas a lo largo de los pasos que contiene el proceso de evaluación y calificación de propuestas.

En el estudio "Determinación del Nivel de Competencia en el mercado estatal 2008-2011", se determinó que el promedio de las propuestas que fueron admitidas para el año 2011 fue de 1.5, 1.4 y 1.5 para Bienes, Servicios y Obras, respectivamente.

A partir de dichos resultados y en el marco del Plan Estratégico Institucional PEI 2012-2016, se elabora este documento con el fin de monitorear el Nivel de Competencia en los procesos de selección clásicos para los ítems convocados en el año 2013 y que cuentan con buena pro. Del mismo modo, se analiza el porcentaje de propuestas admitidas y calificadas que pasaron a la etapa de evaluación de propuestas económicas, a fin de determinar en qué parte se da la mayor proporción de "propuestas que son descartadas" (es decir, que tales propuestas son descalificadas), si es en el cumplimiento de los Requisitos Técnicos Mínimos - RTM o en el cumplimiento de los factores de evaluación.

2 CONCEPTOS PREVIOS

Como paso previo a la presentación de los resultados del estudio es importante explicar a qué se denomina propuesta presentada, propuesta admitida y propuesta calificada.

A manera de ilustración supongamos que se ha convocado a un proceso de selección que tiene 5 ítems y que cierto proveedor quiere participar en sólo uno de ellos. Las actuaciones que se realizan, según los momentos más relevantes para el presente estudio, se detallan a continuación:

Actuación y/o Momento	Implicancias	Denominación
Registro de Participante	Con este registro, el proveedor manifiesta su interés en participar. De ser el caso, podrá presentar consultas y observaciones a las bases. Sin embargo, en esta etapa la Entidad desconoce a qué ítem se presentará dicho proveedor.	
Presentación de Propuestas	En el día y la hora indicada, el proveedor presenta sus dos sobres: propuesta técnica y propuesta económica. El Comité Especial abre el sobre que contiene la propuesta técnica. En este momento se toma conocimiento acerca del ítem al cual está postulando el proveedor.	Propuesta Presentada
Admisibilidad	El Comité Especial revisa la propuesta técnica y verifica si ésta cumple con los requisitos de admisibilidad y los Requerimientos Técnicos Mínimos (RTM). Si ello se verifica, se procede con el siguiente paso.	Propuesta Admitida
Calificación	Luego que la propuesta es admitida, se procede a revisar los documentos relacionados con los factores de evaluación, asignando los puntajes respectivos. De superar el puntaje mínimo establecido, se pasará a evaluar la propuesta económica	Propuesta Calificada

Para efectos del presente estudio y en razón a la disponibilidad de datos del SEACE, se evaluará el nivel de competencia de acuerdo con el número de propuestas admitidas.

3 OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE ANÁLISIS

El principal objetivo del estudio es calcular el nivel de competencia en el procedimiento clásico, determinado por el promedio de propuestas admitidas; es decir, las propuestas que habiendo sido presentadas, son revisadas por el Comité Especial y se verifica que éstas cumplan con los RTM y estén expeditas para pasar a la etapa de calificación de los factores de evaluación.

Se han realizado mediciones por tipo de objeto y proceso, para identificar los casos en donde hubo mayor y menor promedio de propuestas admitidas. El estudio también incluye mediciones a nivel regional y por tipo de entidad.

En cuanto a la metodología, debe recordarse que un proceso de selección puede convocarse por relación de ítems. En dicho caso, cada ítem se considera un proceso menor dentro del proceso principal. Sea un proceso de ítem único o por relación de ítems, los proveedores presentarán sus propuestas por uno o varios ítems, según lo estimen conveniente. En ese sentido, dado que la competencia se realizará a dicho nivel, la unidad de análisis para el presente estudio es el ítem.

De la data registrada en el SEACE, se obtuvo la información del número de propuestas admitidas en los 122 085 ítems del año 2013 que cuentan con buena pro. Dicha información es registrada por los propios operadores del SEACE de cada una de las entidades públicas.

Un segundo objetivo es determinar el porcentaje de propuestas que son rechazadas, tanto en la revisión del cumplimiento de los RTM como en la calificación de los factores de evaluación, ello con la finalidad de contribuir en la toma de medidas de capacitación y/u orientación técnica hacia los proveedores.

4 NIVEL DE COMPETENCIA EN EL PROCEDIMIENTO CLÁSICO

4.1 Nivel de competencia según objeto contractual

En el periodo 2013 fueron convocados a través del Sistema Electrónico de Contrataciones SEACE¹, 124 456 procesos bajo la modalidad de procedimiento clásico, dichos procesos contenían 154 588 ítems. El 79.0% de dicho valor se adjudicó a algún proveedor, es decir, 122 085 ítems. De ellos, en el 74.3% sólo se tuvo una propuesta admitida; es decir, un solo postor cumplió con presentar y acreditar correctamente los RTM establecidos en las bases.

Número de ítems, según número de propuestas - Año 2012-2013

Número de Propuestas Admitidas	Año 2012		Año 2013	
	Nº de Ítems	% respecto del total en cada modalidad	Nº de Ítems	% respecto del total en cada modalidad
1 Propuesta	90 263	74.0%	90 699	74.3%
2 Propuestas	18 928	15.5%	18 398	15.1%
3 Propuestas	6 830	5.6%	6 666	5.5%
4 o más Propuestas	5 975	4.9%	6 322	5.2%

Fuente: SEACE

Elaboración: Oficina de Estudios Económicos

Para el caso de Bienes y Servicios hubo 1.5 propuestas admitidas, sin embargo, este promedio baja a 1.4 para el caso de Obras. En general, los resultados del año 2012 son similares al año 2013, como se muestra a continuación:

Promedio propuestas admitidas y número de ítems, según objeto - Año 2012-2013

Objeto	Año 2012		Año 2013	
	Nº de Ítems	Promedio de Propuestas Admitida	Nº de Ítems	Promedio de Propuestas Admitida
Bienes	73 113	1.5	70 003	1.5
Servicios ^{1/}	40 819	1.4	43 950	1.5
Obras	8 064	1.4	8 132	1.4

1/Incluye Consultorías de obras

Fuente: SEACE

Elaboración: Oficina de Estudios Económicos

¹ En las versiones 2 y 3 del SEACE. A partir de 27 de setiembre de 2013 entró en funcionamiento progresivo la versión 3 del SEACE.

4.2 Nivel de competencia según objeto y tipo de proceso

Como se señaló, en el procedimiento clásico 121 996 ítems del año 2012 y 122 085 ítems del año 2013 contaron con buena pro. Los mismos estuvieron distribuidos de la siguiente manera:

**Promedio de propuestas admitidas, según objeto y tipo de proceso
Año 2012-2013**

Objeto	Tipo de Proceso	Año 2012		Año 2013	
		Nº de Ítems	Promedio de Propuestas Admitidas	Nº de Ítems	Promedio de Propuestas Admitidas
BIENES	LP	6 773	1.5	7 026	1.5
	ADP	4 536	1.5	3 938	1.4
	ADS	18 294	1.7	17 727	1.7
	AMC	43 510	1.5	41 312	1.4
SERVICIOS ^{1/}	CP	2 013	1.6	2 435	1.7
	ADP	1 870	1.3	2 027	1.4
	ADS	11 708	1.3	13 318	1.4
	AMC	25 228	1.5	26 170	1.6
OBRAS	LP	709	1.9	1 343	1.6
	ADP	937	1.2	947	1.4
	ADS	3 475	1.4	3 472	1.5
	AMC	2 943	1.2	2 370	1.2

1/Incluye Consultorías de obras

Fuente: SEACE

Elaboración: Oficina de Estudios Económicos

En el cuadro podemos observar que el promedio de propuestas admitidas para el año 2013 presenta ligeras variaciones en comparación con los datos obtenidos para el año 2012. A su vez, para el año 2013 no existe una variación considerable entre un tipo de proceso y otro según objeto contractual, de ello se desprende como conclusión que no podemos indicar que en determinado objeto contractual o tipo de proceso existe un nivel de competencia mayor o un incremento importante con respecto al año anterior.

4.3 Nivel de competencia según región y tipo de entidad

A nivel regional podemos afirmar que el promedio de propuestas admitidas es menor a 2 en todos los departamentos. En ese parámetro, Moquegua presenta el mayor promedio de propuestas admitidas, con 1.82, seguido de Lima con 1.67 en promedio.

De otro lado, los departamentos con menor promedio de propuestas son Pasco, Tumbes y Ancash, con 1.22, 1.19 y 1.18, respectivamente.

**N° de ítems y promedio de propuesta admitidas según departamento y objeto contractual
Año 2013**

Región(*)	N° ítems	Promedio de propuestas admitidas	Bienes	Servicios ^{1/}	Obras
MOQUEGUA	2 165	1.82	1.69	2.11	1.17
LIMA	33 011	1.67	1.53	1.83	2.14
CUSCO	15 344	1.59	1.65	1.38	2.32
LAMBAYEQUE	2 143	1.58	1.49	1.54	2.30
APURIMAC	2 065	1.54	1.59	1.38	2.12
HUANCAVELICA	3 926	1.54	1.58	1.55	1.12
TACNA	2 068	1.53	1.55	1.50	1.23
AREQUIPA	5 670	1.52	1.60	1.43	1.23
MADRE DE DIOS	828	1.46	1.48	1.36	1.74
JUNIN	3 999	1.46	1.47	1.52	1.17
SAN MARTIN	2 455	1.44	1.51	1.39	1.16
CALLAO	4 930	1.43	1.47	1.34	1.50
PUNO	6 341	1.42	1.42	1.45	1.34
LA LIBERTAD	4 487	1.40	1.41	1.26	1.62
AYACUCHO	4 922	1.39	1.42	1.35	1.26
CAJAMARCA	4 112	1.37	1.46	1.31	1.27
PIURA	3 997	1.34	1.41	1.33	1.12
AMAZONAS	1 613	1.29	1.41	1.25	1.03
ICA	2 336	1.28	1.41	1.28	1.08
HUANUCO	3 314	1.28	1.34	1.24	1.09
LORETO	2 639	1.26	1.31	1.27	1.08
UCAYALI	1 912	1.23	1.26	1.25	1.07
PASCO	2 050	1.22	1.26	1.23	1.05
TUMBES	829	1.19	1.16	1.30	1.09
ANCASH	4 929	1.18	1.28	1.13	1.07

1/ Incluye Consultorías de Obras

(*)Corresponde al destino de entrega o ejecución del bien, servicio u obra.

Fuente: SEACE

Elaboración: Oficina de Estudios Económicos

Si se desagregan estos datos según objeto contractual, se comprueba que en bienes y servicios, Moquegua sigue presentando el mayor promedio de propuestas admitidas, con 1.69 y 2.11, respectivamente. Para el caso de Obras, Cusco encabeza la lista con 2.32 propuestas admitidas, seguido de Lambayeque, Lima y Apurímac con 2.30, 2.14 y 2.12, respectivamente.

Según tipo de entidad, el Gobierno Central presenta el mayor nivel de competencia con 1.8 promedio de propuestas admitidas, caso contrario a las entidades del Gobierno Local, que presentan el menor nivel de competencia, tanto a nivel general como en Obras y Servicios.

Por otro lado, en Obras el nivel de competencia es mayor en los ítems convocados por las entidades del FONAFE, destacando la Empresa Regional de Servicios Públicos de Electricidad del Sur Este S.A. y la empresa Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima - SEDAPAL.

**N° de Ítems y promedio de propuesta admitida según tipo de entidad y objeto
Año 2013**

Tipo de Entidad	Nº Ítems	Promedio de Propuesta Admitida	Bienes	Obras	Servicios ^{1/}
Gobierno Central	29 680	1.8	1.6	3.0	1.9
Sociedades de Beneficencia	183	1.7	1.9	1.2	1.5
Gobierno Regional	21 932	1.7	1.7	2.0	1.6
Empresas Municipales	1 420	1.7	1.5	2.8	1.6
OPD - Gobiernos Regionales	23	1.7	1.2	-	1.8
OPD - Gobiernos Locales	2 100	1.6	2.0	3.2	1.5
Entidades del FONAFE	13 093	1.4	1.3	5.2	1.4
Gobierno Local	53 654	1.3	1.4	1.1	1.2

1/ Incluye Consultorías de Obras

Fuente: SEACE

Elaboración: Oficina de Estudios Económicos

En bienes, el nivel de competencia es mayor en las OPD - Gobiernos Locales (2.0 propuestas admitidas), explicado por el nivel de competencia que presentan los procesos convocados por el Servicio de Administración Tributaria de Lima así como el Servicio de Parques de Lima (SERPAR).

En resumen, el promedio de propuestas admitidas a nivel de objeto contractual por tipo de entidad no presenta notables variaciones, sin embargo, para el caso de las entidades del FONAFE podemos notar que el nivel de competencia en Obras es alto, mientras que en Bienes y Servicios el resultado es aún menor que en los demás tipos de entidades.

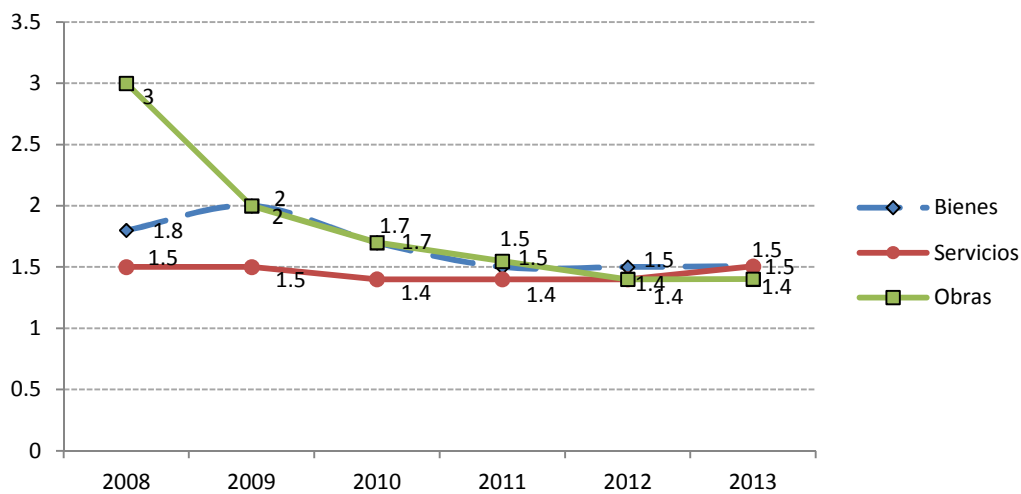
5 OTROS RESULTADOS

5.1 Evolución del Nivel de Competencia

Si se compara el nivel de competencia desde el año 2008 hasta el 2013, se aprecia que desde el año 2011 el promedio de propuestas admitidas no presenta notables variaciones.

En efecto, las propuestas admitidas para servicios pasó de 1.4 en el 2012 a 1.5 para el año 2013. En bienes y obras se mantuvo el promedio de 1.5 y 1.4, respectivamente.

Evolución del promedio de propuestas admitidas 2008-2013



Fuente: SEACE

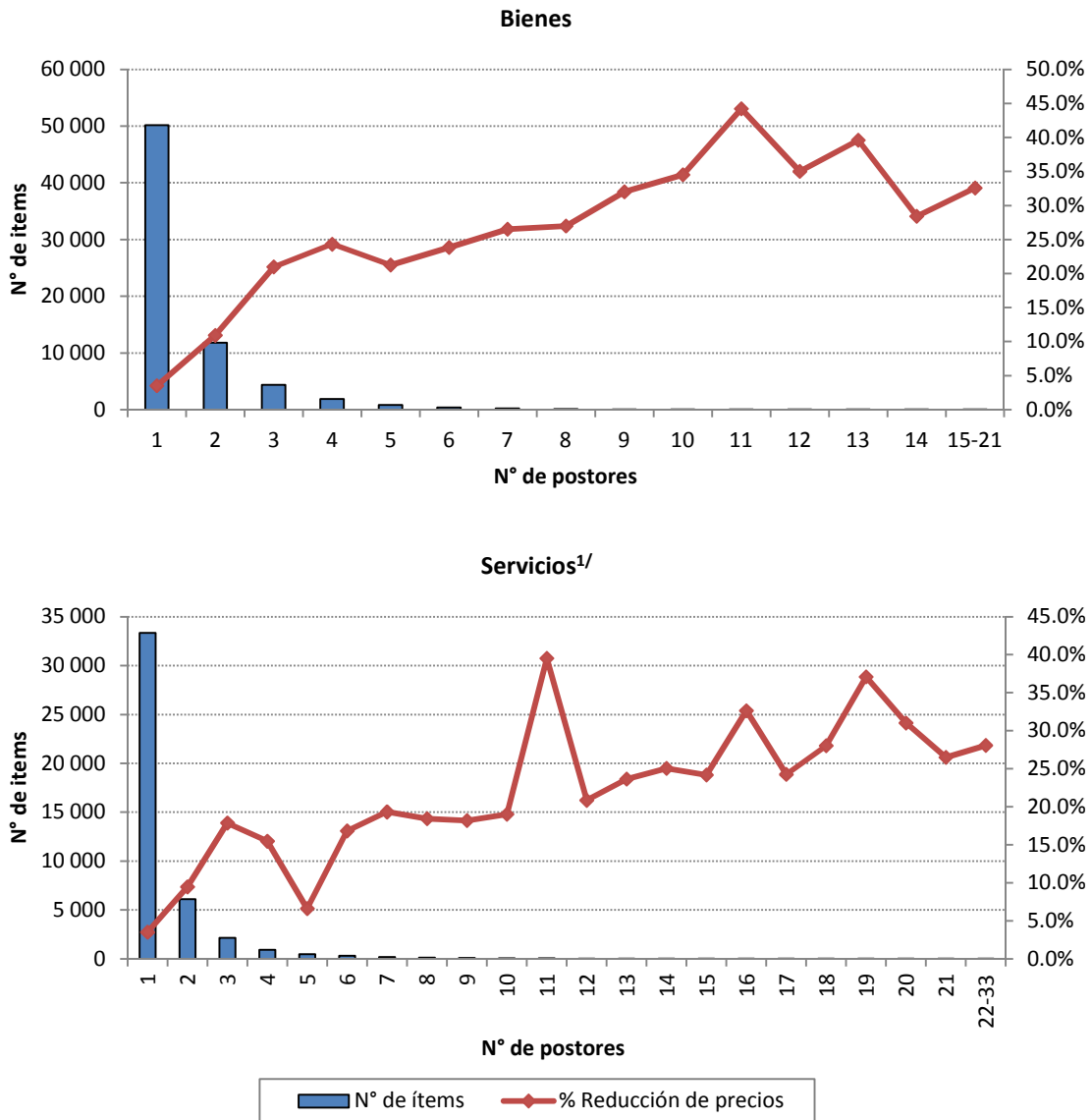
Elaboración: Oficina de Estudios Económicos

5.2 Nivel de Competencia y reducción de precios

Llamamos "Reducción de Precios" a la diferencia porcentual entre el valor referencial y el valor adjudicado de los ítems que contaron con buena pro en el periodo de análisis. Es de suponerse que ante una posible distorsión del valor referencial de un ítem convocado, un mayor número de postores ayudará a corregir esta distorsión hasta precios de mercado. De esta idea parte la importancia de contar con un mayor número de postores.

Si graficamos el porcentaje de reducción de precios según el número de propuestas admitidas se verifica que para el caso de Bienes y Servicios, a mayor número de postores es mayor la reducción de precios, estabilizándose en un rango entre 20% y 30%.

Porcentaje de reducción de precios, según número de propuestas admitidas



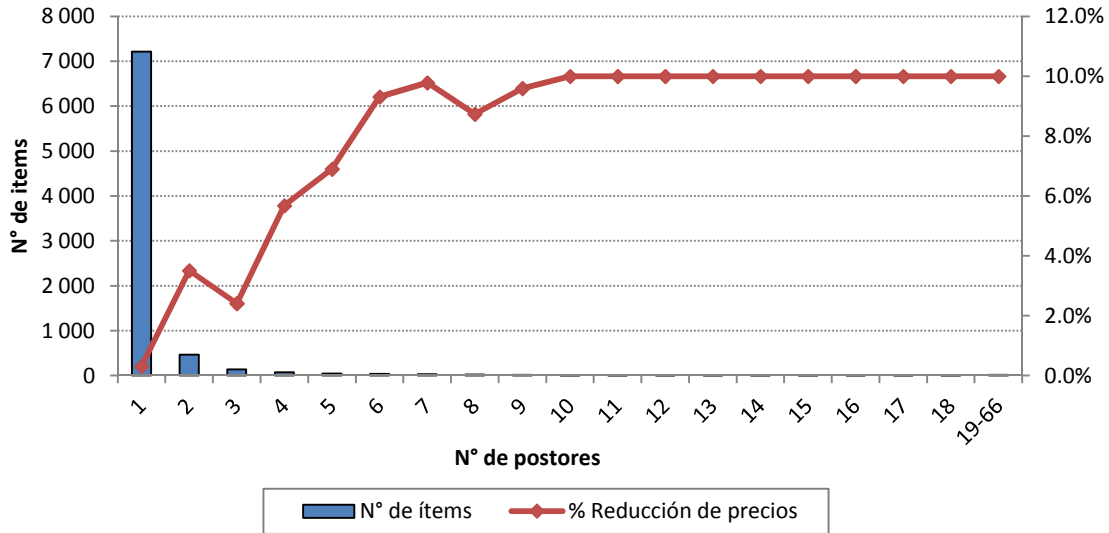
1/ Incluye Consultorías de Obras

Fuente: SEACE

Elaboración: Oficina de Estudios Económicos

Sin embargo, para el caso de Obras, si bien también existe reducción de precios conforme se incrementa el número de postores, esta reducción está limitada por los límites establecidos en la Ley de Contrataciones (que corresponde al 10% respecto al valor referencial).

Obras: Porcentaje de reducción de precios, según número de propuestas admitidas



Fuente: SEACE

Elaboración: Oficina de Estudios Económicos

Asimismo, se puede apreciar que la mayor proporción de obras se adjudicaron con la participación de una sola propuesta, siendo escasos los procesos en los que hubo 6 o más postores, en los que el porcentaje de reducción de precios se aproxima al límite establecido por la Ley.

5.3 ¿Dónde están los mayores niveles de competencia?

Como se mencionó anteriormente, el 74.3% de los ítems se adjudicó con la presencia de una sola propuesta admitida. Si se determina a priori un promedio de competencia "óptimo" a partir de 4 propuestas admitidas y se analiza este subconjunto de ítems a fin de determinar en qué tipo de entidades y objetos contractuales se dan los mayores niveles de competencia, tenemos lo siguiente:

Subconjunto de ítems con 4 o más propuestas admitidas: Porcentaje de casos según tipo de entidad y promedio de propuesta admitida, según objeto - Año 2013

Tipo de Entidad	Nº Ítems Adjudicados Total	Nº Ítems Adjudicados con 4 o más propuestas	% respecto del Total Adjudicado	Bienes	Obras	Servicios ^{1/}
Gobierno Central	29 680	2 573	8.7%	5.4	8.0	6.4
Gobierno Regional	21 932	1 748	8.0%	5.0	8.2	5.5
Sociedades de Beneficencia	183	14	7.7%	5.1	-	4.5
Empresas Municipales	1 420	84	5.9%	4.7	10.6	6.0
OPD - Gobiernos Locales	2 100	121	5.8%	6.2	10.1	7.3
OPD - Gobiernos Regionales	23	1	4.3%	-	-	7.0
Entidades del FONAFE	13 093	429	3.3%	4.9	8.6	5.2
Gobierno Local	53 654	1 352	2.5%	4.7	11.5	5.7
Totales	122 085	6 322	5.2%			

1/ Incluye Consultorías de Obras

Fuente: SEACE

Elaboración: Oficina de Estudios Económicos

Según tipo de entidad, la mayor proporción de casos en donde el promedio de propuestas admitidas es igual o mayor a 4 se presenta en las entidades del Gobierno Nacional y entidades del Gobierno Regional. En efecto, en el 8.7% y 8% de sus contrataciones, respectivamente, hubo este nivel de competencia, destacando las Obras, en las que el promedio de propuestas admitidas superó los 8.

Por el lado de las entidades del gobierno nacional destacan el Programa Educación Básica para todos UE 026, la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, entre otras.

Por otro lado, entre las entidades del Gobierno Regional que presentaron mayor proporción de ítems convocados con un número de propuestas mayor o igual a 4, tenemos al Gobierno Regional de Lima - Sede Central y al Gobierno Regional de Lambayeque -Sede Central.

5.4 Propuestas presentadas, admitidas y calificadas

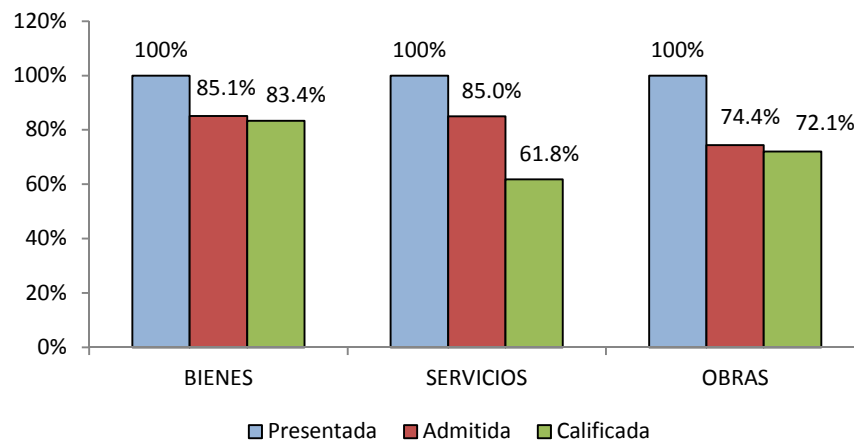
Todo proveedor que presenta su propuesta espera que la misma sea la ganadora, por lo tanto, espera que su propuesta supere cada una de las etapas o momentos de la evaluación. No obstante, es posible que la citada propuesta sea descalificada en alguna de las instancias de todo el proceso de evaluación. En ese sentido, y conforme a lo definido en el capítulo 2, resulta interesante conocer qué porcentaje de las propuestas presentadas son descartadas, así como qué porcentaje de las propuestas que fueron admitidas no alcanzaron a la evaluación de la propuesta económica.

Para tal fin, se tomó una muestra de ítems para obtener información consignada en las actas publicadas en el SEACE. La muestra seleccionada se distribuye de la siguiente manera:

Tipo Proceso	Bienes	Servicios	Obras
LP	150		50
CP		185	
ADP	35	26	32
ADS	79	61	159
AMC	117	108	124
Muestra total	381	380	365

Esta muestra aleatoria tiene un 95% de confianza y 5% de margen de error. Para cada elemento de la muestra se verificó en las actas el total de propuestas presentadas, las propuestas admitidas y las que pasaron a la evaluación de la propuesta económica luego de haber alcanzado o superado el puntaje mínimo.

Los resultados, expresados en porcentaje se muestran a continuación:



Tanto en Bienes como en Servicios, alrededor del 85% de las propuestas presentadas cumplen con los requisitos de admisibilidad, siendo el restante 15% devueltos. Sin embargo, para el caso de servicios, alrededor de un 25% adicional de propuestas son descalificadas por no alcanzar el puntaje mínimo, quedando sólo el 61.8% de propuestas calificadas que superaron el puntaje mínimo. En otras palabras, de cada 10 propuestas presentadas en los procesos de selección para la contratación de servicios, sólo 6 pasan a la evaluación de la propuesta técnica.

Para el caso de Obras, si bien no hay mayor diferencia entre las propuestas admitidas y calificadas, si es notorio el alto porcentaje que son descartadas en la fase de revisión de requisitos de admisibilidad. En efecto, del total de propuestas presentadas, el 74.4% cumple con los RTM y demás requisitos para su admisión.

6 CONCLUSIONES

- ✓ A partir del análisis realizado, se concluye que los niveles de competencia, tanto en el año 2012 como en el 2013, son similares. Alrededor de las tres cuartas partes del total de ítems se adjudicaron con la participación de una sola propuesta. Ello hace que, en general, el promedio de propuestas admitidas sea 1.5.
- ✓ Dentro de estos parámetros de nivel de competencia, los promedios más bajos se encuentran en los procesos para la ejecución de obras convocados por los gobiernos locales, principalmente de Ancash, Tumbes y Pasco
- ✓ De otro lado, los casos con mayor número de competidores se encuentran en las contrataciones realizadas por las entidades del gobierno nacional y regional. Por lo tanto, cualquier estudio complementario referido a indagar factores que propicien mayor competencia, debe analizar exhaustivamente estos casos.
- ✓ A mayor número de propuestas, mayor nivel de reducción de precios (o ahorro). Sin embargo, esta reducción máxima oscila entre 20 y 30% respecto al valor referencial para el caso de Bienes y Servicios, mientras que para el caso de Obras es 10%, conforme está establecido en la normativa.
- ✓ En Bienes se presenta el menor porcentaje de propuestas que "son rechazadas". En efecto, el 85.1% de propuestas presentadas son admitidas y casi todas ellas pasan a la evaluación de la propuesta económica (el 83.4% del total de propuestas presentadas). Lo contrario ocurre en Servicios, en los que si bien el 85% de propuestas presentadas son admitidas, no todas ellas alcanzan a la evaluación de la propuesta económica. Como se señaló, del total de propuestas presentadas, sólo el 61.8% cumple con los requisitos de admisibilidad y supera el puntaje mínimo solicitado en la aplicación de factores de evaluación. En tanto que en Obras, es en la revisión del cumplimiento de los RTM donde el 25.6% de las propuestas son rechazadas.