



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

**PROGRAMA
CHILE COMPRA
(CHILECOMPRA)**

**DIRECCIÓN DE
APROVISIONAMIENTO
DEL ESTADO
(DAE)**

**MINISTERIO DE
HACIENDA**

JUNIO 2002

**SÍNTESIS EJECUTIVA N°05
PROGRAMA CHILECOMPRA, DIRECCIÓN DE APROVISIONAMIENTO DEL ESTADO (DAE)
MINISTERIO DE HACIENDA**

**PERÍODO DE EVALUACIÓN: 1998 – 2001
PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2002: \$270 millones**

1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

1.1 Fin

Contribuir a la eficiencia y transparencia en la gestión pública en la adquisición de bienes y servicios.

1.2 Propósito

Potenciales proveedores del Estado y organismos públicos (OP) proveen y acceden gratuitamente, así como también el público en general, a información sistematizada, suficiente y oportuna, referida al proceso de adquisición de bienes y servicios que requiere el Estado, provista a través de Internet.

1.3 Población Objetivo

La población objetivo del Programa está constituida por los proveedores del sector público actuales y potenciales (estimados en más de 20.000), los organismos públicos (aproximadamente 600) y la ciudadanía en general.

1.4 Población Beneficiaria

La población beneficiaria del Programa está constituida por los organismos públicos señalados en el D.S. 1312 de 1999 del Ministerio de Hacienda, los proveedores que se inscriban en el sitio www.chilecompra.cl y los ciudadanos que consulten información sobre las adquisiciones del sector público. Al 31 de diciembre de 2001, estaban inscritos en el Programa 188 organismos públicos y 10.082 proveedores, cifras que representan un incremento de 93,8% y 225,8%, respectivamente, respecto a los inscritos a fines del primer trimestre de 2001.

1.5 Descripción General del Diseño del Programa

CHILECOMPRA es un sistema de información para compras y contrataciones del sector público que opera en Internet. Este sistema fue creado el año 1999, no obstante su operación se inició efectivamente en octubre del año 2000. El Ministerio de Hacienda, quien delega en la Subsecretaría de Hacienda, es la Institución responsable del Programa CHILECOMPRA. El sitio web del Programa es operado por la empresa SONDA, actuando la Dirección de Aproveccionamiento del Estado (DAE) como contraparte técnica de esta empresa, en representación del Ministerio. CHILECOMPRA permite que potenciales proveedores y organismos públicos registren y accedan gratuitamente (previa inscripción en el sitio) a información, referida al proceso de adquisición de bienes y servicios del Estado de Chile. Entre

la información que entrega el sitio se cuenta: avisos de apertura de procesos de adquisición; acceso a oferentes y su rubro¹; información estadística de compras; resultados de operaciones de adquisiciones; información respecto de las adquisiciones (bases de licitación), etc. Tiene cobertura nacional, e incluso internacional, brindando también acceso al público en general, con el propósito de hacer más transparente todo el proceso.

Proceso de ingreso de adquisiciones de los organismos públicos:

Cuando un organismo público que participa en www.chilecompra.cl realiza un proceso de adquisición de bienes o servicios, en forma complementaria a los procedimientos establecidos en su propia institucionalidad, en primer lugar ingresa la Ficha de Adquisición y los documentos relacionados (bases, aclaraciones, anexos). Una vez completado el proceso de adquisición, publica en el sitio www.chilecompra.cl el acta de adjudicación. Posteriormente evalúa y publica en el sistema el cumplimiento del proveedor.

Proceso de información de adquisiciones a los proveedores:

Una vez que un organismo público ingresa una Ficha de Adquisición y sus documentos anexos, los proveedores inscritos en el o los rubros correspondientes a la adquisición registrada por el organismo público reciben un correo electrónico informándoles que está abierto un proceso de adquisición que puede ser de su interés. Si es de su interés, pueden consultar los documentos anexos. Finalmente, una vez adjudicada la adquisición, los proveedores pueden ingresar al sitio para informarse de los resultados del proceso.

Componente 1

Consiste en poner a disposición de los potenciales proveedores del sector público, a través de Internet, información sistematizada, suficiente y oportuna, referida al proceso de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado de Chile. Para ello los organismos públicos se inscriben en el sitio www.chilecompra.cl y registran allí sus procesos de adquisición.

Componente 2

Consiste en poner a disposición de los organismos públicos, a través de Internet, información sistematizada, suficiente y oportuna, referida a los potenciales proveedores de bienes y servicios al Estado de Chile. Para ello los proveedores se inscriben en el sitio www.chilecompra.cl en los rubros correspondientes a los productos que ofrecen. Los organismos públicos pueden ingresar al sitio y consultar la información entregada por los proveedores.

Componente 3

Consiste en poner a disposición de la ciudadanía en general, a través de Internet, información sistematizada, suficiente y oportuna, referida a la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado de Chile. Para ello toda la información registrada por los organismos públicos y proveedores puede ser consultada en forma gratuita por cualquier persona que acceda al sitio www.chilecompra.cl.

1.6 Antecedentes Financieros

En el año 2001 el gasto efectivo del Programa fue de \$209 millones. El Programa se financia con aporte fiscal a través del presupuesto de la DAE. El presupuesto para el año 2002 es de \$270 millones, que representa un 40.2% del presupuesto asignado a la institución.

¹ Tipo de clasificación utilizada para los bienes o servicios ofrecidos por los proveedores.

El principal gasto del Programa corresponde al ítem de personal, el que alcanza a un 49,1% del total de gastos. Con respecto al pago del contrato con SONDA por servicios prestados, éste corresponde al 25,6% del gasto del programa.

2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Diseño

El problema que aborda el programa fue bien identificado. Entre otras, se detectó como falencias en el sistema de contratación de bienes y servicios del Estado de Chile, la asimetría de información a proveedores y la necesidad de mayor transparencia.

La relación causa efecto entre los componentes y el propósito y entre éste y el fin del Programa es clara. Por su parte, las actividades del Programa son las necesarias y suficientes para asegurar el logro de los componentes. Sin embargo, el Programa podría haber obtenido mejores resultados si en su diseño se hubiera incorporado un componente de capacitación en procesos de adquisición, a través del cual, además de capacitar a los organismos públicos en el uso del sistema, lo cual se hace, se les hubiera impartido una completa capacitación en cómo mejorar sus procesos de adquisición aprovechando al máximo el potencial que les ofrecía el sitio.

Los indicadores del Programa son los apropiados para medir el logro de los componentes, así como del propósito.

2.2 Organización y Gestión

La organización y gestión del Programa no han sido adecuadas, afectando el cumplimiento del objetivo general del programa. No hay una clara asignación de roles entre las tres entidades responsables del funcionamiento del Programa: la Subsecretaría de Hacienda, la DAE y la empresa SONDA S.A.. Formalmente la DAE fue designada contraparte técnica de SONDA, pero en la práctica terminó, además, realizando labores de administración del Programa. Dicha responsabilidad nunca le fue delegada formalmente por la Subsecretaría, por lo que su gestión se vio limitada.

Ninguna de las entidades citadas se responsabilizó por la sistematización, oportunidad y suficiencia de la información registrada en el sitio, ya que se consideró que ello era sólo responsabilidad de los organismos públicos participantes. Por otra parte, no se efectuó un buen seguimiento y control del Programa, lo que ha impedido una identificación oportuna de los problemas relacionados con la calidad de la información.

Respecto del cumplimiento de las funcionalidades y productos ofrecidos por SONDA, de un total de 34 funcionalidades comprometidas por SONDA², sólo 10 operan en forma normal, 7 lo hacen de modo insuficiente y 17 no fueron implementadas. Desde este punto de vista, el nivel de cumplimiento del contrato por parte de SONDA sólo alcanza a un 50%³.

² Cabe señalar que el Panel consideró todas estas funcionalidades y productos ya que fueron comprometidos en el contrato suscrito con SONDA, o en: 1) Bases de la licitación de fecha 11 de enero de 2000, 2) Aclaraciones de las Bases de Licitación entregadas a los oponentes el 6 de marzo de 2000, 3) Oferta Técnica de SONDA de fecha 20 de marzo de 2000. Ello ya que según se establece en la cláusula tercera, dichos documentos "formarán parte integrante de este Contrato, para todos los efectos legales".

³ Asignando un 100% de cumplimiento a las funcionalidades con implementación insuficiente a juicio del Panel.

Se esperaba que la empresa que prestara los servicios de operación del sitio pudiese obtener ingresos “por prestación de servicios a terceros por sobre las exigencias de información gratuita definidas en el D.S. N°1.312”, con lo que cubriría sus costos de operación. Sin embargo, no se implementó estos servicios de valor agregado, por lo que SONDA opera el sitio sin cobro al sector público y sin obtener ingresos de otras fuentes, lo que le resta interés por brindar un buen servicio.

2.3 Eficacia y Calidad

Eficacia

El aporte que el Programa puede hacer al logro del Fin es limitado, ya que permite mejorar la transparencia del proceso de adquisiciones, pero no puede contribuir significativamente a una mayor eficiencia en la gestión de adquisiciones de los organismos públicos. Lo anterior se debe a que el Programa se diseñó como una primera etapa de mejoramiento del proceso de adquisición de los organismos públicos, ya que la implementación de los otros tres proyectos contemplados en el Programa de Reforma al Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público⁴ requería de modificaciones legales (aún están en discusión en el Congreso). Ante esto, el Programa debió superponerse a los procedimientos de adquisición existentes en el sector público, con lo cual se desaprovechó buena parte del potencial de un sistema de cotizaciones en línea y de mayor nivel de transaccionalidad (por ejemplo, compra de bases y aclaraciones).

El sitio www.chilecompra.cl ha ido registrando, gradualmente, un mayor volumen de información y se han ido incorporando a éste nuevos organismos públicos y proveedores, lo cual explica la evolución positiva de los indicadores relacionados con estos aspectos. Todos aquellos indicadores basados en porcentaje de información registrada o de beneficiarios inscritos han ido en aumento. Por ejemplo, el porcentaje de proveedores inscritos en el sitio, sobre un total estimado de 20.000, aumentó de 25% a 50,4% entre el 30 de junio y el 30 de diciembre del 2001. En el mismo período, el porcentaje semestral del total de adquisiciones del Estado publicadas en CHILECOMPRA, sobre un número estimado de 171.000 por año, aumentó de 18,1% a 28,4%.

Calidad

En el año 2002, de acuerdo a encuesta realizada⁵, un 52,2% de los proveedores y un 64,9% de los organismos públicos califica los servicios que provee CHILECOMPRA como “Bueno y Muy bueno”; un 57,9% de los proveedores encuestados consideró que Frecuentemente o Siempre la información provista por CHILECOMPRA es de su interés; y un 58,3% señaló que recibe Siempre o Frecuentemente la información provista por CHILECOMPRA con antelación suficiente para preparar su oferta. En cuanto a los organismos públicos encuestados, un 63,7% calificó la información provista por el sitio de CHILECOMPRA como Buena o Muy buena y un 73,5% califica la funcionalidad del sitio de CHILECOMPRA como Bueno o Muy bueno.

⁴ Los otros eran: Creación de una normativa marco de compras y contrataciones del sector público y reglamentos por servicios, Creación de un sistema de intermediación de compras gubernamentales y Creación de una unidad de asistencia técnica.

⁵ En el marco de la presente evaluación, el Panel diseñó una encuesta a los organismos públicos y a los proveedores que participan en el Programa, la cual fue aplicada por la DIPRES, durante el mes de marzo de 2002.

Las principales deficiencias que presenta el sitio www.chilecompra.cl, según los encuestados, son una mala clasificación por rubros, registro de información en categorías incorrectas y la publicación de la mayoría de las adquisiciones una vez cerradas y asignadas, lo cual ha afectado su credibilidad. Como resultado de estas deficiencias el Programa no ha logrado concretar todo su potencial.

2.4 Economía (desempeño financiero) / Eficiencia

Economía

La ejecución presupuestaria del programa en el año 2001 es de un 100%, alcanzando el gasto efectivo a \$209 millones.

Eficiencia

En el año 2001, los gastos de administración del Programa se estiman en un 12,2% del gasto total, cifra que en opinión del Panel es adecuada.

El Programa es un medio eficiente para poner en contacto a los demandantes del sector público con proveedores del sector privado y para brindar información a la ciudadanía en general. A un ciudadano cualquiera el Programa le permite acceder a información sobre adquisiciones del sector público con ahorros de tiempo y costo de al menos un 95%⁶.

Para los proveedores, el programa representa un acceso gratuito a valiosa información comercial (cuando ésta es oportuna y suficiente). Si se fijara una tarifa de acceso a los proveedores que permita cubrir el gasto efectivo del Programa, ésta les resultaría inferior en más de un 90% a la que cobra un sitio privado de amplia cobertura (costo mensual de suscripción de US\$ 40 más un costo variable de US\$ 0,3 por cotización respondida).

Para los organismos públicos el costo que les significaría publicar sus adquisiciones en el sitio del Programa, si tuvieran que pagar para cubrir el costo de operación de éste, es también muy bajo (\$9.869) si se lo compara con el costo de publicación en la prensa. Sin embargo, este potencial no ha podido ser aprovechado por falta de un marco legal apropiado.

2.5 Principales Recomendaciones Priorizadas⁷

1. Definir si el Programa sólo cumplirá una función informativa o si evolucionará para convertirse en un sitio de comercio electrónico. Ambas funciones son perfectamente

⁶ Este porcentaje es el resultado de estimaciones realizadas por el Panel, con base en una estimación de los ahorros de tiempo que genera el Programa a un ciudadano que desea información sobre adquisiciones del sector público. Se calculó el ahorro en tiempo de viaje valorado socialmente y el ahorro de costos, estableciendo una comparación entre la situación con y sin programa.

⁷ El Informe Final elaborado por el panel evaluador separa las recomendaciones en aquellas que requieren de recursos adicionales significativos de aquellas que no lo requieren. Al respecto es necesario aclarar que más allá de lo señalado por el panel, para efectos de definiciones presupuestarias, la necesidad de recursos adicionales requiere una revisión más amplia de las disponibilidades financieras y uso de recursos de las instituciones, análisis que está fuera de las posibilidades de un panel evaluador. Por tanto, lo que se propone en esta materia no es concluyente. Por ello, este informe de síntesis no hace una distinción en las recomendaciones, en materia de identificación de necesidades de recursos.

separables. Actualmente es más que un sitio meramente informativo, pero dista mucho de ser un sitio de comercio electrónico. Si la decisión es que el sitio se convierta en un mercado electrónico para el sector público, será necesario mejorar sustancialmente sus funcionalidades, asimilándolas a las que brindan los sitios privados. En cambio, si la decisión es que el Programa sólo tenga por objetivo proveer a cualquier ciudadano información gratuita y oportuna sobre las adquisiciones del sector público, debería eliminarse aquellas funcionalidades que llevan a confundir al sitio www.chilecompra.cl con un mercado electrónico.

2. En función del modelo de operación final que se seleccione, definir la política de financiamiento del sitio. Si se decide por un sitio que sea sólo informativo, será necesario asignar financiamiento para la operación del sitio, pues ningún privado se interesará en operarlo sin costo para el Estado, ya que no brinda buenas oportunidades de negocio. Si la decisión es que CHILECOMPRA evolucione para convertirse en un sitio de comercio electrónico, es perfectamente factible definir una política de recuperación de costos, sin sacrificar el acceso gratuito a la información registrada en el sitio. Bastaría con que se cobrara una cierta cantidad mensual o anual a los proveedores, tal como lo hacen los sitios del sector privado, por el servicio de avisarles por correo electrónico acerca de las adquisiciones que sean de su interés.
3. Designar formalmente a una entidad como administradora del Programa, otorgándole las atribuciones necesarias para desarrollar bien su gestión, y establecer con claridad los roles de las otras entidades que participan del mismo. En particular, la entidad administradora del Programa debe velar por la calidad de la información registrada en el sitio. Ello requiere que dicha entidad pueda realizar actividades de capacitación a los organismos públicos, brindar apoyo a los usuarios del Programa y establecer los privilegios de acceso al sitio y las reglas de validación para el registro de información. Además, la entidad administradora debería implementar un seguimiento y evaluación permanente del Programa y establecer mecanismos de control al proveedor que administre el sitio.
4. Mejoramiento de la calidad de la información que registra el sitio
 - (i) Para resolver algunos de los problemas relacionados con la calidad de la información que registra el sitio, el Programa podría incluir un componente de "Capacitación en gestión de adquisiciones" para el sector público. Este debería consistir en una serie de cursos presenciales y/o a distancia orientados a los encargados de adquisiciones de los distintos organismos públicos. Dichos cursos no se orientarían sólo a capacitar sobre como utilizar el sitio www.chilecompra.cl, sino que a enseñar buenas prácticas en gestión de adquisiciones, incluyendo como sacar el máximo provecho al sitio del Programa.
 - (ii) Forzar el ingreso de información con plazos mínimos entre la publicación y el cierre del proceso. El plazo que medie entre la publicación y el cierre del proceso no debería ser inferior a 10 días. A aquellos procesos que sean informados con plazos inferiores se les debe aplicar un tratamiento diferente, el que deberá ser estudiado por la institución responsable del programa. Esta modificación contribuiría significativamente a la credibilidad del sistema y por tanto a la transparencia en el proceso de adquisiciones del sector público.