



**¿QUÉ INFLUYE PARA QUE EL CRONOGRAMA DE UN
PROCESO DE SELECCIÓN SE PRORROGUE O
POSTERGUE?**

El caso de las LP y CP del año 2013

OFICINA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

¿QUÉ INFLUYE PARA QUE EL CRONOGRAMA DE UN PROCESO DE SELECCIÓN SE PRORROGUE O POSTERGUE? - EL CASO DE LAS LP Y CP DEL AÑO 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 Sigueñas

Janet Pérez Ricaldi

Rolf Ruiz Casapia

Fecha de Elaboración: Octubre - diciembre 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 Contrataciones del Estado - SEACE (Versión 2 y 3) en el año 2013

¿QUÉ INFLUYE PARA QUE EL CRONOGRAMA DE UN PROCESO DE SELECCIÓN SE PRORROGUE O POSTERGUE? EL CASO DE LAS LP Y CP DEL AÑO 2013

1. INTRODUCCIÓN

Para que la atención de necesidades de las entidades del sector público se realice de manera oportuna se espera que durante el desarrollo del proceso de contratación no se presente ningún contratamiento o factor que retrase o dilate la duración de alguna de las fases del proceso.

Para el caso de la fase de procesos de selección, la duración entre la convocatoria y el consentimiento de la buena pro en una Licitación y/o Concurso Público, por ejemplo, es de 42 días hábiles. El 34% de estos procesos tiene una duración igual o mayor a 40 días hábiles, mientras que el 12% tiene una duración mayor a los 60 días hábiles.

Al respecto, en un estudio realizado en el año 2013 denominado: "Factores que determinan que la duración de un proceso de selección sea mayor a 60 días" se encontró que, entre las causas o factores que explican dicha duración, son las recurrentes postergaciones que tiene el cronograma del proceso debido a la cantidad y complejidad de las consultas y observaciones presentadas, las solicitudes de elevación de bases, ausencia o no disponibilidad de tiempo tanto del comité especial como del notario público, entre otros.

Por ello, en el presente estudio se busca conocer las razones por las que un proceso de selección prolonga o posterga el desarrollo de alguna de sus etapas, determinando qué factores son los que más inciden en que el cronograma de un proceso se prorrogue o postergue.

El estudio considera el caso específico de las Licitaciones Públicas (LP) y Concursos Públicos (CP), que son los procesos de mayor envergadura (en función al valor referencial) y de mayor duración (en función a los plazos que establece la normativa¹). A fin de ampliar la cobertura del análisis se ha optado por estudiar los casos de LP y CP cuya duración es igual o superior a los 40 días hábiles, ello con la finalidad de tener mayor representatividad e incluir procesos que tuvieron prórrogas y postergaciones por distintos motivos.

Dado que una LP o CP puede ser convocada a finales del período y presentar recursos impugnativos; los cuales pueden prolongar en demasía su duración (contados desde la convocatoria hasta el consentimiento de la buena pro), para efectos del presente estudio, se ha considerado conveniente trabajar con los datos definitivos del año 2013, es decir, con la información reportada por el SEACE a julio 2014, de aquellos procesos convocados entre el 02 de enero y 31 de diciembre de 2013. Es de esperar que, para julio de 2014, todos esos procesos ya cuenten con buena pro consentida.

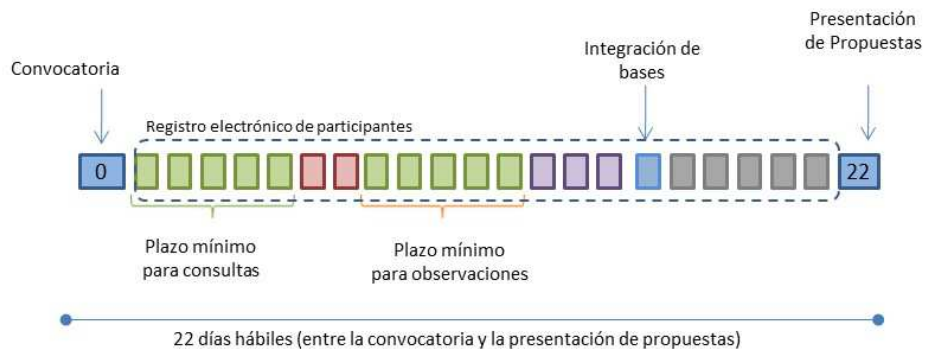
¹ La etapa de presentación de consultas y observaciones tiene una duración mínima de 5 días hábiles y la absolución de las mismas se debe dar como máximo en 5 días hábiles. Entre la convocatoria y la presentación de propuestas se da un plazo no menor de 22 días hábiles. Adicionalmente, la norma señala los plazos a seguir si el proceso registra observaciones y, producto de ello, se presenta una solicitud de elevación de observaciones al OSCE o si el proceso presenta recurso impugnativo (bajo el supuesto de que existan 2 o más postores).

2. MARCO TEÓRICO

Según los márgenes establecidos en la Ley de Presupuesto, la entidad deberá convocar una LP si el valor referencial del proceso es igual o superior a S/. 400, 000 para bienes (incluye suministros) y S/. 1'800, 000 para obras, mientras que el CP se convocará si el valor referencial del servicio es igual o superior a S/. 400,000².

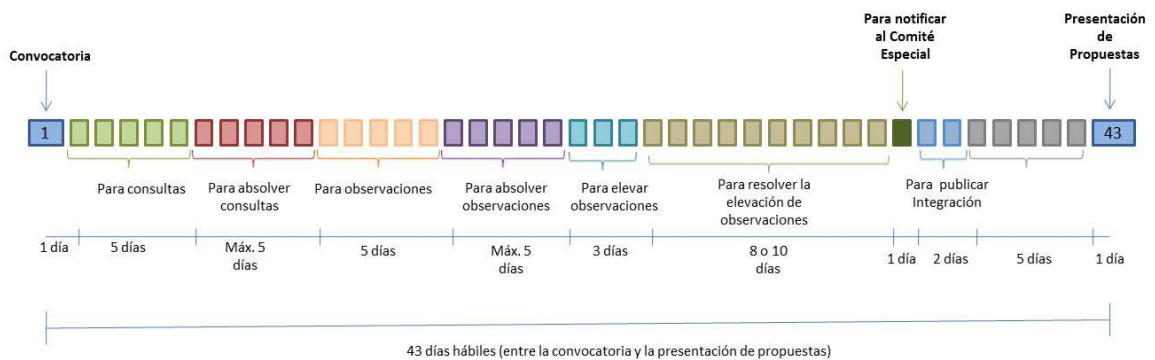
Asimismo, las etapas y plazos mínimos a considerar en estos tipos de procesos son como siguen:

Licitación Pública y Concurso Público- Etapas (hasta la presentación de propuestas) son plazos mínimos (sin elevación de observaciones)



La normativa de contrataciones establece que, para las LP y CP, el plazo mínimo entre la convocatoria y la presentación de propuestas es de 22 días hábiles. Sin embargo, este plazo puede superar a los 43 días hábiles si es que el proceso registra observaciones a las bases y que además se solicite la elevación de dichas observaciones al OSCE para su respectivo pronunciamiento. Veamos el siguiente gráfico.

Licitación Pública y Concurso Público- Etapas y Plazos (hasta la presentación de propuestas) con elevación de observaciones

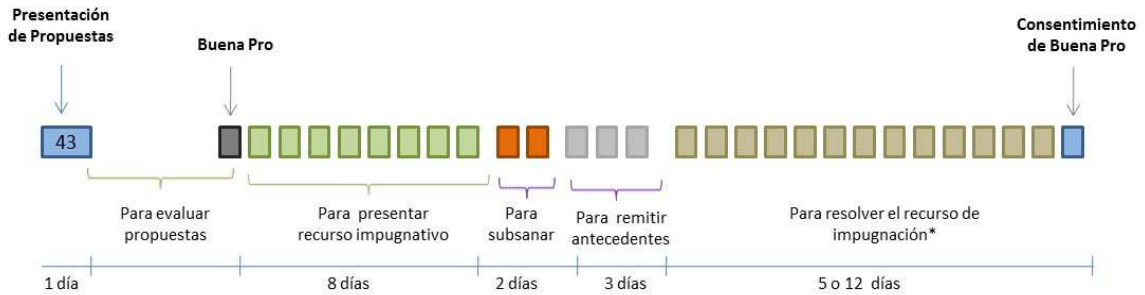


Evidentemente este es un plazo referencial pues, como se verá más adelante, hay otros factores que hacen que el desarrollo de un proceso de selección se prolongue. Ahora bien, si seguimos la secuencia del desarrollo del proceso de selección, luego de la presentación de propuestas continua la etapa de evaluación de las mismas, cuyo plazo de duración no se encuentra establecido en la normativa de contrataciones. Una vez efectuada la evaluación, el Comité Especial debe otorgar la buena pro y registrar los resultados en el SEACE.

² Ley de Presupuesto del Sector Público para el año 2014 (artículo 13 de la Ley N° 30114).

Sólo de haberse presentado más de una propuesta, se debe esperar el plazo señalado por la normativa para la posible presentación de algún recurso impugnativo, así como las acciones siguientes vinculadas a la presentación de este recurso. Si ello ocurre, la duración total del desarrollo de un proceso de selección puede superar los 60 días hábiles.

Licitación Pública y Concurso Público- Plazos (desde la presentación de propuestas hasta el consentimiento de la buena pro)



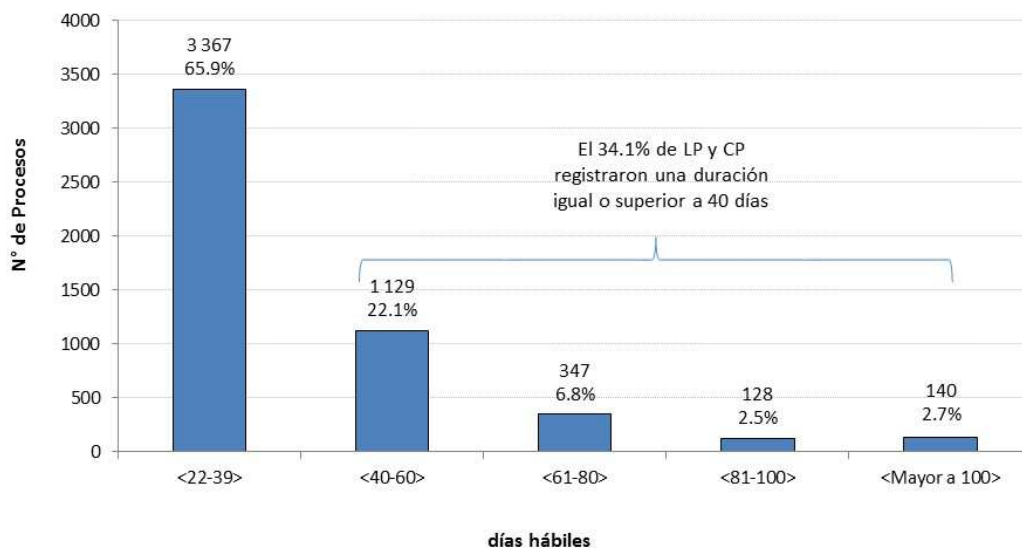
(*) Plazo referencial

No solamente la elevación de observaciones y la presentación de recursos impugnativos pueden prolongar la duración de un proceso de selección, sino también incidencias de índole administrativo, como la ausencia de parte del comité especial, la ausencia de notario público, entre otros.

No obstante, es importante tener en cuenta que si la duración promedio entre la convocatoria y el consentimiento de la buena pro del total de LP y CP del año 2013 es de 42 días hábiles, quiere decir que la mayoría de procesos no presentan todos los factores que pueden prolongar la duración de los mismos.

En efecto, en el siguiente gráfico se observa que el 34.1% del total de procesos de LP y CP del año 2013 presentaron una duración promedio igual o superior a los 40 días hábiles. En ese sentido, y a fin de conocer los mayores casos de prórrogas y postergaciones, el análisis se concentró en este grupo de contrataciones, para determinar los factores que dilataron la culminación del proceso de selección.

Distribución del N° de procesos según rango de duración (en días hábiles)- Año 2013



Cabe precisar que la normativa de contrataciones señala que las etapas de un proceso de selección podrán ser materia de prórroga o postergación por el Comité Especial siempre y cuando medien causas debidamente justificadas³.

Para efectos del presente estudio, la prórroga es el alargamiento del plazo o la continuación de la etapa durante un lapso determinado; es decir, se extiende o se prolonga la finalización de la misma. Las etapas que regularmente sufren esta acción son la absolución de observaciones y absolución de consultas. En tanto, la postergación es el aplazamiento en el tiempo del cumplimiento de una etapa del proceso de selección. Las etapas que suelen postergarse son la integración de las bases y la presentación de propuestas y buena pro.

3. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE ANÁLISIS

Como ya se ha mencionado, el objetivo del presente estudio es determinar qué factores son los que más influyen en la prórroga y/o postergación del cronograma de un proceso de selección.

La población a analizar corresponde a 1,744 procesos por LP y CP del procedimiento clásico adjudicados en el año 2013, cuya duración promedio (entre la convocatoria al consentimiento de buena pro) es igual o superior a 40 días hábiles. Dado que no es posible obtener información contenida en las fichas de los procesos de selección de toda esta población, se consideró trabajar con una muestra obtenida considerando un muestreo aleatorio estratificado. Este tipo de muestreo permite establecer categorías o estratos en la población y de ella obtener proporcionalmente la distribución de la muestra. Para tal fin, se generaron 2 categorías de estratos. La primera en función a la cantidad de ítems que tiene el proceso, la segunda en función al rango de duración del mismo.

El tamaño de muestra obtenido, al 95% de confianza y 5% de margen de error, fue de 374 procesos de selección y las categorías o estratos utilizados fueron la duración del proceso por rango y la cantidad de ítems (ítem único o multi ítem⁴), la cual se distribuye de la siguiente manera:

N° de procesos por objeto contractual según cantidad de ítems

Año 2013

duración	Población		Muestra		Total Muestra
	Ítem único	Multi ítem	Ítem único	Multi ítem	
De 40 a 60 días	782	347	161	87	248
De 61 a 80 días	252	95	50	22	72
De 81 a 100 días	103	25	20	4	24
Más de 100 días	103	37	21	9	30
Total	1 240	504	252	122	374

* Incluye consultoría de obras.

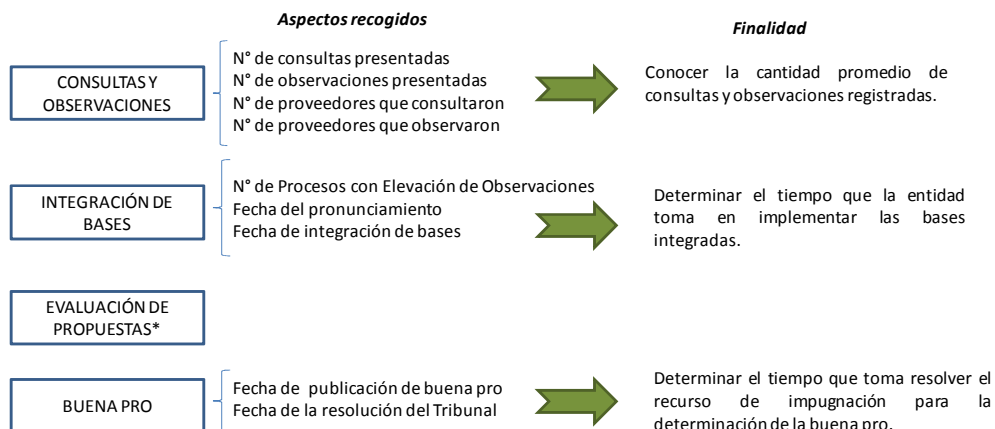
Para el levantamiento de información y el análisis de la muestra se trabajó una ficha de recojo de información que consideró los siguientes aspectos:

³ Artículo 30 de la Ley de Contrataciones.

⁴ Un proceso de selección puede convocarse según relación de ítem. Esto es común en el caso de bienes. Para el caso de obras y servicios no es usual que los procesos tengan más de 1 ítem.

Aspectos recogidos y su finalidad por Etapa

Análisis de las causas y efectos de la duración de los procesos de LP Y CP por encima de los 39 días hábiles



Análisis de las postergaciones y/o Prórrogas

- Nº de procesos con postergación y/o prórrogas
- Nº promedio de postergaciones y/o prórrogas por proceso
 - Etapas postergadas
- Causas y razones de la postergación y/o prórroga
- Actor, órgano o dependencia que genera el retraso

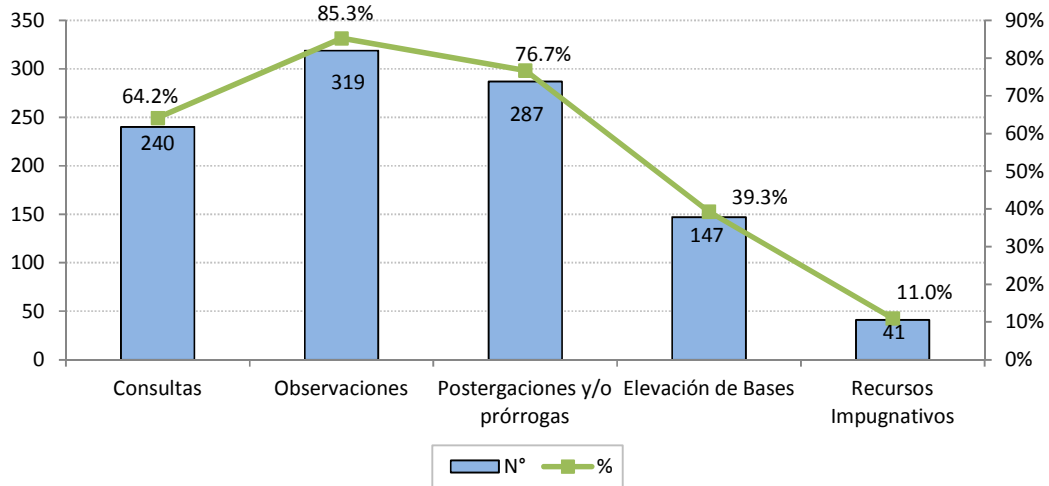
**De la ficha de recojo de información se pudo obtener indirectamente los motivos por el que la etapa de evaluación de propuestas sufre prórrogas.*

La información registrada en la ficha de recojo de información nos ha permitido determinar la incidencia de los factores de retraso identificados en las etapas críticas del proceso de selección. La presencia de dichos factores tiene su impacto o efecto en las postergaciones y/o prórrogas que sufren los procesos de selección durante su desarrollo.

4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RECOGIDA

A lo largo del desarrollo de un mismo proceso de selección pueden haber consultas, observaciones a las bases, solicitud de elevación de bases y pronunciamiento por parte del OSCE, del mismo modo, pueden presentarse recursos impugnativos ante el Tribunal de Contrataciones. Como producto de ello, el proceso de selección puede tener prórrogas y/o postergaciones en su cronograma. En el siguiente gráfico, se muestra un panorama general de las incidencias registradas en los 374 procesos de la muestra.

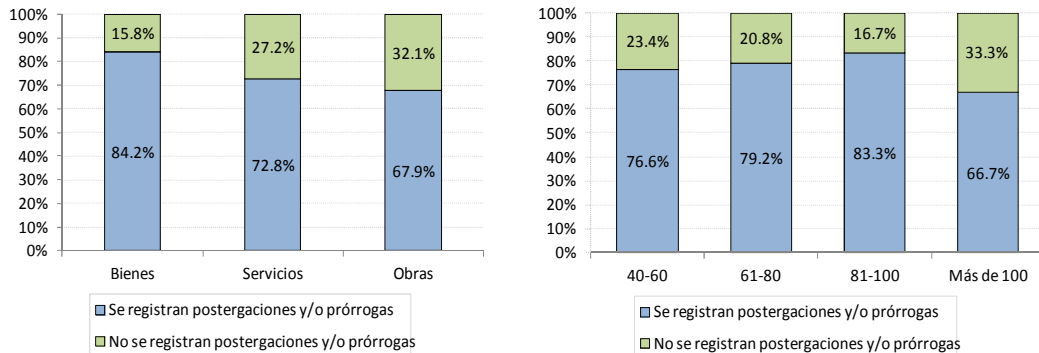
N° de Procesos y % de Participación según incidencias



Como se aprecia, el 76.7% de la muestra tuvo, al menos, una postergación o prórroga, el 85.3% tuvo observaciones a las bases, y el 11% tuvo algún recurso impugnativo (el cual se presenta luego de otorgada la buena pro).

En términos generales se determina que las postergaciones y prórrogas están presentes en todos los objetos contractuales (con mayor énfasis en Bienes) y en todos los procesos cuya duración fue igual o mayor a 40 días⁵.

% de Procesos que registraron postergaciones y/o prórrogas según objeto y rango de duración



⁵ Para el caso de los procesos que duraron más de 100 días, su menor porcentaje se debe a la existencia de mayores casos de procesos con recursos impugnativos.

Teniendo en cuenta que en cada proceso de selección se puede presentar, a la vez, tanto postergaciones como prórrogas, resulta de interés estimar cuántas de estas incidencias (prórrogas y postergaciones) puede tener un proceso de selección. En el cuadro siguiente se contabiliza el número total de procesos con al menos una postergación y al menos una prórroga, así como la cantidad total de estas incidencias, con ello se deduce que por cada proceso de selección de LP o CP cuya duración fue igual o superior a los 40 días hábiles, se efectúan 2.8 postergaciones y 3.0 prórrogas⁶.

Cantidad de procesos con postergaciones y prórrogas y número total de tales incidencias

Tipo	Nº de Procesos	Nº incidencias	Promedio
Postergaciones	262	734	2.8
Prórrogas	149	454	3.0

A continuación se presenta el análisis de las causas que motivaron a la entidad a efectuar estas acciones durante el desarrollo del proceso de selección por tipo.

4.1 Causales de prórrogas a los procesos de selección

Como se señaló, las prórrogas se aplican para la continuación de la etapa durante un lapso mayor al inicialmente considerado en el cronograma del proceso de selección. Las etapas que regularmente sufren esta acción son la absolución de observaciones y la absolución de consultas. En dichas etapas, se observa que los motivos principales de prórroga recaen en la complejidad de las consultas y observaciones y en el retraso generado por el área usuaria para la atención de las mismas. Un tercer motivo recae en la falta de quórum o ausencia de algún miembro del comité especial, principalmente por recarga laboral.

A continuación se muestra la relación de causas agrupadas por etapa (cabe precisar que los motivos de prórroga son los que el Comité Especial ha registrado en el SEACE):

⁶ Hay que tener en cuenta que la presencia de estas causas que fueron motivo de postergación o prórroga puede presentarse en más de una etapa; además se ha podido observar que en un mismo proceso puede registrar reiteradas postergaciones o prórrogas invocando una misma causal.

Relación de causales que motivaron las prórrogas del proceso de selección por etapa

Motivos de prórroga	N° de Prórrogas	%
ABSOLUCIÓN DE OBSERVACIONES	208	45.8%
COMPLEJIDAD DE OBSERVACIONES	70	15.4%
SE DERIVA OBSERVACIONES AL ÁREA USUARIA	54	11.9%
NO HAY QUORUM DEL COMITÉ ESPECIAL	31	6.8%
PROBLEMAS DE REGISTRO EN EL SEACE	14	3.1%
CANTIDAD DE OBSERVACIONES PRESENTADAS	13	2.9%
FUERZA MAYOR	6	1.3%
FACTOR EXTERNO	3	0.7%
SE REALIZA CONSULTA AL OSCE	2	0.4%
NO SE REGISTRA OBSERVACIONES	1	0.2%
NO INDICA	14	3.1%
ABSOLUCIÓN DE CONSULTAS	205	45.2%
SE DERIVA CONSULTAS AL AREA USUARIA	67	14.8%
COMPLEJIDAD DE CONSULTAS	44	9.7%
NO HAY QUORUM DEL COMITÉ ESPECIAL	18	4.0%
CANTIDAD DE CONSULTAS PRESENTADAS	17	3.7%
PROBLEMAS DE REGISTRO EN EL SEACE	17	3.7%
FUERZA MAYOR	10	2.2%
SE DERIVA CONSULTAS AL AREA LEGAL	3	0.7%
NO SE REGISTRA CONSULTAS	1	0.2%
NO INDICA	28	6.2%
ABSOLUCIÓN DE CONSULTAS Y OBSERVACIONES	3	0.7%
COMPLEJIDAD DE CONSULTAS Y OBSERVACIONES	2	0.4%
SE DERIVA CONSULTAS Y OBSERVACIONES AL AREA USUARIA	1	0.2%
EVALUACIÓN DE PROPUESTAS	35	7.7%
NO HAY QUORUM DEL COMITÉ ESPECIAL	14	3.1%
CANTIDAD DE PROPUESTAS PRESENTADAS	8	1.8%
COMPLEJIDAD DE LAS PROPUESTAS	6	1.3%
FACTOR EXTERNO	1	0.2%
FUERZA MAYOR	1	0.2%
SUBSANACIÓN DE PROPUESTAS	1	0.2%
NO INDICA	4	0.9%
NO INDICA	3	0.7%
PLURALIDAD DE POSTORES	3	0.7%
TOTAL	454	100.0%

Si se suman todos los motivos de prórroga que están relacionadas con las consultas y observaciones a las bases, veremos que éstos representan el 59.1% del total. Ello demuestra que la deficiencia en la elaboración de las bases impacta, mayoritariamente, en la duración del proceso de selección. Un segundo factor a destacar es la disponibilidad del Comité Especial. En efecto, si sumamos la falta del quórum de este comité sea para absolver consultas, observaciones o evaluar propuestas, veremos que este representa el 13.9% de las causas de que se prorrogue alguna de las etapas del proceso de selección.

Según lo que se muestra en el Anexo del presente documento, las observaciones y consultas se da con más recurrencia en Bienes: en las LP cuya duración es igual o mayor a 40 días hábiles hay hasta 3 participantes que, en promedio, realizan 22 consultas y 11 observaciones. Esta cantidad se debe, como se señaló, a que es más frecuente que los procesos de selección para la contratación de bienes se convoquen según relación de ítems. En el caso de obras, por ejemplo, hay en promedio 2 proveedores que realizan 15 observaciones a las bases, frente a 1 que realiza 13 consultas. Evidentemente, a más participantes que consultan y observan base (y, por consiguiente, mayor posibilidad de elevación de bases y presentación de recursos impugnativos), mayor duración del proceso.

4.2 Causas de postergaciones en los procesos de selección

Las etapas que son aplazadas en el tiempo por la presencia de factores o causas registradas durante el desarrollo del proceso de selección son, principalmente, la integración de las bases y la presentación de propuestas y buena pro.

Como se puede observar en el siguiente cuadro, la causa principal de postergación de la etapa de integración de bases es, precisamente, el tiempo que le toma al Comité Especial implementar todas las recomendaciones o mejoras producto de la absolución de consultas, observaciones y/o pronunciamientos para que las bases puedan ser integradas. Las etapas de presentación de propuestas y buena pro son postergadas principalmente por la falta de disponibilidad del Notario Público o Juez de Paz para el desarrollo de los actos públicos, este factor tiene una frecuencia del 19.8%. Un tercer factor importante es la falta de quórum y/o recarga laboral del comité especial que, en conjunto, representa el 11.4% del total de motivos por los que se posterga alguna etapa del proceso de selección.

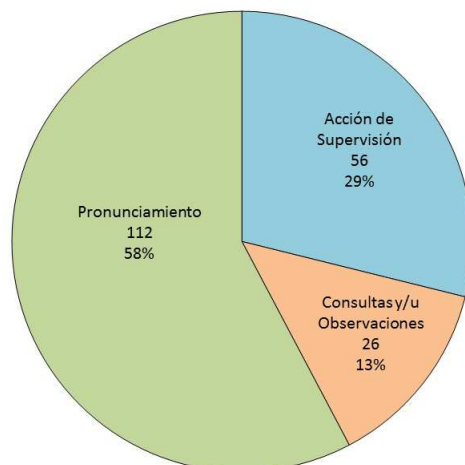
A continuación se muestran los motivos que señalan las entidades para sustentar sus postergaciones por etapa (cabe precisar que los motivos de prórroga son los que el Comité Especial ha registrado en el SEACE):

Relación de causales que motivaron las postergaciones del proceso de selección por etapa

Motivos de postergación	Frecuencia	%
INTEGRACIÓN DE BASES	372	50.7%
IMPLEMENTACIÓN DE LAS BASES INTEGRADAS	194	26.4%
POR SOLICITUD DE ELEVACIÓN DE OBSERVACIONES	67	9.1%
POR PRESENTARSE OBSERVACIONES	47	6.4%
QUORUM DEL COMITÉ ESPECIAL	26	3.5%
PROBLEMAS DE REGISTRO EN EL SEACE	19	2.6%
FUERZA MAYOR	5	0.7%
FACTOR EXTERNO	3	0.4%
NO SE PRECISA	11	1.5%
PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS	233	31.7%
DISPONIBILIDAD DE NOTARIO	121	16.5%
QUORUM DEL COMITÉ ESPECIAL	35	4.8%
POR SOLICITUD DE ELEVACIÓN DE OBSERVACIONES	13	1.8%
DISPONIBILIDAD DE AMBIENTE PARA ACTO PÚBLICO	11	1.5%
FUERZA MAYOR	7	1.0%
IMPLEMENTACIÓN DE LAS BASES INTEGRADAS	4	0.5%
PLURALIDAD DE POSTORES	4	0.5%
FACTOR EXTERNO	2	0.3%
NO SE NOTIFICÓ A PARTICIPANTES	1	0.1%
PROBLEMAS DE REGISTRO EN EL SEACE	1	0.1%
NO SE PRECISA	34	4.6%
BUENA PRO	126	17.2%
SE REQUIERE MAYOR TIEMPO PARA EVALUAR PROPUESTAS	43	5.9%
DISPONIBILIDAD DE NOTARIO	24	3.3%
RECARGA LABORAL DEL COMITÉ ESPECIAL	23	3.1%
PROBLEMAS DE REGISTRO EN EL SEACE	5	0.7%
FUERZA MAYOR	4	0.5%
FACTOR EXTERNO	3	0.4%
DISPONIBILIDAD DE AMBIENTE PARA ACTO PÚBLICO	2	0.3%
NO SE PRECISA	22	3.0%
No se indica	3	0.4%
Total general	734	100.0%

Si desagregamos sólo la causal referida a la implementación de la bases integradas (194 casos), se tiene que el pronunciamiento emitido por el OSCE ante las solicitudes de observaciones (58%) es el principal factor que motiva las postergaciones al proceso de selección, seguido del tiempo que le toma al Comité Especial implementar las recomendaciones producto de las acciones de supervisión del OSCE (29%). En menor medida, realizar las modificaciones que dieron lugar la absolución de consultas y/o observaciones (13%).

Motivos de postergación por implementación de bases integradas



Como se ve también en el cuadro anterior, la etapa que más se posterga es la integración de bases (50.7%). Al respecto, es importante señalar que el Comité Especial tarda en promedio 19 días hábiles en publicar las bases integradas, luego que el OSCE publicó el Pronunciamiento (mayor detalle, en el Anexo).

Finalmente, la etapa de otorgamiento de buena pro concentra el 17.2% del universo de postergaciones, destacando como principal causa de postergación la necesidad de contar con mayor tiempo para culminar la evaluación de las propuestas debido principalmente a la complejidad de las mismas, seguida de la cantidad de propuestas presentadas. Ello manifiesta una falta de previsión del comité especial en el tiempo que tardaría la revisión de las propuestas, o expectativa de poca competencia.

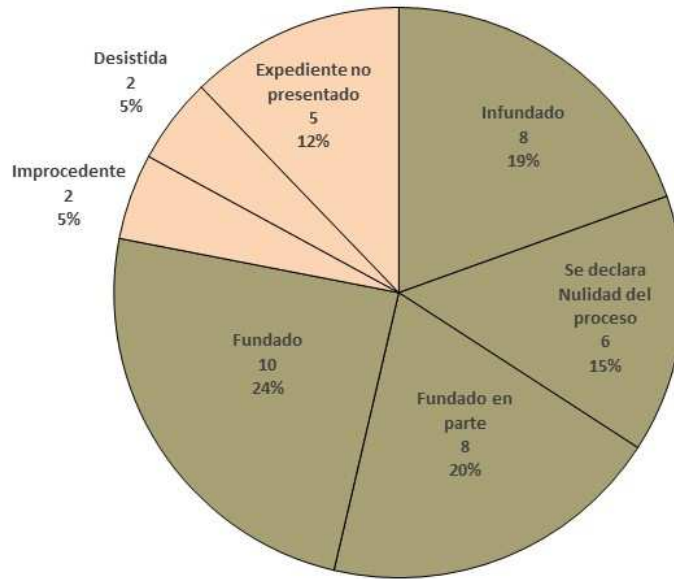
4.3 Efecto de los Recursos de Apelación en la duración de los procesos

La normativa de contrataciones señala que el recurso de apelación es conocido y resuelto por el Tribunal de Contrataciones para la adjudicación directa pública, licitaciones públicas y concursos públicos⁷. En el presente estudio apenas el 11% de los procesos que conforman la muestra analizada registraron recursos de apelación. Con dichos casos se determina la incidencia de este factor en la culminación del proceso de selección. Para ello, se toma como referencia el tiempo que transcurre entre la publicación del acta de otorgamiento de buena pro y/o cuadro comparativo y la fecha de resolución del recurso de apelación del Tribunal de Contrataciones.

Los resultados de estos recursos, en su mayoría, fueron determinados "Fundados" ó "Fundados en parte" por el Tribunal de Contrataciones del OSCE con el 44%.

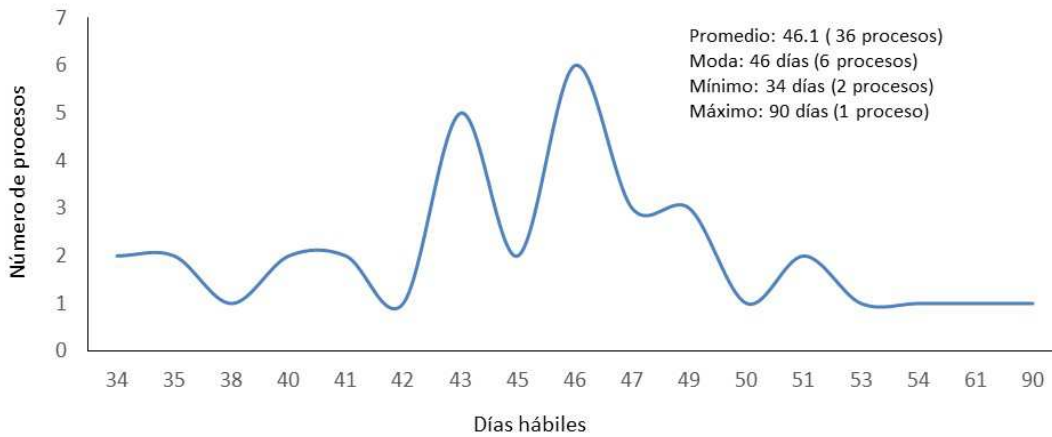
⁷ Artículo 53 de la Ley de Contrataciones. El recurso de apelación sólo puede interponerse luego de otorgada la buena pro.

Resultados de los recursos de apelación



De los 41 procesos que presentaron recursos de apelación, 5 de ellos no contaron con expediente presentado por lo que no tuvieron resolución. Con la finalidad de conocer la incidencia en la prolongación del desarrollo del proceso de selección, se obtuvo que en promedio se toma 46.1 días hábiles desde que se publica el acta de buena pro hasta la fecha de resolución del Tribunal.

Tiempo (en días hábiles) entre la publicación del acta de buena pro y la resolución del recurso de apelación emitido por el Tribunal



Como se puede apreciar, apenas 36 procesos (lo que representa el 9.6% de la muestra) tuvo resolución del recurso de apelación.

5.- CONCLUSIONES

Las causas que generan que un proceso de selección tenga prórrogas y postergaciones están relacionadas con la idoneidad de las bases. Del análisis realizado a las Licitaciones y Concursos Públicos, cuya duración entre la convocatoria y el consentimiento de la buena pro fue igual o mayor a 40 días hábiles, se determina que el 76.7% de la muestra analizada tuvo, al menos, una postergación o prórroga. No obstante, del análisis más exhaustivo de la información recogida se verifica que, en promedio, estos procesos tuvieron 2.8 postergaciones y 3 prórrogas, es decir, en casi 6 oportunidades estos procesos de selección tuvieron variaciones en su cronograma. Ello, además de prolongar la duración del proceso de selección, genera señales de inadecuada programación de las contrataciones hacia los proveedores.

Las etapas que más se prorrogan son la absolución de consultas y la absolución de observaciones, principalmente por la complejidad de las mismas o porque han sido derivadas al área usuaria para su respuesta. Ello refuerza lo señalado anteriormente: la deficiencia en la elaboración de las bases impacta mayoritariamente en la duración del proceso de selección.

Otro factor a tomar en cuenta es el quorum del comité especial cuya falta de asistencia o participación integral en determinadas etapas, contribuye en 13.9% para que se prorrogue alguna de las etapas del proceso de selección.

De otro lado, la etapa que más se posterga es la integración de las bases, siendo la principal causal la implementación de las bases integradas con las recomendaciones dadas por el OSCE (sea a través de Pronunciamiento o acciones de supervisión) o debido a las consultas y observaciones presentadas por los participantes. Del análisis realizado a los procesos que tuvieron pronunciamiento, se determina que, en promedio, el comité especial tarda 19 días en publicar las bases integradas, luego de que el OSCE publicó el pronunciamiento.

Del mismo modo que en el caso de las prórrogas, la falta de quórum del comité especial genera postergaciones de algunas etapas, principalmente en la presentación de propuestas y otorgamiento de la buena pro. No obstante se identifica a un nuevo actor que, para estas 2 etapas, su falta de disponibilidad afecta la realización de las mismas: el notario público. En efecto, su falta de disponibilidad representa el 19.8% de las postergaciones realizadas.

Si bien los recursos impugnativos sólo se han presentado en el 11% del total de procesos de la muestra, de presentarse genera un retraso adicional de 46 días en promedio.

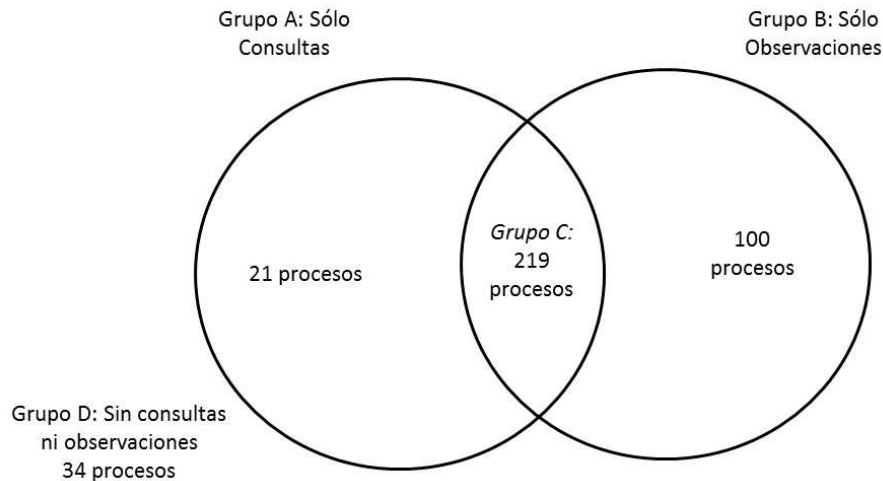
Finalmente, si bien se evidencia una relación directa entre el número de proveedores que participan en un proceso de selección y duración del mismo, ello no quiere decir que a más competencia, más larga es la duración de los procesos de selección. Por el contrario, como se evidencia en el informe, la extensión de la duración de un proceso de selección (sea a través de prórrogas y postergaciones) se debe a la falta de claridad en las bases que generan consultas y observaciones a las bases y, en ocasiones, a acciones de supervisión por parte del OSCE.

ANEXO

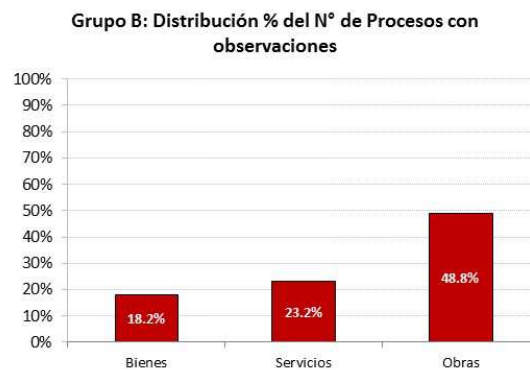
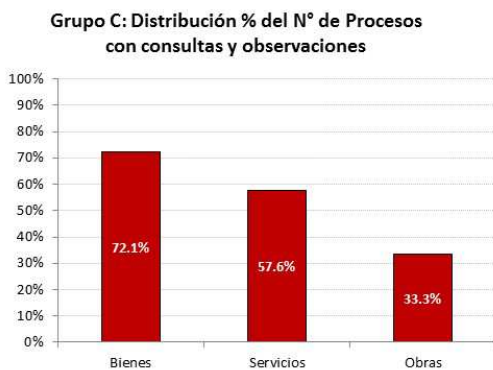
DATOS ADICIONALES ENCONTRADOS, LUEGO DEL ANÁLISIS DE LA MUESTRA RECOGIDA

A.- ¿En qué objeto contractual se presentan más consultas y/u observaciones?

Del total de procesos analizados se observa que en el 59% se presentaron tanto consultas y observaciones, el 26.7% registró únicamente observaciones y un menor porcentaje sólo consultas (5.6%). La representación gráfica de lo anterior es de la siguiente manera:

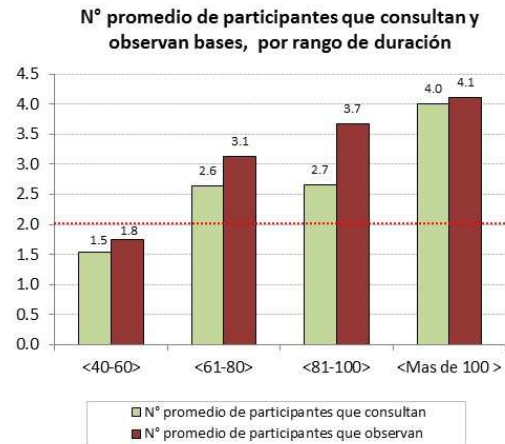
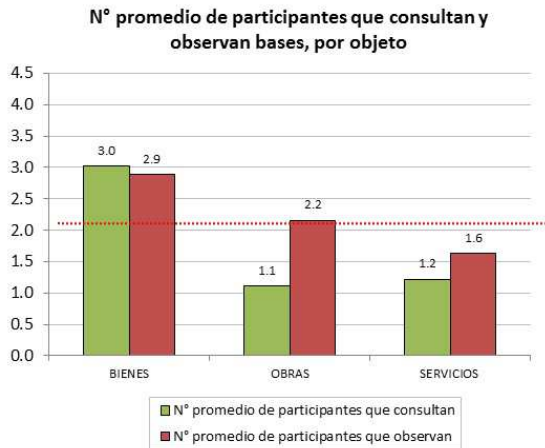


Dentro del Grupo C (procesos en que se presentaron tanto consultas como observaciones a las bases), los rubros con mayor cantidad de consultas y observaciones son los relacionados a salud (equipos médicos, materiales de laboratorio y medicinas), seguido de la adquisición de alimentos (cabe precisar que en estos rubros, los procesos suelen convocarse según relación de ítems) mientras que por el lado de servicios destaca el de seguridad y vigilancia. En el grupo B (procesos en los que sólo se presentaron observaciones) sobresalen los procesos de obras, principalmente de asfaltado y pavimentación, seguida de las obras de infraestructura educativa.



B.- ¿Cuántos participantes en promedio presentan consultas y observaciones?

Resulta también de interés conocer el número de participantes que llegan a presentar alguna consulta u observación según objeto contractual, así como establecer si existe alguna relación entre este número y el tiempo promedio de duración del proceso de selección



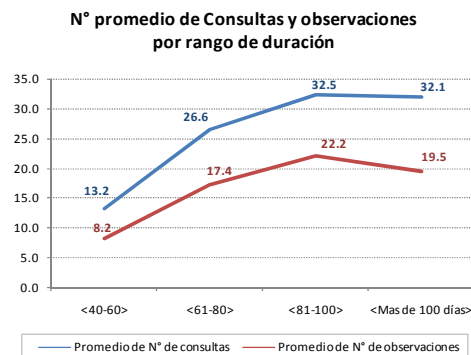
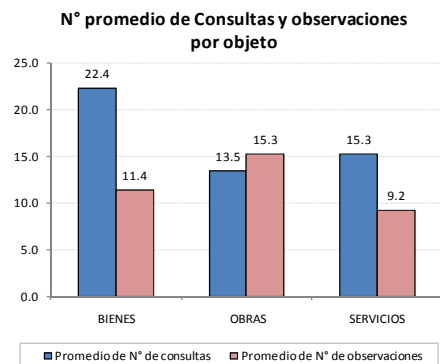
Como se puede apreciar, en general el número promedio de participantes que consultan y observan bases, en el caso de bienes, es de 3, siendo menor en el caso de obras y servicios. Para el caso específico de obras, sobresale el hecho de que los participantes suelen observar las bases más que formular consultas, en una proporción de 2 a 1. De otro lado, si se agrupa el número promedio de participantes que consultan y observan bases, según el rango de duración del proceso, se evidencia que existe relación directa entre estas dos variables.

C.- ¿Cuál es el número de consultas y observaciones que se presentan?

Complementariamente, si analizamos el volumen de las consultas y observaciones presentadas se observa que en general el número promedio de éstas asciende a 18 y 12 respectivamente.

Si obtenemos este promedio por objeto y rango de duración se aprecia una cantidad mayor de consultas en bienes y servicios que en los procesos de obras y que éstas se van incrementando en función a la duración del proceso de selección. Es decir, al igual que la cantidad promedio de participantes que consultan, existe una relación directa entre la duración del proceso de selección y la cantidad de consultas registradas, pudiendo llegar para aquellos procesos que registran una duración superior a los 100 días a 32 consultas en promedio.

Por el lado de las observaciones, éstas se presentan principalmente en obras donde se obtiene un comportamiento similar. En estos casos, los procesos cuya duración superaron los 100 días registran en promedio 19.5 observaciones por proceso.

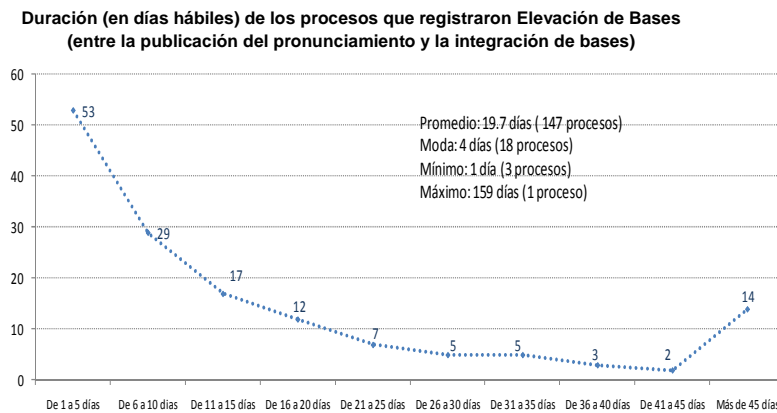


En conclusión, los resultados indican que la duración de un proceso de selección se prolonga debido a una mayor cantidad de consultas y observaciones y al número de participantes que presentan dichas consultas y observaciones.

D.- ¿Cuánto demoran las entidades en implementar e integrar las bases luego de un pronunciamiento?

Como se muestra en el gráfico siguiente el 39.3% de los procesos que conforman la muestra de análisis registraron solicitud de elevación de observaciones. Esto significa que el Comité Especial debió remitir al OSCE el expediente completo del proceso de selección para su pronunciamiento. La normativa de contrataciones señala que el plazo que tiene el OSCE para emitir y notificar su pronunciamiento a través del SEACE será no mayor a 10 días hábiles.

A continuación se obtiene el tiempo promedio que le toma al comité especial, en estos procesos, implementar las acciones producto del pronunciamiento del OSCE. Para ello, se tomó en consideración la fecha en la que fue publicado el pronunciamiento a través del SEACE y la fecha de publicación de las bases integradas.



En promedio, el tiempo que le toma al comité especial implementar las acciones producto del pronunciamiento del OSCE es de 19.7 días hábiles. Sin embargo, en el 36% de los procesos con pronunciamiento, su comité especial tardó hasta 5 días hábiles en publicar las bases integradas, contados desde el día en que se emitió el pronunciamiento, en el 55% de los casos se publicó hasta en 10 días hábiles; en el 67% de los casos, se publicó hasta en 15 días hábiles, finalmente, se tiene que esperar hasta 20 días hábiles para que el 75.5% de los procesos con pronunciamiento tengan bases integradas.