



**COLUSIÓN ENTRE OFERENTES
EN LICITACIONES DE
ABASTECIMIENTO PUBLICO**

Prevención y Detección

Fernando Araya J.
Abogado, División de Estudios
Octubre, 2008

Temas a tratar

- I. ¿En qué consiste este ilícito?
- II. ¿Qué escenarios son riesgosos?
- III. ¿Qué técnicas utilizan los infractores?
- IV. ¿Cómo se enfrenta este problema?
- V. El ejemplo de un caso chileno
- VI. La Guía para la Detección:
Un instrumento a disposición de los funcionarios



I. ¿En qué consiste este ilícito?

I. ¿Qué es la colusión entre oferentes en licitaciones?

Contexto

Materias de la Política de Competencia

- Acuerdos ←
- Abusos de pos. dom.
- Restricciones Verticales
- Operaciones de concentración

I. ¿Qué es la colusión entre oferentes en licitaciones?

- **Bid Rigging = Bid + To Rig**
- Artículo 3.a) del D.L. N° 211
- **¿Sobre qué?**
 - Precios
 - Reparto de mercados
 - Comisiones por postura
 - Reparto de Botín

I. ¿Qué es la colusión entre oferentes en licitaciones?

- ¿Por qué es 'mala' la colusión entre oferentes?
- **Algunas razones**
 - Eficiencia asignativa
 - Consideraciones redistributivas (costo social de los fondos públicos)
- **¿Hay algún otro ilícito involucrado?**
 - Defraudaciones al Fisco
 - Ilícito civil, indemnización de daños

I. ¿Qué es la colusión entre oferentes en licitaciones?

Según estimación de la OECD

- Se estima que las compras públicas de Chile representan el 10% de su PGB
- Si se asume (conservadoramente) que el 1% de dichos procesos de compra sufren colusión entre oferentes
- Y que el impacto directo de la colusión incrementa el 20% de los precios de bienes y servicios contratados...
- Entonces el mayor gasto en compras públicas por este concepto para Chile se estima en **40 millones de dólares anuales!!**



II. ¿Qué escenarios son riesgosos?

II. ¿Qué escenarios son riesgosos?

(1) Elemento Exógeno:

- Las Características del Mercado Específico;

(2) Elementos Endógenos:

- La falta de consideración del problema en el diseño de los procesos de compra y en el diseño de las bases de licitación;
- La existencia de corrupción (funcionarios comprometidos en la facilitación del acuerdo entre los oferentes);

II. ¿Qué escenarios son riesgosos?

■ Características del Mercado Específico:

- **Bajo número de proveedores**
- **El producto es homogéneo**
- **Se trata de productos o servicios sencillos**
- **Los bienes o servicios licitados no han tenido cambios o avances tecnológicos significativos**
- **Pocos sustitutos cercanos**
- **La base de oferentes no ha experimentado cambios (pocos entrantes)**
- **Existe una o más asociaciones gremiales activas**



II. ¿Qué escenarios son riesgosos?

- Falta de consideración del problema en el diseño de procesos y de bases puede llevar a:
 - levantar barreras y disminuir el número de oferentes
 - excesiva previsibilidad y cotidianeidad de los procesos de compra para la industria, puede hacer más fácil que pocos oferentes de la misma se pongan de acuerdo y supervisen recíprocamente el cumplimiento de dichos acuerdos

II. ¿Qué escenarios son riesgosos?

- Hipótesis de corrupción o negligencia grave: el funcionario facilita la colusión entre oferentes en el proceso licitatorio
 - En muchos casos en el extranjero se ha identificado que la colusión entre oferentes en una licitación ha sido facilitada por la presencia de corrupción o negligencia grave de parte de los funcionarios públicos encargados del proceso licitatorio.



III. Técnicas utilizadas por los infractores para perpetrar el ilícito

III. Técnicas utilizadas por los infractores para perpetrar el ilícito

- Supresión o limitación de posturas
- Propuestas complementarias
- Rotación del ganador
- Subcontratación



IV. Estrategias para hacer frente a la colusión entre oferentes en licitaciones

IV. Estrategias para hacer frente a la colusión entre oferentes en licitaciones

- **Prevención** Actuaciones *ex –ante*
 - *Diseño de procesos*
 - *Diseño de Bases*
- **Detección** Actuaciones *ex -post*
 - *Técnicas de detección*

IV. Proyecto OCDE / FNE

Bid Rigging in Public Procurement

WWW.FNE.GOB.CL

COLUSIÓN ENTRE OFERENTES EN LICITACIONES
Estrategias de Prevención y Detección

The screenshot shows the website <http://www.fne.cl/> in a browser window. The page features a navigation menu on the left with categories like 'los Mercados', 'Internacional', 'Prensa', 'Día de la Competencia', 'Sitios de Interés', and 'Preguntas frecuentes'. A prominent red arrow points to a green box labeled 'Colusión en Licitaciones' in the sidebar. The main content area displays a news article titled 'Corte suprema ratifica fallo del TDLC en la causa "Guerra del Plasma"', dated August 12, 2008. The article discusses a court ruling regarding bid collusion. To the right, there are several sidebar sections: 'Requerimientos' (with links to various municipalities), 'Informe Residuos Sólidos Domiciliarios', 'Resoluciones archivo FNE', 'Reclamaciones ante la Corte Suprema', 'Otras actuaciones FNE', and 'Jurisprudencia' (with links to TDLC sentences).

IV. Proyecto OCDE / FNE

Bid Rigging in Public Procurement

WWW.FNE.GOB.CL



The screenshot shows a web browser window displaying the FNE website. The browser's address bar shows the URL <http://www.fne.cl/colusion/colusion.html>. The website header features the FNE logo (Fiscalía Nacional Económica) and the OECD logo. A navigation menu includes links for Inicio, Materiales de Estudio, Comité Interinstitucional, Noticias de Interés, Denuncias, and Contacto. The main content area has a dark red background with the title "Colusión en Licitaciones" in white. Below the title, a section titled "¿Qué es la COLUSIÓN entre OFERENTES en LICITACIONES?" provides a definition of bid rigging as a horizontal agreement between competitors that is harmful to market functioning. It explains that such agreements lead to higher prices, reduced quality, and less innovation. The text concludes by stating that the risk of bid rigging does not disappear when purchasing through a tender process, as evidenced by specialized literature and experience in Chile and abroad.

¿Qué es la COLUSIÓN entre OFERENTES en LICITACIONES?

La Colusión entre Competidores (acuerdos horizontales o cárteles) es la figura reconocida como más nociva para el funcionamiento de los mercados, particularmente cuando el acuerdo recae sobre precios, niveles de producción o reparto de mercados. Ella impide que los precios, la cantidad de producción y la calidad de los productos y servicios sean determinados libremente por el juego de la oferta y la demanda, en libre competencia. Como resultado de la colusión entre competidores, en los mercados afectados por ella, los precios son más elevados que los competitivos, hay menos productos disponibles y la calidad de los mismos es inferior a la que puede encontrarse en mercados competitivos ya que, desaparecida la rivalidad entre los competidores, estos carecen de todo incentivo para innovar y mejorar sus productos. El adquirente de productos o servicios víctima de colusión entre competidores termina pagando más y/o recibiendo menos que si, en el caso, dichos competidores u oferentes hubieran competido efectivamente.

¿Desaparece este riesgo cuando Ud. compra a través de una licitación?

NO

La literatura especializada y la experiencia en Chile y en el extranjero han demostrado que en muchos mercados que reúnen determinadas características y donde los diseños del proceso de adquisición y de las bases de licitación no han logrado excluir todos los incentivos para que los oferentes se pongan de acuerdo, la probabilidad que el adquirente vía licitación sea víctima de una estrategia colusoria por parte de los oferentes es elevada.



Fiscalía Nacional Económica

V. El ejemplo de un caso en chileno

V. Caso Oxígeno Medicinal

- Licitado por CENABAST vía Chile Compra en 2004
- **Antecedentes:** Pocos proveedores (4), relaciones históricas, alta dispersión en precios, otras

PRECIOS MÍNIMOS, MÁXIMOS Y PROMEDIOS PONDERADOS PAGADOS POR OXÍGENO LÍQUIDO POR 10 HOSPITALES PÚBLICOS DE MAYOR VOLUMEN DEMANDADO, POR EMPRESA, PARA LOS AÑOS 2001 A 2004 (EN \$/M3)

Empresa	2001			2002			2003			2004		
	Precio Mínimo	Precio Prom.	Precio Máximo	Precio Mínimo	Precio Prom.	Precio Máximo	Precio Mínimo	Precio Prom.	Precio Máximo	Precio Mínimo	Precio Prom.	Precio Máximo
Empresa 1	343	489,7	727	408	522,1	727	371	514,0	727	330	492,7	727
Empresa 2	290	411,2	290	390	472,4	390	400	482,4	620	406	479,6	620
Empresa 3	400	458,7	640	421	542,9	756	445	487,6	556	438	495,9	570
Empresa 4	171	365,0	394	242	377,4	379	329	402,8	403	329	407,2	405

- **Diseño del Proceso:** Zonificación asimétrica de la demanda. Se separan servicios. Contratos de mediano plazo (5 años)

V. Caso Oxígeno Medicinal

- **Diseño del Mecanismo:** Ordenó las aperturas estratégicamente partiendo por la más atractiva. Contempló tres etapas:

[E1] Oferta a sobre cerrado, seleccionando a las tres de mejor precio

ETAPA 1: OFERTAS ECONÓMICAS PRESENTADAS

Zona	Valores ofertados (\$ / m ³)			
	AGA	Indura	Praxair	Air Liquide
Centro Extendida	541	555	495	560
Norte	599	–	615	568
Sur	609	587	630	–

[E2] Negociación en subasta inglesa a la baja. Se requiere a quien ofertó valor más alto si baja \$10/m³ respecto de la oferta mejor seleccionada

[E3]: Se preguntó a las empresas si están dispuestos a igualar precios de referencia por zona

V. Caso Oxígeno Medicinal

ETAPAS 2 Y 3: MEJOR PRECIO OFERTADO EN SEGUNDA RONDA Y PRECIO ADJUDICACIÓN

Zona	Etapa 2 Resultado Subasta Inglesa a la baja			Etapa 3 Resultado Contraoferta y Adjudicación		
	Precios de Referencia	Mejor precio Ofertado Etapa 2	Empresa mejor oferta Etapa 2	Precio Adjudicación (\$/m ³)	Empresa Ganadora	Diferencia Precio Adjudicación respecto a Mejor Oferta (%)
Centro Extendida	301	465	Indura	301	Praxair	54,5%
Norte	334	548	Air Liquide	334	Air Liquide	64,1%
Sur	334	547	Indura	334	Indura	63,8%

Resultados:

- Empresa de menor participación de mercado acepta igualar Precio de Referencia en [E3] pese a no ser la oferta más económica en [E2]
- Otras empresas aceptan de inmediato precio referido en otras zonas
- Praxair quiebra acuerdo para hacer fracasar la licitación* y revela que las empresas cobraban márgenes no explicados por costos en etapas anteriores
- Adjudicación a precios de referencia implicó MM\$ 7.500 de ahorro al Fisco

*La FNE sostuvo y el TDLC estableció la existencia de un acuerdo en este sentido en un proceso posterior condenando a las empresas, lo que, sin embargo, fue revocado por la Corte Suprema por insuficiencia de la prueba rendida.



VI. Guía para la detección

GOBIERNO DE CHILE

Sebastián Castro

Abogado

División de Estudios FNE

VI. Guía para la Detección:

Un instrumento a disposición de los funcionarios

- ¿Qué son estas Guías o Checklists?
- EEUU, Canadá y otros países
- Guía OCDE (en redacción)
- Guía Comité Anti-Colusión (lanzamiento: 13/11)
 - ofertas y documentos
 - patrones
 - o señas
 - precios
 - declaraciones
 - comportamientos

VI. (A) Sospechas respecto a ofertas

- Un mismo proveedor es el que constantemente se adjudica el tipo de licitación en cuestión;
- Algunas empresas constantemente presentan ofertas a las licitaciones pero nunca se las adjudican;
- Proveedores habituales no presentan ofertas a una licitación en la que normalmente se habrían presentado, en tanto que en otras licitaciones, siguen presentando ofertas;
- Algunos proveedores se bajan de la licitación inesperadamente (por ej., en la última semana antes de la adjudicación);

VI. (A) Sospechas respecto a ofertas

- Cada compañía parece turnarse en adjudicarse la licitación, en una serie de licitaciones repetidas;
- Quien se adjudica la licitación subcontrata para la ejecución del contrato, a una o más empresas que fracasaron en la licitación o bien, que no participaron en ella;
- Quien se adjudica la licitación retira su propuesta y posteriormente aparece como subcontratista;
- Ofertas de diferentes empresas contienen un número considerable de estimaciones idénticas y poco realistas sobre los costos de algunas de las partidas;

VI.(B) Sospechas respecto a precios

- Las ofertas son más elevadas que ofertas previas de las mismas empresas, que los precios de lista publicados o que los costos estimados para el producto o servicio, sin alguna justificación razonable;
- Descuentos o rebajas que eran esperados son eliminados repentinamente por todos los oferentes, sin razón aparente;
- Los precios de las ofertas son ahora idénticos, en tanto que anteriormente, los precios de los proveedores eran diferentes entre sí;
- Existen diferencias significativas entre el precio de la oferta ganadora y el precio de las otras ofertas;

VI.(B) Sospechas respecto a precios

- La oferta de un proveedor determinado es mucho más alta que las ofertas del mismo proveedor para otras entidades ubicadas en la misma comuna, provincia o región;
- Ocurren disminuciones significativas en los niveles de precio tradicionales ante la entrada de un nuevo oferente o ante la reaparición de un proponente poco frecuente: la colusión pudo haber existido en anteriores procesos licitatorios;
- Proveedores locales están ofertando precios más elevados para el despacho local que para el despacho a puntos distantes;
- Empresas locales y no locales determinan costos de transporte similares;

VI.(C) Declaraciones sospechosas

- Ud. ha escuchado o sabido de referencias que hacen los proveedores a acuerdos entre oferentes;
- Diversos oferentes o proveedores dan explicaciones semejantes para justificar las alzas de precios;
- Declaraciones sospechosas de los oferentes pueden indicar que las empresas pudieron haber alcanzado un acuerdo, encontrarse en negociaciones, o encontrarse coordinadas respecto de sus precios, condiciones o prácticas de ventas;

VI.(D) Comportamientos sospechosos

- Reuniones o eventos especiales de los proveedores, particularmente en períodos cercanos al llamado a presentar ofertas, ocasiones donde los proveedores podrían coordinarse;
- Comportamientos de una empresa que signifiquen acciones que sólo benefician a sus competidores, por ej., si una empresa adquiere las bases de licitación para ella y para un competidor o si una empresa presenta su oferta y simultáneamente la de un competidor.



PALABRAS FINALES...

GOBIERNO DE CHILE

ACTIVIDAD:

VI° DÍA DE LA COMPETENCIA

Jueves 13 de Noviembre, 9:00 hrs
Hotel Crowne Plaza

Expositores:

Ministro de Economía
Representante OCDE
Fiscal Nacional Económico
Contralor General de la República
Ministra del TDLC
Abogado experto en libre competencia

¿Cómo participar en la prevención y detección?

- Si **antes** de una licitación quiere evitar los riesgos de una colusión entre oferentes, o
- Si **durante o después** de un proceso licitatorio tiene sospechas de acciones colusorias entre oferentes, o
- Si requiere mayor información...

www.fne.gob.cl → “Colusión en Licitaciones”

Fono FNE: 56-2-7535653

colusionenlicitaciones@fne.gob.cl