

Diagnóstico de la composición de los Consorcios en la Ejecución de Obras (2009 – 2010)

Dirección de Supervisión, Fiscalización y Estudios

Subdirección de Estudios Económicos y de Mercado

OSCE

DIAGNÓSTICO DE LA COMPOSICIÓN DE LOS CONSORCIOS EN LA EJECUCIÓN DE OBRAS (2009 – 2010)

Carlos Salazar Romero

Presidente Ejecutivo

Sofía Prudencio Gamio

Directora de Supervisión, Fiscalización y Estudios

Econ. Miguel Caroy Zelaya

Subdirector de Estudios Económicos y de Mercado

Analistas

Econ. Carla Torres Sigüeñas

Bach. Francisco Saravia Ortiz

Bach. Ian Flores Arce

Sr. Yonel Sante Villegas

Sr. Luis Matos Torres

Sr. David Allende Quintana

Srta. Karina Maldonado Carbajal

Elaborado en Marzo de 2011

El presente reporte 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 – y que corresponde al periodo año 2009 – año 2010.

Panorama general de lo Adjudicado a Consorcios

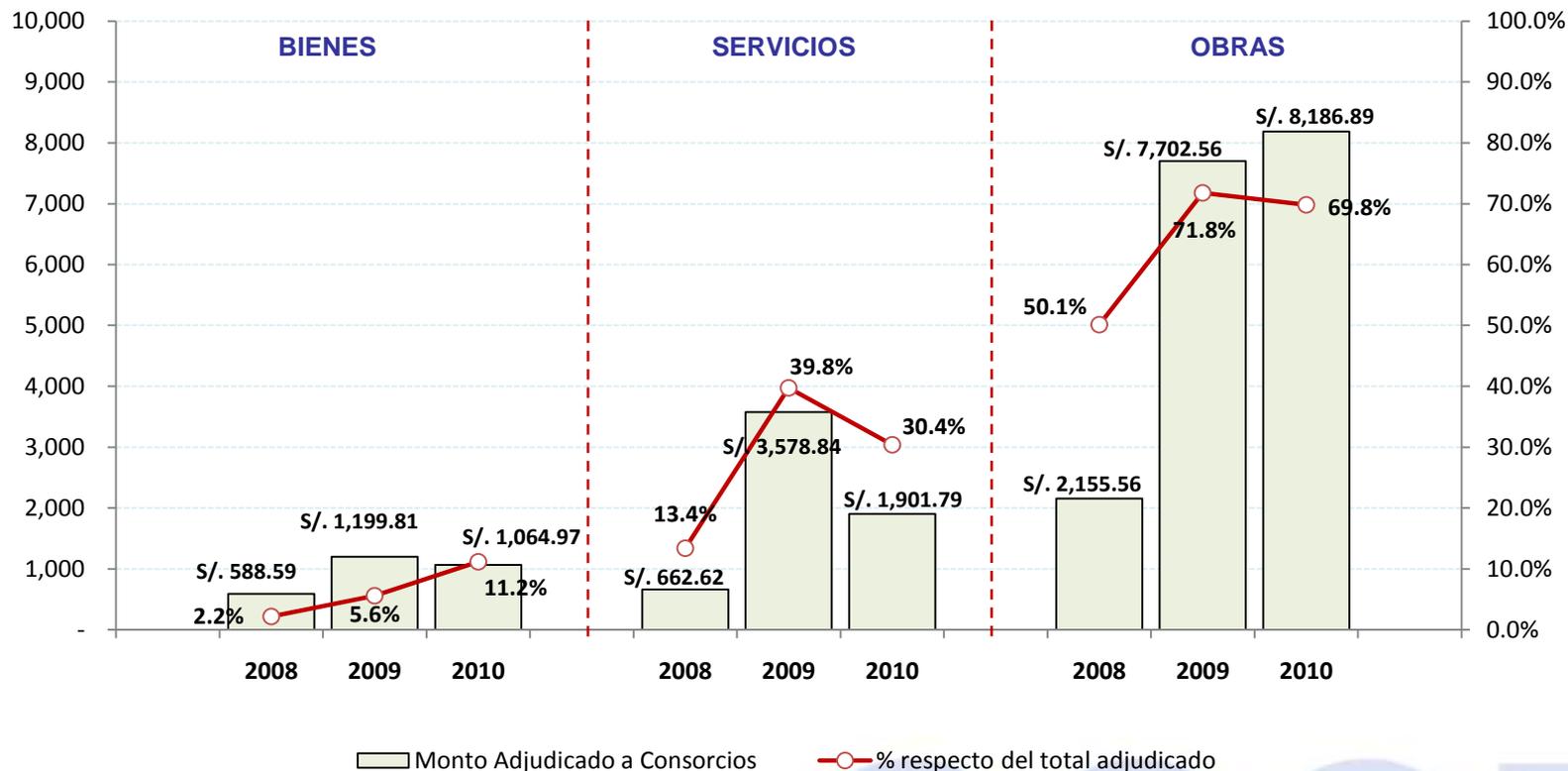
Dentro del contexto de las contrataciones públicas, la formación y participación de consorcios* en los procesos de selección ha ido adquiriendo mayor trascendencia año tras año. En ese sentido, la participación de los consorcios en el monto total adjudicado en bienes, servicios y obras se ha incrementado de 9.5% en el 2008 a 40.6% en el 2010.

El incremento es particularmente importante tratándose de la ejecución de obras, objeto en el que alcanza hasta el 70% en dicho periodo. Por ello, es de interés realizar un análisis que permita una aproximación a las motivaciones y/o incentivos para la formación de consorcios en obras.

(*)De acuerdo con la normativa, dos o más empresas pueden agruparse formando uno o varios consorcios para participar en diferentes procesos de selección.

Evolución de la participación de Consorcios en las Compras Públicas según monto adjudicado (en millones de S/.)

Monto adjudicado total por Consorcios según objeto
Año 2008 – Año 2010



Fuente: SEACE

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y de Mercado



Número de Consorcios Año 2009 vs. Año 2010

Proveedores que obtuvieron Buena Pro en Obras, según tipo Año 2009 – Año 2010

Tipo de Proveedor	Año 2009		Año 2010		% de Variación (2010/2009)
	Nº de Proveedores	% concentración	Nº de Proveedores	% concentración	
Consorcios	1,997	39.9%	2,324	44.0%	16.3%
Persona Nat, Jur y Extranjeras	2,999	60.1%	2,958	56.0%	-1.4%
Total	4,996	100.0%	5,282	100.0%	5.7%

Consorcios Reales * Año 2009 – Año 2010

	Año 2009		Año 2010	
	Nº de Consorcios	%	Nº de Consorcios	%
Consorcios reales	1,724	86.3%	2,027	87.2%
Repetición de integrantes	273	13.7%	297	12.8%
Total Consorcios	1,997	100.0%	2,324	100.0%

(*) Se denomina Consorcio Real al número de consorcios distintos, descontando las veces en que las mismas empresas se agruparon en más de una ocasión. Ello por cuanto los mismos integrantes pueden agruparse en distintas oportunidades para participar consorciadamente en más de un procesos de selección.

En los resultados presentados a continuación se ha considerado el total de consorcios.

Participación de los Consorcios en el valor adjudicado de Obras

Como ya se ha indicado, los Consorcios han concentrado alrededor del 70% de lo adjudicado en obras, monto que se adjudicó principalmente a través de Licitaciones Públicas (proceso clásico) y los procedimientos consagrados por los Decretos de Urgencia 041 – 2009 y 078 – 2009, los cuales concentraron conjuntamente el 71% y 56% de lo adjudicado a consorcios en el año 2009 y 2010, respectivamente.

A nivel nacional, la participación de consorcios en el valor de las obras adjudicadas es también mayoritaria, superando incluso el 90% en regiones como Cusco, Huánuco, Apurímac y Madre de Dios en el año 2010.

Destacan las obras adjudicadas por los Gobiernos Regionales (46.4% del monto adjudicado a Consorcios en 2009 y 57.5% en 2010) y por el Gobierno Nacional (47.5% en 2009 y 44% en 2010).

Nº de ítems y valor adjudicado (en millones de S/.) a consorcios, en obras según Régimen y Tipo de Proceso

Año 2009

			Ítems Adjudicados			Monto Adjudicado (en millones de S/.)		
			Total	A Consorcios	%	Total	A Consorcios	%
Procedimientos bajo alcances de la ley	Procedimiento Clásico	LP	525	426	81.1%	S/. 5,078.34	S/. 4,266.52	84.0%
		ADP	526	332	63.1%	S/. 441.81	S/. 281.60	63.7%
		ADS	2,911	380	13.1%	S/. 788.57	S/. 118.17	15.0%
		AMC	2,767	265	9.6%	S/. 892.96	S/. 623.04	69.8%
	Exoneraciones	328	79	24.1%	S/. 858.22	S/. 388.99	45.3%	
Petroperú	Contratación Directa	2	-	-	S/. 1.53	-	-	
	Competencia Mayor	1	1	100.0%	S/. 1.43	S/. 1.43	100.0%	
	Competencia Menor	12	-	-	S/. 1.52	-	-	
Otros Regímenes	Compras por Convenio	317	123	38.8%	S/. 1,042.84	S/. 658.05	63.1%	
	DU 041-2009	462	396	85.7%	S/. 1,320.14	S/. 1,141.34	86.5%	
	DU 078 2009	330	86	26.1%	S/. 116.96	S/. 54.04	46.2%	
	PES	5	4	80.0%	S/. 184.17	S/. 169.39	92.0%	
	Total	8,186	2,092	25.6%	S/. 10,728.50	S/. 7,702.56	71.8%	

Año 2010

			Ítems Adjudicados			Monto Adjudicado (en millones de S/.)		
			Total	A Consorcios	%	Total	A Consorcios	%
Procedimientos bajo alcances de la ley	Procedimiento Clásico	LP	417	335	80.3%	S/. 3,913.46	S/. 3,261.63	83.3%
		ADP	561	400	71.3%	S/. 475.72	S/. 345.24	72.6%
		ADS	2,785	463	16.6%	S/. 786.04	S/. 151.61	19.3%
		AMC	2,651	399	15.1%	S/. 998.34	S/. 716.86	71.8%
	Exoneraciones	273	97	35.5%	S/. 1,220.36	S/. 573.15	47.0%	
Petroperú	Contratación Directa	3	-	-	S/. 1.88	-	-	
	Competencia Mayor	1	-	-	S/. 1.34	-	-	
	Competencia Menor	14	-	-	S/. 2.49	-	-	
Otros Regímenes	Compras por Convenio	192	92	47.9%	S/. 2,032.96	S/. 1,265.70	62.3%	
	DU 041-2009	506	419	82.8%	S/. 1,457.46	S/. 1,215.73	83.4%	
	DU 078 2009	438	139	31.7%	S/. 195.40	S/. 102.82	52.6%	
	PSA	1	1	100.0%	S/. 5.68	S/. 5.68	100.0%	
	RES	120	48	40.0%	S/. 632.56	S/. 548.47	86.7%	
	Total	7,962	2,393	30.1%	S/. 11,723.69	S/. 8,186.89	69.8%	

Participación de lo adjudicado a Consorcios en las obras convocadas según tipo de Entidad

Distribución de ítems adjudicados a Consorcios en relación con el número total de ítems adjudicados
Año 2009 – Año 2010

Tipo de Entidad	Obras - 2009			Obras - 2010		
	Nº de Ítems Adjudicados Totales	Nº de Ítems Adjudicados a consorcios	%	Nº de Ítems Adjudicados Totales	Nº de Ítems Adjudicados a consorcios	%
Gobierno Distrital	4,739	967	20.4%	4,767	1,145	24.0%
Gobierno Provincial	1,632	427	26.2%	1,713	556	32.5%
Gobierno Regional	644	299	46.4%	706	406	57.5%
Gobierno Central	442	210	47.5%	325	143	44.0%
Entidad de Tratamiento Empresarial	324	54	16.7%	173	49	28.3%
Entidades del FONAFE	219	72	32.9%	145	47	32.4%
Instancia Descentralizada	152	61	40.1%	102	42	41.2%
Sociedad de Beneficencia Publica	34	2	5.9%	31	5	16.1%
Total	8,186	2,092	25.6%	7,962	2,393	30.1%

Distribución del Valor Adjudicado a Consorcios en relación con el Valor Adjudicado Total
Año 2009 – Año 2010

Tipo de Entidad	Obras - 2009			Obras - 2010		
	Valor Adjudicado Total	Valor Adjudicado a consorcios	%	Valor Adjudicado Total	Valor Adjudicado a consorcios	%
Gobierno Regional	S/. 1,513.54	S/. 1,192.75	78.8%	S/. 3,692.53	S/. 2,849.72	77.2%
Gobierno Central	S/. 3,971.94	S/. 3,050.97	76.8%	S/. 3,632.72	S/. 2,606.29	71.7%
Gobierno Distrital	S/. 2,753.32	S/. 1,769.38	64.3%	S/. 2,451.30	S/. 1,448.17	59.1%
Gobierno Provincial	S/. 1,189.62	S/. 820.13	68.9%	S/. 1,224.99	S/. 862.00	70.4%
Instancia Descentralizada	S/. 427.97	S/. 217.14	50.7%	S/. 218.14	S/. 155.74	71.4%
Entidades del FONAFE	S/. 634.93	S/. 519.57	81.8%	S/. 205.43	S/. 152.82	74.4%
Entidad de Tratamiento Empresarial	S/. 232.51	S/. 132.16	56.8%	S/. 283.88	S/. 100.65	35.5%
Sociedad de Beneficencia Publica	S/. 4.67	S/. 0.45	9.6%	S/. 14.69	S/. 11.49	78.3%
Total	S/. 10,728.50	S/. 7,702.56	71.8%	S/. 11,723.69	S/. 8,186.89	69.8%

Fuente: SEACE

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y de Mercado

Participación de lo adjudicado a Consorcios en las obras convocadas según región (en millones de S/.)

Distribución de Valor Adjudicado a Consorcios según región, en relación con el Valor Adjudicado Total

Año 2009 – Año 2010

Destino de la Obra	Obras - 2009			Obras - 2010		
	Valor Adjudicado Totales	Valor Adjudicado a consorcios	%	Valor Adjudicado Totales	Valor Adjudicado a consorcios	%
LIMA Y CALLAO	S/.3,772.92	S/.3,003.62	79.6%	S/.3,068.78	S/.2,099.40	68.4%
ANCASH	S/.933.10	S/.679.41	72.8%	S/.1,521.58	S/.1,272.32	83.6%
LA LIBERTAD	S/.526.35	S/.317.38	60.3%	S/.753.40	S/.518.14	68.8%
LAMBAYEQUE	S/.303.81	S/.216.30	71.2%	S/.598.46	S/.517.98	86.6%
CAJAMARCA	S/.318.42	S/.263.39	82.7%	S/.647.44	S/.456.22	70.5%
CUSCO	S/.235.14	S/.198.97	84.6%	S/.344.72	S/.314.36	91.2%
PIURA	S/.515.91	S/.348.69	67.6%	S/.855.24	S/.274.10	32.0%
ICA	S/.467.15	S/.206.34	44.2%	S/.356.39	S/.242.41	68.0%
AYACUCHO	S/.235.76	S/.191.99	81.4%	S/.446.91	S/.236.61	52.9%
PASCO	S/.222.38	S/.138.98	62.5%	S/.302.45	S/.234.97	77.7%
HUANUCO	S/.115.75	S/.89.13	77.0%	S/.247.53	S/.228.80	92.4%
AREQUIPA	S/.196.83	S/.95.85	48.7%	S/.350.79	S/.215.27	61.4%
JUNIN	S/.325.98	S/.245.51	75.3%	S/.306.38	S/.205.11	66.9%
TUMBES	S/.229.90	S/.43.65	19.0%	S/.222.31	S/.155.67	70.0%
HUANCAVELICA	S/.109.84	S/.48.62	44.3%	S/.241.40	S/.154.42	64.0%
UCAYALI	S/.235.93	S/.188.05	79.7%	S/.184.69	S/.149.24	80.8%
SAN MARTIN	S/.206.87	S/.187.00	90.4%	S/.171.23	S/.135.33	79.0%
TACNA	S/.408.87	S/.378.23	92.5%	S/.140.29	S/.110.98	79.1%
LORETO	S/.223.20	S/.176.96	79.3%	S/.195.62	S/.106.72	54.6%
PUNO	S/.354.23	S/.271.88	76.8%	S/.255.67	S/.95.15	37.2%
AMAZONAS	S/.174.74	S/.134.16	76.8%	S/.117.95	S/.81.06	68.7%
APURIMAC	S/.356.00	S/.37.59	10.6%	S/.57.32	S/.52.75	92.0%
MOQUEGUA	S/.30.87	S/.28.28	91.6%	S/.57.70	S/.50.82	88.1%
MADRE DE DIOS	S/.12.25	S/.5.37	43.8%	S/.31.89	S/.31.54	98.9%
MULTIDEPARTAMENTAL *	S/.216.29	S/.207.21	95.8%	S/.247.52	S/.247.52	100.0%
TOTAL	S/.10,728.50	S/.7,702.56	71.8%	S/.11,723.69	S/.8,186.89	69.8%

(*) Ejecución de obras en distintos departamentos. Es el caso de obras de electrificación rural, construcción y mejoramiento de carreteras y construcción de polvorines por parte del Ministerio de Energía y Minas, Provias y la Fuerza Aérea del Perú, respectivamente.

Análisis de la Composición de los Consorcios en Obras

En cuanto al número de proveedores que integran consorcios, se advierte que en el año 2010 el 89.3% de consorcios estuvo integrado por dos o tres empresas, resaltando los integrados por dos empresas (66.3%). Situación similar se advirtió el año 2009.

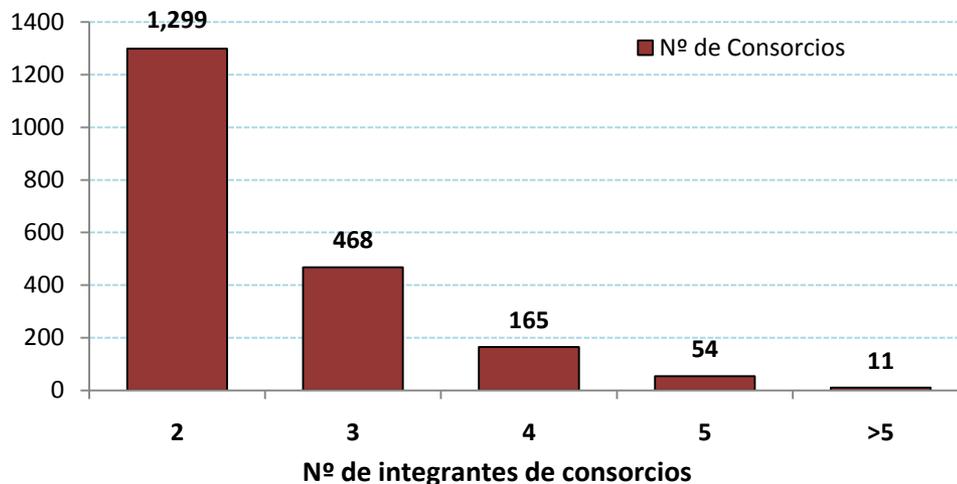
Esta asociatividad se presenta, mayoritariamente, entre empresas ejecutoras de obras (73%). Sólo en el 27% de los casos se han asociado empresas ejecutoras y proveedores que ofrecen bienes, servicios y/o consultoría de obras.

Por otra parte, se observa que los consorcios en obras están formados por empresas de la misma región (66.8% en 2009 y 74% en 2010), destacando en frecuencia los consorcios de Lima y Callao, Ancash, La Libertad, Piura y Arequipa.

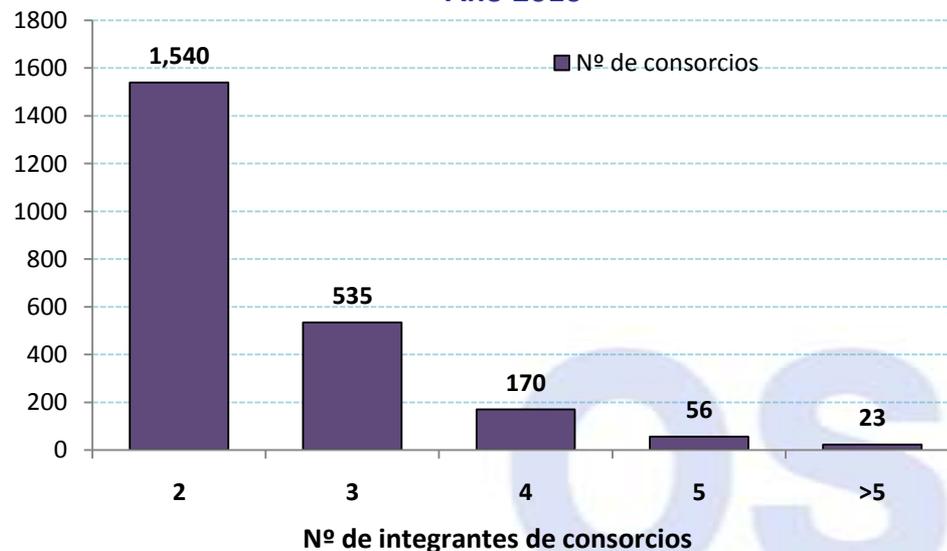
Finalmente, se aprecia también que el valor promedio de la Capacidad Máxima de Contratación de estos consorcios es superior en 7 o más veces que el valor referencial promedio de los procesos en los que ganaron la buena pro.

Distribución de Consorcios según número de integrantes

Año 2009

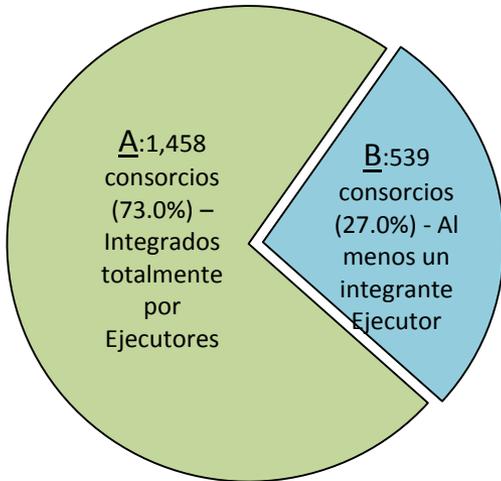


Año 2010

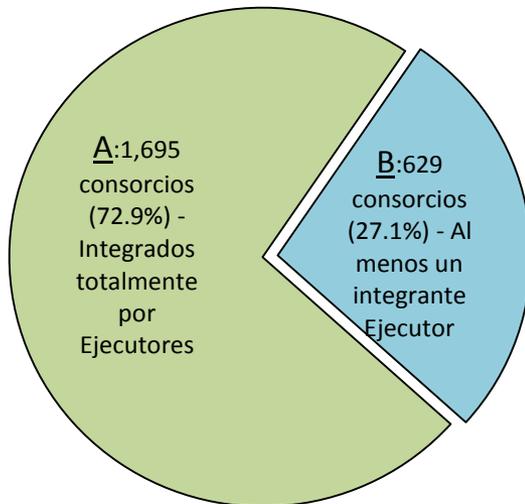


Integrantes de Consorcios y su composición

Composición de Consorcios - Año 2009



Composición de Consorcios - Año 2010



Si bien todos los consorcios que han obtenido la Buena Pro para la ejecución de obras tienen al menos un ejecutor como integrante, es importante precisar que esto no excluye la posibilidad que las empresas consorciadas puedan estar inscritas adicionalmente en otros capítulos en el RNP.

Es así que se puede establecer 2 grupos:

A: Consorcios en los que la totalidad de sus integrantes están inscritos en el capítulo de ejecutores de Obras en el RNP. En los años 2009 y 2010 estas cifras ascienden a 1,458 y 1,695 consorcios, respectivamente.

Cabe indicar que en este grupo existen casos en los que los integrantes del consorcio están inscritos únicamente en el capítulo de ejecutores de obras. Para el año 2009 asciende a 325 y para el 2010, la cifra es 121.

Asimismo, existen casos en los que los integrantes de los consorcios se encuentran inscritos en los 4 capítulos* en el RNP. Es así que para los años 2009 y 2010 estas cifras ascienden a 393 y 642 consorcios, respectivamente.

B: Consorcios en el que no todos sus integrantes se encuentran inscritos en el capítulo de ejecutores de obras. En los años 2009 y 2010, dichas cifras ascienden a 539 y 629 consorcios, respectivamente.

(*) Proveedores de Bienes, Servicios, Consultores de Obras y Ejecutores de Obras

Procedencia de los Consorcios según región de sus integrantes

Nº de Consorcios según procedencia de sus miembros

Año 2009

¿Todos los miembros de los diferentes consorcios son de la misma región?

	Nº Consorcios	%
Si	1,334	66.8%
No	663	33.2%
Total	1,997	100.0%

Fuente: SEACE

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y de Mercado

(*) En el año 2009 no se ha registrado consorcios en los que la totalidad de sus miembros sean de la región Madre de Dios, sin embargo existe un consorcio en el que uno de sus miembros proviene de dicha región.

Distribución de Consorcios formados por miembros de la misma región

Año 2009		
Departamento *	Nº Consorcios cuyos miembros son de la misma región	%
LIMA Y CALLAO	425	31.9%
ANCASH	185	13.9%
LA LIBERTAD	87	6.5%
PIURA	76	5.7%
AREQUIPA	74	5.5%
JUNIN	74	5.5%
UCAYALI	65	4.9%
LORETO	57	4.3%
ICA	49	3.7%
PASCO	34	2.5%
CAJAMARCA	33	2.5%
HUANUCO	27	2.0%
LAMBAYEQUE	26	1.9%
TUMBES	24	1.8%
AYACUCHO	19	1.4%
PUNO	18	1.3%
CUSCO	17	1.3%
AMAZONAS	15	1.1%
TACNA	13	1.0%
SAN MARTIN	8	0.6%
APURIMAC	3	0.2%
MOQUEGUA	3	0.2%
HUANCAVELICA	2	0.1%
Total	1,334	100.0%



Procedencia de los Consorcios según región de sus integrantes

Nº de Consorcios según procedencia de sus miembros Año 2010

¿Todos los miembros de los diferentes consorcios son de la misma región?

	Nº Consorcios	%
Si	1,715	73.8%
No	605	26.0%
Extranjero	4	0.2%
Total	2,324	100.0%

Fuente: SEACE

Elaboración: Subdirección de Estudios Económicos y de Mercado

(*) En el año 2010 no se ha registrado consorcios en los que la totalidad de sus miembros sean de la región Madre de Dios, sin embargo existe un consorcio en el que uno de sus miembros proviene de dicha región.

Distribución de Consorcios formados por miembros de la misma región

Año 2010		
Departamento *	Nº Consorcios cuyos miembros son de la misma región	%
ANCASH	381	22.2%
LIMA Y CALLAO	376	21.9%
PIURA	116	6.8%
AREQUIPA	114	6.6%
LA LIBERTAD	111	6.5%
ICA	100	5.8%
JUNIN	76	4.4%
HUANUCO	56	3.3%
CAJAMARCA	48	2.8%
PASCO	48	2.8%
AYACUCHO	47	2.7%
UCAYALI	43	2.5%
LORETO	41	2.4%
LAMBAYEQUE	28	1.6%
CUSCO	22	1.3%
TACNA	22	1.3%
TUMBES	20	1.2%
AMAZONAS	19	1.1%
PUNO	19	1.1%
HUANCAVELICA	11	0.6%
APURIMAC	9	0.5%
SAN MARTIN	7	0.4%
MOQUEGUA	1	0.1%
Total	1,715	100.0%

Consortios: Capacidad Máxima de Contratación (CMC) y relación con obras adjudicadas

Los cuadros presentados a continuación identifican la distribución entre consorcios agrupados según la CMC asignada y las obras que les han sido adjudicadas. Así en el caso señalado como “A” del cuadro derecho, existen 389 consorcios cuya CMC conjunta se encuentra entre cinco y diez millones de soles, sin embargo, han sido adjudicados con Buena Pro de obras por un valor referencial promedio de S/. 0.96 millones por obra.

Lo expuesto evidencia que la asociatividad en obras obedece a motivaciones distintas de alcanzar una CMC suficiente que permita participar en el proceso de selección.

Nº de Consortios y valor referencial promedio de obras adjudicadas según CMC (en millones de S/.) - Año 2009

Rango CMC	Nº de consorcios *	%	Valor Referencial promedio
<0 ; 5]	376	18.8%	0.55
<5 ; 10]	271	13.6%	0.99
<10 ; 15]	224	11.2%	1.70
<15 ; 20]	162	8.1%	1.90
<20 ; 25]	129	6.5%	1.87
<25 ; 30]	86	4.3%	2.27
<30 ; 35]	96	4.8%	2.42
<35 ; a más]	652	32.7%	9.19
Total	1,996	100.0%	-

Nº de Consortios y valor referencial promedio de obras adjudicadas según CMC (en millones de S/.) - Año 2010

Rango CMC	Nº de consorcios	%	Valor Referencial promedio
<0 ; 5]	652	28.1%	0.54
<5 ; 10]	389	16.7%	0.96
<10 ; 15]	271	11.7%	1.37
<15 ; 20]	204	8.8%	1.84
<20 ; 25]	132	5.7%	2.06
<25 ; 30]	99	4.3%	2.29
<30 ; 35]	57	2.5%	2.38
<35 ; a más]	520	22.4%	11.76
Total	2,324	100.0%	-

A

(*) Existen 3 consorcios que presentan CMC inferior al valor de las obras que les fueron adjudicadas. Estos casos corresponden a contrataciones viabilizadas mediante convenio internacional y 2 exoneraciones. Asimismo se ha encontrado el caso de una obra adjudicada mediante convenio internacional y en donde ninguno de sus integrantes se encontraba inscrito en el RNP (consorcio no considerado).

Conclusiones

En materia de obras:

- Los consorcios están conformados mayoritariamente por 2 ó 3 ejecutores de obras, de la misma región.
- Sólo en el 27% de los casos se asocian ejecutores de obras con empresas que proveen bienes, servicios o consultorías de obras.
- La asociatividad para participar en procesos de selección para la ejecución de obras, obedecería a motivaciones distintas a las de alcanzar una Capacidad Máxima de Contratación (CMC) suficiente que les permita participar en estos procesos pues, en promedio, la CMC conjunta de los consorciados es 7 o más veces superior al valor referencial promedio de las obras adjudicadas.

Los Consorcios en las Compras Públicas: Ejecución de Obras

Dirección de Supervisión, Fiscalización y Estudios

Subdirección de Estudios Económicos y de Mercado

OSCE