

Análisis de Continuidad del Convenio Marco de Arriendo de Vehículos y Maquinaria

2239-10-LP14

Inteligencia de Mercado y Políticas de Compra

Abril de 2019

1 Objetivo del informe

El área de Inteligencia de Mercado y Políticas de Compra tiene entre sus funciones establecer lineamientos generales que permitan ordenar el Mercado de las Compras Públicas regidas por la Ley 19.886.

Por *ordenamiento* se entiende el esfuerzo continuo por utilizar, en el ámbito de compras públicas, los instrumentos y modalidades de compra adecuados para cumplir con los objetivos de comprar con eficiencia, eficacia y economía (Valor por Dinero).

En particular, el objetivo de este *informe* es determinar la pertinencia, en términos de eficiencia general para el Estado, de continuar utilizando el Convenio Marco de Arriendo de Vehículos y Maquinaria (ID 2239-10-LP14).

El análisis será realizado, en lo primordial, en base a los siguientes criterios institucionalmente acordados:

- Distribución de las compras.
- Composición de las compras.
- Valor de la centralización.
- Presencia de mecanismos o modalidades de compra alternativos.
- Otros antecedentes con impacto en la relación Costo-Beneficio de implementar un Convenio Marco (por ejemplo: resultados obtenidos en comparación a precios de mercado).

2 Definiciones

ChileCompra ha definido los Convenios Marco como:

Modalidad de contratación llevada a cabo por la Dirección ChileCompra a través de un procedimiento de licitación pública, por el que se adjudica a uno o más proveedores, para procurar el abastecimiento o prestación directa de bienes y servicios comerciales altamente estandarizables, de consumo transversal y frecuente, a los organismos públicos afectos a la Ley No 19.886, a través de un catálogo electrónico. Los organismos públicos estarán obligados a comprar dichos bienes y servicios, relacionándose directamente con los proveedores adjudicados, salvo que obtengan directamente condiciones más ventajosas.

Asimismo, la Dirección ChileCompra ha definido que el objetivo principal de los Convenios Marcos es el siguiente:

"Facilitar el proceso de compra en aquellas transacciones transversales y frecuentes del Estado, asegurando, como mínimo, la obtención de precios de mercado."

Por otra parte, se ha tomado la decisión de racionalizar el uso de los Convenios Marco, esto es, utilizarlos como instrumentos de compra sólo en los casos en que éstos puedan dar cumplimiento al objetivo planteado.

Finalmente, la Dirección ChileCompra ha tomado la decisión de evaluar la conveniencia de realizar o no un Convenio Marco centrándose exclusivamente en aquellos organismos del Estado para los cuales estos Convenios son mandatorios por Ley, esto es, **Gobierno Central**.

3 Presentación del Convenio Marco

La presentación del Convenio Marco de DataCenter se realizará respecto de las transacciones que presenta el Gobierno Central. Definimos éste como los siguientes sectores: Gobierno Central, Universidades, Obras Públicas y Salud.

4 Transacciones

4.1 Transacciones históricas

La siguiente tabla muestra el valor en dólares de las órdenes de compra enviadas por cada sector en este convenio marco, así como la cantidad de órdenes de compra enviadas, ambas, desde el origen del presente convenio:

Sector	Monto Transado Neto en USD				OC emitidas			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
FFAA	1.870.625	2.193.099	3.332.614	2.910.302	1.040	1.260	1.565	1.276
GOB. CENTRAL, UNIVERSIDADES	15.352.554	18.976.723	22.100.627	22.269.129	14.603	17.297	19.077	15.724
LEGISLATIVO Y JUDICIAL	517.018	506.507	560.459	726.504	312	424	414	524
MUNICIPALIDADES	4.820.171	11.024.420	12.323.034	16.050.307	3.326	5.149	8.163	10.411
OBRAS PÚBLICAS	3.568.647	4.978.729	8.272.971	6.347.240	601	757	869	864
OTROS	5.320	11.862	184.538	1.296.128	16	17	253	1.126
SALUD	3.469.683	4.182.329	6.767.453	8.745.067	2.736	3.494	4.412	4.040

Figure 1: Transacciones históricas del Convenio Marco de Arriendo de Vehículos y Maquinaria.

Observando la tabla anterior se aprecia que, en términos de cantidad de órdenes de compra y montos transados, el Gobierno Central-Universidades es el principal sector participante, seguido de Municipalidades. Más aún, si sumamos los valores de los sectores Gobierno Central-Universidades, Salud y Obras Públicas, en términos de montos y cantidad de órdenes de compra, representan el **64%** y **61%** respectivamente, con lo cual concluimos que es el principal participante de este convenio.

4.2 Cantidad de Compradores relevantes

A partir del apartado 4.1 sabemos que los sectores de Gobierno Central son aquellos con mayor participación en este convenio. El siguiente mapa nos muestra la participación de sus instituciones en este convenio, en términos de montos transados durante el 2018:

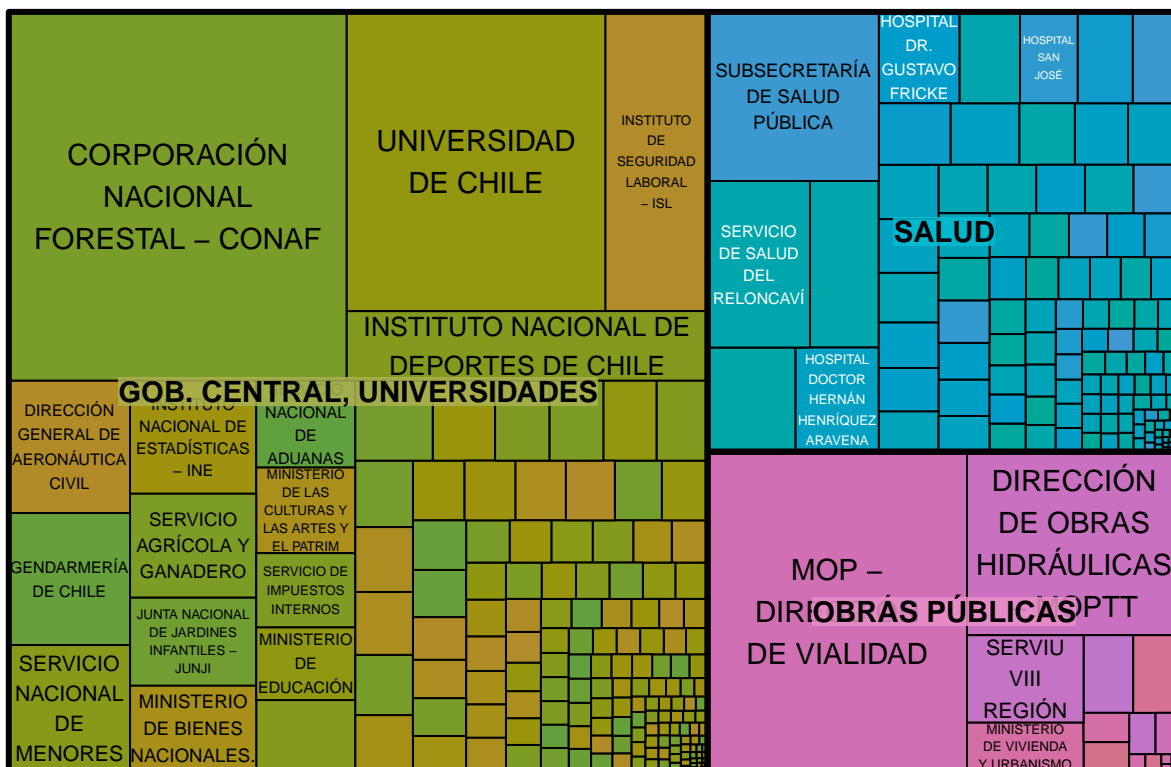


Figure 2: Participación de Mercado de Organismos Públicos en el Convenio de Arriendo de Vehículos y Maquinaria.

Se aprecia que los principales compradores en este convenio son: La Corporación Nacional Forestal - CONAF, el MOP - Dirección de Vialidad y la Universidad de Chile. Las tres representan el 32% de lo transado en Gobierno Central.

En la siguiente tabla se pueden observar las 10 principales instituciones de Gobierno Central participantes de este convenio, con sus respectivos montos transados y órdenes de compra emitidas:

Si bien, estas 10 instituciones representan más del 51% de lo transado durante 2018, no existe una clara concentración en 2 o 3 entidades, lo cual indica un grado importante de transversalidad en el consumo.

Institución	MontoUSD	OC	Monto(%)	Acumulado(%)
CORPORACIÓN NACIONAL FORESTAL - CONAF	5.233.864	901	14,01	14,01
MOP - DIRECCIÓN DE VIALIDAD	3.476.272	218	9,30	23,31
UNIVERSIDAD DE CHILE	3.246.643	2.674	8,69	32,00
DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS - MOPTT	1.650.157	127	4,42	36,42
INSTITUTO DE SEGURIDAD LABORAL - ISL	1.285.634	52	3,44	39,86
SUBSECRETARÍA DE SALUD PÚBLICA	1.215.371	1.398	3,25	43,11
INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES DE CHILE	1.056.289	405	2,83	45,94
SERVICIO DE SALUD DEL RELONCAVÍ	715.850	107	1,92	47,86
DIRECCIÓN GENERAL DE AERONÁUTICA CIVIL	673.408	117	1,80	49,66
GENDARMERÍA DE CHILE	672.046	616	1,80	51,46

Figure 3: Top 10 de transacciones por Institución - Convenio Marco de Arriendo de Vehículos y Maquinaria, cifras 2018.

4.3 Composición de las Compras

Uno de los aspectos más relevantes para determinar si el Convenio Marco en análisis es el instrumento adecuado se refiere a la composición de las mismas. Revisaremos 3 elementos:

1. Ticket promedio.
2. Proporción de las compras menores a 10 UTM.
3. Capacidad del convenio de agregar demanda.

4.3.1 Ticket Promedio:

La siguiente tabla muestra el ticket promedio (promedio del monto de las órdenes de compra), de cada sector en cada uno de los años de vigencia de este convenio:

Sector	2015	2016	2017	2018
FFAA	1.799	1.741	2.129	2.281
GOB. CENTRAL, UNIVERSIDADES LEGISLATIVO Y JUDICIAL	1.051	1.097	1.158	1.416
MUNICIPALIDADES	1.449	2.141	1.510	1.542
OBRAS PÚBLICAS	5.938	6.577	9.520	7.346
OTROS	333	698	729	1.151
SALUD	1.268	1.197	1.534	2.165

Figure 4: Ticket promedio (en USD) por año y sector.

4.3.2 Proporción de las compras menores a 10 UTM:

El siguiente gráfico muestra la distribución de las órdenes de compra por monto transado en UTM. La línea vertical roja separa la proporción que se encuentra por sobre las 10 UTM y las que están por debajo de ese monto.

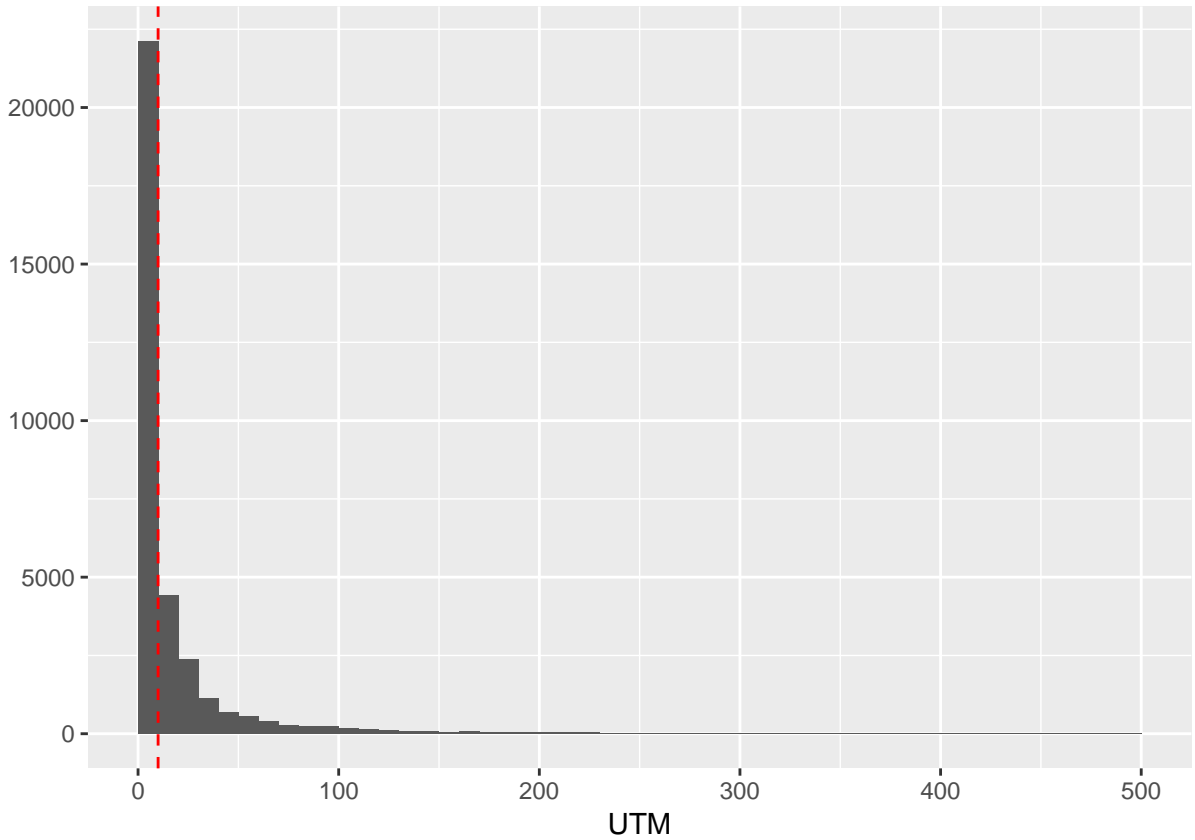


Figure 5: Proporción de compras por debajo y por sobre el umbral de 10 UTM, cifras 2018.

En este caso solo el 35% de las compras son sobre las 10 UTM (a la derecha de la línea roja discontinua); el otro 65% corresponde a compras menores, con más de 21.000 órdenes de compra emitidas durante 2018, lo cual implica un porcentaje importante que puede ser absorbido por otros mecanismos como la MicroCompra.

4.3.3 Capacidad del convenio de agregar demanda:

Medimos la capacidad del convenio de agregar demanda a partir de dos aspectos: estandarización de productos y su frecuencia de compra. La tabla 6 muestra los servicios más utilizados de este convenio.

Categoría	NombreProducto	CantidadOC
Servicios de taxi	RADIOTAXI - VALOR 200 MTS O 60 SEG REGIÓN METROPOLITANA	3.132
Servicios de autobuses contratados	BUS VOLVO B380R VALOR POR KILÓMETRO	1.078
Servicios de taxi	RADIOTAXI - BAJADA DE BANDERA REGIÓN METROPOLITANA	995
Arriendo de vehículos	ARRIENDO CAMIONETA TOYOTA HILUX 4X4 2.5 MT VALOR DIARIO	878
Servicios de taxi	RADIOTAXI - VALOR 200 MTS O 60 SEG V REGIÓN	858
Arriendo de vehículos	ADICIONALES ARRIENDO DE VEHÍCULO - CHOFER ESPAÑOL VALOR DIARIO	812
Servicios de autobuses contratados	MINIBUS HYUNDAI NEW H1 11 PASAJEROS VALOR POR KILÓMETRO	766
Servicios de autobuses contratados	BUS MERCEDES BENZ OC 500 R 44 PASAJEROS VALOR POR KILÓMETRO	706
Arriendo de vehículos	ARRIENDO AUTOMOVIL HYUNDAI ACCENT SEDAN 1.4 GL AV AC 6MT VALOR DIARIO	680
Servicios de autobuses contratados	BUS MERCEDES BENZ 500 RSD VALOR POR KILÓMETRO	551

Figure 6: Top 10 de Productos - Convenio Marco de Arriendo de Vehículos y Maquinaria, cifras 2018.

Al ser un convenio de servicios la estandarización no es completamente posible, por lo que por este punto no se recomienda la elaboración de un convenio.

Respecto a la frecuencia de compra, durante 2018 se transaron un total de 1080 productos. La siguiente figura muestra la cantidad de productos y su frecuencia de compra en este periodo:

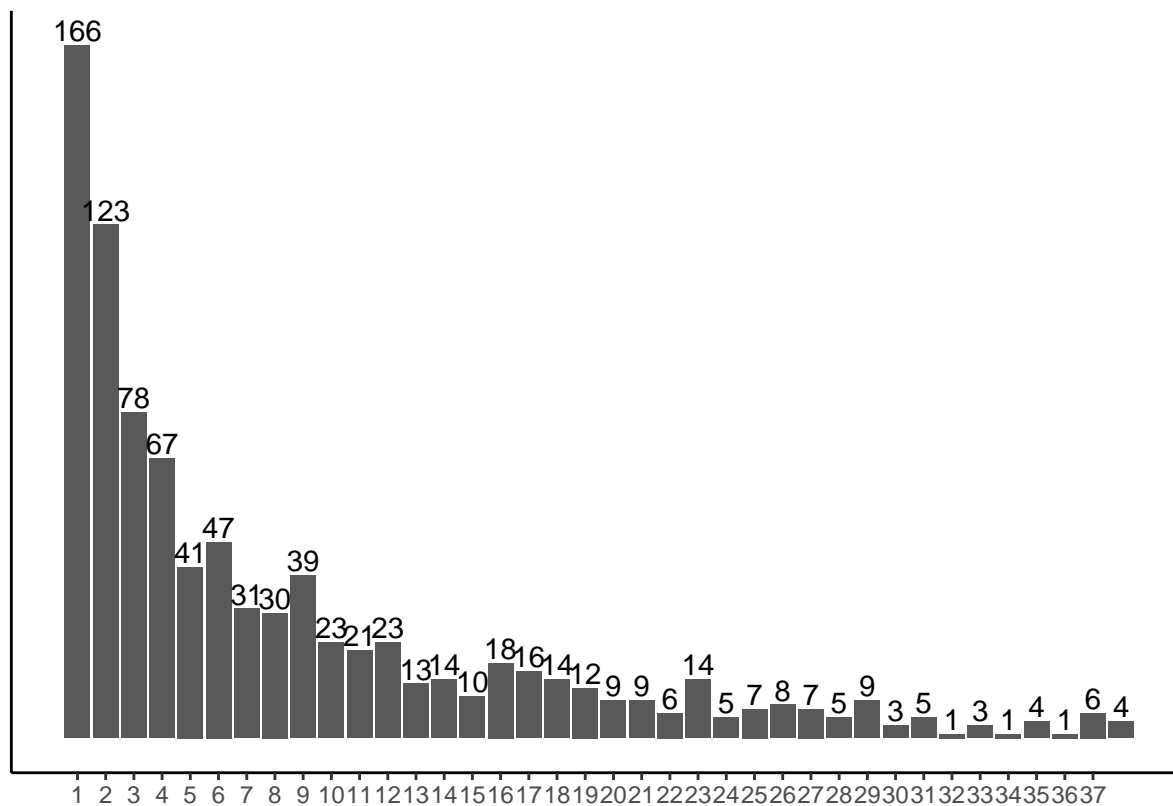


Figure 7: Frecuencia de compra de los productos comprados, cifras 2018.

Lo que muestran los datos anteriores es que 166 productos se compraron sólo una vez, 123 sólo dos veces, y así sucesivamente. Esto implica que solo el 34% de los productos se transó tres o menos veces durante un año.

5 Valor de la Centralización

De acuerdo al estudio *Evaluación Comprensiva del Gasto ChileCompra* realizado por DIPRES (Ceop Consulting (2015)), para que un Convenio Marco resulte económicamente conveniente (desde el punto de vista de la centralización de procesos), se debe cumplir con que el costo administrativo de realizar las compras vía Convenio Marco por parte de las Instituciones del Estado sea menor al costo administrativo que significaría para esas mismas Instituciones del Estado realizar esos procesos autónomamente, lo que se puede formular de la siguiente manera:

$$\sum_i N_i \times C_{vm} + C_{fm} < \sum_i N_i \times C_{vl} + C_{fl}$$

donde,

- i : Institución del Estado
- C_{vm} : Costo variable Convenio Marco
- C_{fm} : Costo fijo Convenio Marco
- C_{vl} : Costo variable licitación
- C_{fl} : Costo fijo licitación
- N : Número de órdenes de compra

En promedio, "[se requiere de] 12.607 órdenes de compra para que un Convenio Marco "promedio" se justifique" (Ceop Consulting), desde el punto de vista de la centralización.

Como se mostró en una sección anterior, el número total de órdenes de compra del Convenio Marco de Arriendo de Vehículos y Maquinarias en Gobierno Central durante 2018 ascendió a 20.628, por lo que desde este punto de vista la centralización se justificaría su existencia.

6 Presencia de mecanismos de compra alternativos al Convenio Marco

Existen otras modalidades de compra disponibles para las compras de este Convenio, las que se resumen en los siguientes puntos:

- En primer lugar debe señalarse que los organismos del Estado pueden realizar sus contrataciones a través del Convenio Marco hasta el día en que éste no se encuentre habilitado.
- Por otra parte la ley 19.886 y su reglamento facultan a los organismos compradores para que puedan realizar sus compras a través de una modalidad que se conoce como microcompra, para todas aquellas compras cuyo valor sea inferior a 10 UTM. A partir de los datos presentados, se observa que esta modalidad de compra permite absorber el 65% de lo transado en el convenio, por lo que funcionaría como mecanismo alternativo.
- Dada la naturaleza ad hoc de los servicios contratados la solución que más se ajusta a las necesidades de los compradores es una licitación. Para facilitar esta labor la Dirección de Compras ha hecho aprobar por contraloría bases tipo para la contratación de estos servicios.

7 Otros Antecedentes: Ahorro versus precios externos

Respecto a la cotización externa de los productos de este convenio, no se tiene información que permita identificar el ahorro generado en cada producto.

8 Conclusiones

Aspectos Evaluados	Consecuencia: ¿Es Convenio Marco?
Distribución de las compras	SI
Composición de las compras	NO
Valor de la centralización	SI
Presencia de mecanismos alternativos	NO
Resultados obtenidos en precio	NO