



Por: Roberto Reynoso Peñaherrera<sup>1</sup>

## LA SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA

En los últimos años el gobierno electrónico se ha ido abriendo camino en el ámbito de las compras gubernamentales en el Perú, debido principalmente a la creación, a través del Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 084-2004-PCM, en lo sucesivo el RLCAE, del Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE), en cuyo portal web [www.seace.gob.pe](http://www.seace.gob.pe) la totalidad de las Entidades del Estado se encuentran en la obligación de registrar sus planes anuales de compras, las convocatorias de procesos, las Bases, los pliegos de consultas y observaciones, los cuadros de calificación y la adjudicación de la Buena Pro. Esta información se encuentra a disposición de la colectividad en su conjunto, dotando así de una mayor transparencia a este gran mercado que representa las compras públicas.

A la vez, el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE), incluyó en el RLCAE modalidades especiales para la selección de proveedores, distintas a la que podemos denominar como "clásica", con la finalidad de optimizar la gestión de las Entidades que conforman el aparato estatal, como son las compras corporativas, el convenio marco y la subasta inversa, tanto presencial como electrónica. Estas nuevas modalidades tienen su origen en el intercambio de experiencias surgidas a propósito de los procesos de integración regional, en el uso de tecnologías de la información, y en la experiencia técnica de CONSUCODE en la materia.

### I. NUEVAS MODALIDADES DE SELECCIÓN

En cuanto a la operatividad de estas nuevas modalidades de selección, resulta pertinente reseñar a grandes rasgos su desarrollo desde la entrada en vigencia del RLCAE:

1. Las compras corporativas facultativas se han venido realizando incluso desde el año 2003, dentro de las cuales podemos citar las

efectuadas por el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) para la adquisición de automóviles, conducida el año 2004 y para la adquisición de cables y conductores eléctricos, desarrollada el año 2006, en las que se obtuvieron buenos resultados para el Estado.

2. En cuanto a las compras corporativas obligatorias, la Unidad de Compras Corporativas del Gobierno Nacional (UCCO) desarrolló durante el año 2006 los procesos de selección para la adquisición y contratación de los bienes y servicios detallados en el Decreto Supremo N.º 046-2006-PCM y normas modificatorias.

3. En noviembre de 2005 se iniciaron los procesos de selección por subasta inversa presencial, efectuándose a la fecha alrededor de 3000 procesos por esta modalidad, con operaciones cerradas de aproximadamente US\$ 220'000,000.00 y ahorros estimados en US\$ 20'000,000.00, siendo regulado su procedimiento por medio del Reglamento de la Modalidad Especial de Selección por Subasta Inversa Presencial, aprobado mediante Resolución N.º 324-2006-CONSUCODE/PRE. Cabe señalar que en la actualidad, en el portal web del SEACE, se pueden apreciar las fichas técnicas de los productos que se pueden adquirir empleando la subasta inversa presencial, que a la fecha ascienden a 342.

4. Respecto a la modalidad de Convenio Marco, el 15 de enero de 2007 se convocó la Licitación Pública para Convenio Marco N.º 001-2007-CONSUCODE-CM para la adquisición de un total de 243 útiles de oficina, que tiene como fecha de adjudicación el 2 de marzo de 2007.

Sin embargo, a pesar de dichos avances en el campo normativo y técnico, es evidente que la modernización de las contrataciones estatales está dando recién sus primeros pasos, siendo que los procesos de selección de proveedores se realizan casi en su totalidad de manera presencial bajo el esquema "clásico" de selección<sup>2</sup>. Sobre ello, la experiencia nos dicta que el desarrollo de tales procedimientos no

Boletín Virtual  
N.º 12  
2006

**CONSUCODE**  
Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado

Dirección, diseño  
y diagramación:

HEBE AISHA  
OLIVENCIA VELARDE

MARIA EUGENIA  
SEVILLA VALDIVIA

GERENCIA DE  
CAPACITACION  
E INFORMACIONES

Elaboración de  
Información y/o  
Colaboración:

HIPOLITO ESPEJO  
ROBERTO REYNOSO  
SOFIA PRUDENCIO

Central telefónica:  
613 5555

Av. Gregorio Escobedo  
cdra. 7 s/n - Jesús María

[www.consucode.gob.pe](http://www.consucode.gob.pe)

<sup>1</sup> Abogado egresado de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Especialista en contratación pública.

<sup>2</sup> En el año 2005 se desarrollaron 127,000 procesos de selección bajo el esquema "clásico".





está exento de dificultades, generadas en gran medida por:

- (i) Deficientes programaciones por parte de las Entidades del Estado.
- (ii) Falta de capacitación de los funcionarios encargados de las contrataciones, debido en gran medida a la alta rotación de personal en las áreas de logística o abastecimiento.
- (iii) Determinación deficiente de los valores referenciales (precios de referencia) de los procesos de selección, lo que genera una gran dispersión de los precios de un mismo producto adquirido por varias Entidades.
- (iv) Poca transparencia en los procesos de selección, en especial en aquellos que representan montos menores.
- (v) Dificultad para poder participar, toda vez que los proveedores deben acercarse a la Entidad que convoca el proceso para hacer efectiva la presentación de su propuesta, limitando así la participación de proveedores ubicados en regiones diferentes.
- (vi) Dificultades generadas por los propios proveedores, al impugnan los procesos sin mayor sustento o incumplir las condiciones establecidas en los contratos respectivos.
- (vii) Estos procedimientos conllevan una serie de etapas como son las consultas, observaciones, integración de Bases, entre otros, que dilatan los procesos que ya de por sí son largos. A modo de ejemplo, tenemos que en una licitación pública el tiempo óptimo de adjudicación, desde la convocatoria hasta la Buena Pro, no puede ser menor a treinta y cinco (35) días hábiles.

proveedores podrán presentar sus propuestas a través del portal web del SEACE, efectuándose la selección por medio de una subasta a la baja desarrollada íntegramente en línea, siendo aplicable indistintamente para las licitaciones públicas, adjudicaciones directas y menores cuantías; aspectos que garantizan la celeridad en la adquisición y la transparencia en la selección.

Su procedimiento se encuentra regulado por el Reglamento de la Modalidad Especial de Selección por Subasta Inversa Electrónica, aprobado mediante Resolución N.º 590-2006-CONSUCODE/PRE, que fuera publicada en el diario Oficial "El Peruano" con fecha 31 de diciembre de 2007.

El procedimiento de la Subasta Inversa Electrónica involucra las fases de actos preparatorios, de selección y de ejecución contractual, el mismo que de modo resumido es el siguiente:

a) Para la adquisición de un bien que se encuentre incluido en el Listado de Bienes Comunes que publica CONSUCODE en el SEACE, la Entidad utilizará obligatoriamente la modalidad de selección por subasta inversa, ya sea presencial o electrónica.

b) El proceso de selección de la subasta inversa electrónica, que va desde la convocatoria hasta el otorgamiento de la Buena Pro, se desarrollará íntegramente a través del módulo transaccional del SEACE. Las etapas del proceso son las que se detallan en el siguiente cuadro:.

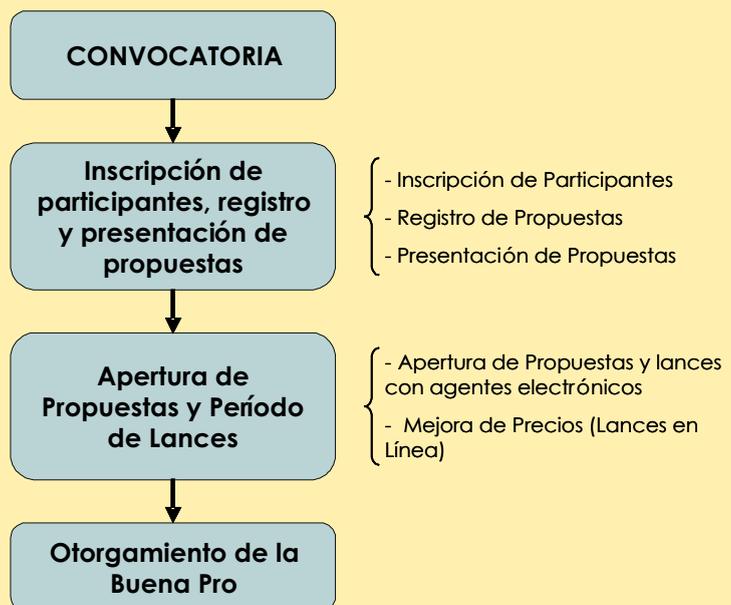
Tales situaciones ameritan que el Estado le dé un mayor impulso a estas nuevas modalidades de selección, en especial los Convenios Marco y la Subasta Inversa Electrónica, en la medida que éstas se sirven de las tecnologías de la información y comunicación (TIC's) para su operatividad, con el alto grado de transparencia que ello implica.

La Subasta Inversa Electrónica es la única modalidad especial de selección de proveedores que a la fecha no se encuentra operativa, la misma que será descrita y analizada en el presente trabajo.

## II. PROCEDIMIENTO

La Subasta Inversa Electrónica es la modalidad de selección mediante la cual una Entidad realiza la adquisición de bienes incluidos en el Listado de Bienes Comunes a través de un proceso de selección llevado a cabo íntegramente por Internet, y en el cual el postor ganador será el que ofrezca el menor precio y cumpla con las condiciones establecidas en las Bases. Empleando esta modalidad de selección, los

### ETAPAS DE LA SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA





c) El plazo que debe existir entre la convocatoria y el otorgamiento de la Buena Pro para las licitaciones públicas y adjudicaciones directas no puede ser menor a cinco (05) días hábiles, y para el caso de las menores cuantías el plazo no podrá ser menor a dos (2) días hábiles. Estos plazos son significativamente menores a los ocho (8) días hábiles considerados para la Subasta Inversa Presencial.

d) En un mismo acto, los interesados podrán inscribirse como participantes, registrar su propuesta en el SEACE y presentarla por la misma vía.

e) Los proveedores deberán registrar su participación en la Ficha de Registro del Proceso respectivo en el SEACE. En dicha opción deberá registrar su usuario y contraseña asignados por el Registro Nacional de Proveedores.

f) Los proveedores deberán declarar la aceptación de las condiciones de uso del sistema para participar en el proceso de selección. Para tales efectos, con carácter de declaración jurada, deberá aceptar el formulario que les mostrará el sistema en el SEACE.

g) Los proveedores presentarán sus propuestas a través del SEACE, de acuerdo con las fechas, características, formatos y demás condiciones que sean establecidas en las Bases. La propuesta estará compuesta por la documentación de habilitación y la propuesta económica.

h) En la propuesta económica el proveedor deberá indicar su oferta inicial, el monto de decremento y el monto mínimo que está dispuesto a ofertar. En función a su oferta inicial el sistema le asignará el turno en que el mismo sistema efectuará los lances de manera automática a través de agentes electrónicos.

i) Una vez efectuados los lances a través de los agentes electrónicos, el sistema registrará los resultados finales en esta etapa, los que constituirán los montos base para el inicio del ciclo de mejora de precios.

j) El ciclo de mejora de precios se realizará en el Módulo de Transacciones del SEACE. En esta etapa los proveedores participantes podrán formular lances en línea y en tiempo real, visualizando su oferta y la oferta con monto mínimo vigente en dicho momento.

k) Al concluir el ciclo de mejora de precios, el sistema le asignará a cada proveedor el puntaje que les corresponda.

l) Luego, el Comité Especial deberá evaluar la documentación de habilitación únicamente del proveedor con mejor puntaje, y en caso de estar conformes procederá a adjudicarle la Buena Pro, caso contrario, evaluará la documentación del postor que ocupó el segundo lugar, y así sucesivamente.

m) Acto seguido, el sistema emitirá el acta de adjudicación en

el que constarán todas las ocurrencias del proceso de selección.

n) En lo que respecta a la fase contractual, se han incorporado innovaciones normativas que tienen por finalidad evitar que proveedores inescrupulosos traben la contratación al hacer participar a empresas fantasmas.

o) Así, tenemos que la citación al postor ganador de la Buena Pro para suscribir el contrato se deberá efectuar dentro de los tres (3) días siguientes de consentida la Buena Pro, otorgándole al postor adjudicado un plazo de cinco (5) días para acercarse a la Entidad a firmar el contrato respectivo acompañado de toda la documentación requerida.

p) Asimismo, en el supuesto que el ganador de la Buena Pro no se acerque a suscribir el contrato o se apersona con documentación deficiente, la Entidad, luego de la revisión y conformidad de la documentación de habilitación presentada en su propuesta, deberá citar al postor que quedó en segundo lugar empleando el mismo procedimiento antes descrito, y así sucesivamente.

q) Conforme a lo indicado, el Comité Especial sólo podrá declarar desierto el proceso de selección en caso ninguno de los postores con propuestas válida suscriba el contrato.

### III. VISIÓN Y OBJETIVOS

La implementación de la Subasta Inversa Electrónica en el Perú tiene como visión lograr que las compras que realice el Estado sean más eficientes, así como garantizar la transparencia de los procedimientos destinados a las adquisiciones del Estado, optimizando así el buen uso de los recursos públicos y el control de los mismos, tanto por parte de los organismos gubernamentales que tengan tal competencia, como por la colectividad en su conjunto.

Los objetivos trazados se pueden resumir en los siguientes aspectos:

A) Reducir ostensiblemente el tiempo del procedimiento de selección.

b) Ahorrar recursos, tanto humanos como monetarios. Humanos, por cuanto una menor cantidad de profesionales de cada institución se ocupará de los procesos, pudiendo reconducir sus esfuerzos a otros ámbitos, y monetarios, porque con la subasta a la baja las Entidades pueden obtener mejores precios.

c) Registrar en línea todo el desarrollo del procedimiento para la elección del proveedor, dotando de mayor transparencia al procedimiento, evitándose así malos manejos de los procesos y, por ende, de los recursos públicos.

d) Fomentar la concurrencia amplia de postores, toda vez que al efectuarse la subasta en línea, podrán participar proveedores de todas las regiones del país sin mayor costo.



## IV. ASPECTOS ADICIONALES

### 1. Parámetros de Monitoreo y Evaluación

En el módulo de la Subasta Inversa Electrónica del SEACE, se registrarán los precios obtenidos por las diversas Entidades al emplear la Subasta Electrónica, información que permitirá comparar los resultados con procesos de selección anteriores e identificar las clases de productos para cuya adquisición resulta más conveniente utilizar tal modalidad de selección. Asimismo, registrará a las Entidades que utilizan la aplicación, con lo que la labor de difusión y capacitación en su uso se podrá focalizar en aquellas Entidades que utilizan de forma errónea la aplicación o no la utilizan.

La información de la gestión de la subasta inversa electrónica será de acceso público, con lo que la colectividad en su conjunto tendrá la posibilidad de visualizar y fiscalizar el uso de los recursos públicos. Así también, se habilitará una aplicación para los órganos de control, a fin de evaluar la gestión de las dependencias públicas.

Por otro lado, se formularán formatos de encuestas en línea para evaluar el grado de satisfacción de los usuarios respecto al sistema, a efectos de identificar los problemas y solucionarlos a la brevedad.

### 2. Comunicación e Interacción

La subasta inversa electrónica permitirá la interacción con los usuarios en dos niveles. El primer nivel se refiere a la relación entre CONSUCODE y los usuarios, y el segundo a la relación que tendrán los funcionarios con los proveedores.

En cuanto al primer nivel, en el portal web del SEACE se habilitará un link de acceso al módulo de capacitación, en donde se tendrá la normativa aplicable a la subasta inversa electrónica, los manuales de uso, así como los cursos y tutoriales virtuales, tanto para los funcionarios que harán las veces de subastadores como para los proveedores.

Asimismo, se desarrollará un módulo personalizado por cada Entidad para el registro de sus procesos de selección bajo esta modalidad, y para el desarrollo de la subasta misma (que constituye la aplicación propiamente dicha). En este módulo se podrá visualizar la convocatoria, el calendario del proceso, las Bases, las propuestas económicas presentadas por los postores, los lances económicos, y el acta final que contendrá todas las incidencias del proceso y el cuadro de calificación final.

En cuanto al contenido de la ficha técnica, los usuarios del sistema, tanto los funcionarios como los proveedores, podrán formular sugerencias o recomendaciones en línea respecto a la definición de las especificaciones técnicas de las fichas técnica correspondientes. Tal posibilidad estará habilitada cuando el bien y sus características se encuentren en la etapa

de proyecto.

En el segundo nivel, los proveedores podrán presentar sus propuestas de manera electrónica, así como formular sus lances durante la etapa de puja. Por su parte, los funcionarios responsables podrán abrir las propuestas en el portal web del SEACE y evaluar la documentación presentada por los postores.

### 3. Impacto esperado

La expectativa a fines del año 2007 es contar con 1000 productos en el Listado de Bienes Comunes para subasta inversa, y que a esa fecha por lo menos el 30% de los procesos por subasta inversa se efectúen de forma electrónica, y aumentar gradualmente este porcentaje, de tal forma que durante el año 2008 la mayoría de las adquisiciones de bienes comunes se realicen utilizando la subasta inversa electrónica.

## V. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo señalado anteriormente, podemos concluir que la modalidad de selección de proveedores por subasta inversa electrónica traerá una serie de beneficios en la contratación pública, tanto para las Entidades como para los proveedores, que se pueden resumir en las siguientes:

### 1. Beneficios para el Estado

- a) Permitirá a las Entidades del Estado racionalizar sus recursos, obteniéndose ahorros en tiempo, dinero y recursos humanos.
- b) Estandariza las propuestas presentadas por los postores, lo que facilita la revisión documentaria y limita la posibilidad de descalificar propuestas por meros errores formales.
- c) Las Entidades tendrán la posibilidad de efectuar las adquisiciones o contrataciones de manera oportuna.
- d) Facilitará el control y la supervisión de las contrataciones efectuadas por las diversas Entidades del Estado, toda vez que el desarrollo del proceso se efectuará íntegramente en el portal del SEACE.

### 2. Beneficios para los proveedores

Esta modalidad no sólo representará beneficios para el Estado, sino también para los proveedores, como las siguientes:

- a) Fomenta la participación de proveedores de diferentes localidades a nivel nacional e internacional.
- b) Una mayor transparencia de las contrataciones públicas, lo que generará una mayor confianza en el sistema que a la vez incentivará a los proveedores a participar en las compras estatales.
- c) Reducción de costos burocráticos de los procesos de selección.



**Comuníquese con nosotros:**

Informes y/o Sugerencias : 613 5555 (Anexos 222 - 231) / comunicando@consucode.gob.pe