



**PROBLEMAS DE
COLUSIÓN ENTRE OFERENTES
EN LICITACIONES:
Estrategias de Prevención y
Detección**

Fernando Araya Jasma
Abogado, División de Estudios
Mayo, 2008

Temas a tratar

- I. Qué es la colusión entre oferentes
- II. Consecuencias de la colusión
- III. Estrategias de prevención y detección
- IV. Un caso modelo en Chile
- V. Proyecto FNE - OECD

I. Qué es la colusión entre oferentes

Contexto

**Materias de la
Política de
Competencia**

- Acuerdo ←
- Abuso
- Restricciones Verticales
- Operaciones de concentración

I. Qué es la colusión entre oferentes

- **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. Factores que favorecen la presencia de colusiones en los mercados

- Se ha comprobado que algunas industrias son más susceptibles, en especial cuando:

- 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
- Bajo número de proveedores o clientes
- La base de oferentes no ha experimentado cambios (pocos entrantes)
- Existe una o más asociaciones gremiales activas



I. Técnicas para llevarlo a efecto

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

II. Consecuencias de la colusión entre oferentes

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



II. Algunas cifras

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!!**

III. 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*

III. Detección o Actuaciones Ex - Ante

- El riesgo de la falacia de los '*mercados licitables*'

... muchas transacciones en los mercados ... ocurren a través ... de procesos de licitación, por lo que a menudo se señala que estos 'mercados licitables' tienen tales características deseables que las preocupaciones de las autoridades de competencia no aplican ... desafortunadamente este análisis es incompleto...[puede mostrarse] que las claras reglas formales de las subastas pueden facilitar la predación y la colusión...

Paul Klemperer, 'Bidding Markets', Competition Commission, June 2005

III. Diseño de Sistemas de Compras y Bases de Licitación (actuación ex ante)

■ Diseño:

Proceso

- ¿Qué servicios licitar?
- Empaquetamiento
- ¿Cada cuánto licitar?
Frecuencia
- Tiempo de duración del contrato
- Cantidad de la información entregada (Transparencia)



Mecanismo

- Subasta / Remate
- Sobre cerrado
- Mixto, en etapas
- *Timing*
- Criterio de asignación

III. Diseño de Sistemas de Compras y Bases de Licitación (actuación ex ante)

Criterios OECD

- Diseño del proceso tal de no dar facilidades para el acuerdo, esto es:
 - Disminuir las barreras para nuevos participantes
 - Ojo con la transparencia en la información (*trade off*)
 - Evitar las repeticiones
- Mecanismo de asignación vía sobre cerrado es preferido a remates
- Cuando sea económicamente rentable, sistemas mixtos de asignación son preferidos

III. Técnicas de Detección (actuación ex post)

- Listas de verificación o *checklists*
- Supervisión y análisis permanente
- Programas de Inmunidad



III. Técnicas de Detección (actuación ex post)

▪ Listas de verificación o *Checklist*: Estados Unidos

▪ **Sospechas respecto a Ofertas**

- Proponentes que se ‘turnan’ adjudicación, o mismo ganador y participantes cuyas propuestas fracasan; Subcontrataciones; Posturas por sobre precios de referencia; Precios caen cuando nuevo proponente aparece, etc.

▪ **Sospechas respecto a Precios**

- Precios muy estables por períodos prolongados; aumentos de precios sin justificaciones de costos; etc.

▪ **Otras conductas sospechosas**

- Ofertas con alteraciones físicas; propuestas inviables; *Timing* coincidente de los competidores

III. Técnicas de Detección (actuación ex post)

■ Supervisión permanente: Corea

Bid Rigging Indicator Analysis System (BRIAS)

- Sistema informático de supervisión y monitoreo permanente, alimentado por información recibida directamente desde el Servicio de Compras Públicas
- Con información del proceso, analiza y mide la posibilidad de bid rigging en licitaciones de gran escala ordenadas por instituciones públicas (a nivel estatal, local y otras, que empleen inversión pública)
 - Valores de las ofertas, Precios de adjudicación, Proponentes, Mecanismo de Asignación, Registros históricos relacionados

III. Técnicas de Detección (actuación ex post)

- **Programas de Inmunidad: Canadá**
 - Coordinación de incentivos para la autodenuncia
 - Consideraciones de penas accesorias

IV. Un caso modelo en Chile

- **Caso Oxígeno Medicinal**
- Licitado por CENABAST vía ChileCompra 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)

IV. Un caso modelo en Chile

- **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

IV. Un caso modelo en Chile

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.

V. Proyecto FNE - OECD

Bid Rigging in Public Procurement

- Antecedentes
- Productos
 - ▶ Internos
 - ▶ Externos
 - Red@ba
 - Aplicación y procesamiento Encuesta
- Plazos
- Hitos

¿Cómo participar?

- 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.cl

contáctenos

contactenos@fne.cl