

DETECTANDO Y
PREVINIENDO
OFERTAS
COLUSORIAS
EN LAS COMPRAS PÚBLICAS



¡Promoviendo la competencia en las licitaciones!

351.712 595 9
D479 Detectando y previniendo ofertas colusorias en las compras públicas /
sv Comp. Regina Vargas, Marlene Tobar. -- 1ª. ed. -- San Salvador, El
Salv. : Superintendencia de Competencia, 2010.
32 p. ; 21 cm.

ISBN 978-99923-909-4-8

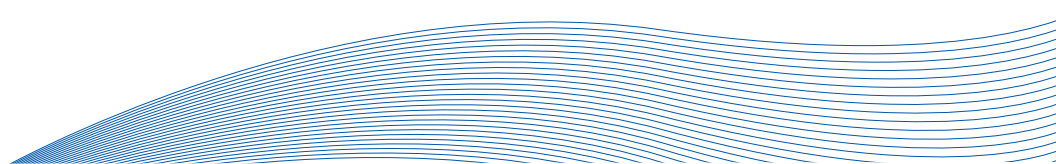
1. Licitación pública-El Salvador- - Manuales. 2. Economía de
mercado-El Salvador. 3. Finanzas. I. Título.

© 2010 Superintendencia de Competencia de El Salvador
Todos los derechos reservados

Prohibida la reproducción parcial o total de esta obra, sin la autorización escrita de
la Superintendencia de Competencia de El Salvador.

ISBN 978-99923-909-4-8

Depósito de ley en el Registro de la Propiedad Intelectual del CNR: 190-2010 de
17 de marzo de 2010.



Contenido

I.	Introducción	4
II.	Condiciones de mercado que favorecen la colusión	7
III.	Técnicas utilizadas	8
IV.	Formas de ofertas colusorias	9
V.	Legislación de competencia.....	15
VI.	¿Qué se puede hacer para prevenir las ofertas colusorias?.....	18
	A. Recomendaciones generales para el diseño.....	20
	B. Actualice periódicamente su conocimiento del mercado.....	23
VII.	Detectando ofertas colusorias.....	24
VIII.	¿Cómo denunciarlas?.....	28
IX.	Conclusión	29
X.	Bibliografía.....	30

NOTA: Todos los ejemplos en este manual son de carácter ilustrativo.

I. Introducción

La colusión en los procedimientos de licitación¹ consiste en un acuerdo mediante el cual se realiza una manipulación fraudulenta de las ofertas entre los competidores. Esta manipulación puede ser de los precios, de la asignación de mercados o clientes anticipadamente, lo cual, en términos generales, altera o frustra la competencia en los mismos.

Estos acuerdos obstaculizan la capacidad de los gobiernos de obtener los bienes y servicios a precios competitivos.

Las ofertas colusorias revisten un problema para las autoridades de competencia alrededor del mundo, quienes se enfrentan con la dificultad de tratar de encontrar las pruebas suficientes para perseguir y sancionar a aquellos agentes económicos que infringen la ley de esta manera.

En el campo internacional ha sido ampliamente reconocido que los funcionarios públicos directamente involucrados en las adquisiciones y contrataciones públicas cuentan con la mejor posición para detectar signos de alerta que pudieran indicar que se está ante la presencia de un acuerdo colusorio en las licitaciones.

Por ello, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) recomienda que las agencias de competencia alrededor del mundo realicen programas de concientización y capacitación con los funcionarios involucrados en las compras

¹ En el presente documento se empleará el término licitación; sin embargo, el contenido aplica también para los concursos y para la contratación de servicios por consultoría.

gubernamentales. Ello con el fin que se realice un esfuerzo conjunto en la persecución, ataque y erradicación de dichos acuerdos.

Conviene señalar que las adquisiciones y contrataciones gubernamentales presentan ciertas particularidades relevantes a considerar. Por una parte, el sector público destina importantes montos a compras institucionales y muchas veces constituye el único comprador de determinado bien o servicio (monopsonio). Esto representa un fuerte “imán” para el cometimiento de este tipo de prácticas, ya que tiene el potencial de generar, para los involucrados en los acuerdos, ganancias monetarias extraordinarias.

Adicionalmente, las adquisiciones y contrataciones realizadas por las entidades públicas se encuentran regidas por diversas regulaciones y supervisiones de otros organismos estatales, lo que resta flexibilidad a la capacidad de reacción ante la eventual presencia de prácticas anticompetitivas; esto a diferencia del sector privado, que es totalmente autónomo a la hora de efectuar sus adquisiciones.



Dichas normativas y regulaciones establecen numerosos requerimientos de transparencia en las operaciones, lo que hace más fácil la comunicación periódica entre los rivales y, por tanto, puede llegar a fomentar la colusión, lo que vulnera la eficiencia en los procedimientos de adquisiciones y contrataciones de las entidades públicas.

En línea con lo anterior, el objetivo del presente manual es proveer mayor información sobre la naturaleza de las ofertas colusorias, explicar las diferentes formas técnicas que adoptan y señalar los efectos nocivos de éstas en la economía.

El presente documento se estructura de la siguiente forma: en el apartado II, se presentan las condiciones de mercado que favorecen la colusión. En el III, se describen las técnicas utilizadas. En el acápite IV se tratan las formas de ofertas colusorias. En el V, se presenta la legislación de competencia. En el número VI, se formula la interrogante sobre qué se puede hacer para prevenir ofertas colusorias. En el punto VII, se expone una serie de indicadores utilizados para detectar la presencia de un acuerdo en una determinada licitación. Finalmente, en el apartado VIII, se indica cómo puede ser informada la Superintendencia de Competencia sobre la sospecha de la existencia de un acuerdo colusorio en una licitación.

II. Condiciones de mercado que favorecen la colusión

Los acuerdos colusorios pueden ocurrir en cualquier mercado o industria; sin embargo, existe una serie de características o condiciones que a veces están presentes en los mercados que favorecen su formación. Entre estas condiciones pueden mencionarse, sin el afán de ser exhaustivos, las siguientes:

- ✎ Estructura de mercado concentrada, en la cual solamente hay un número reducido de agentes económicos;
- ✎ Alta transparencia en el mercado, que facilita el conocimiento sobre qué están haciendo los competidores;
- ✎ Altas barreras a la entrada, que hacen difícil para pequeños y nuevos agentes económicos entrar a participar en las licitaciones;
- ✎ Limitada competencia residual, donde existen pocos ofertantes alternativos, productos idénticos o simples;
- ✎ Condiciones estables de oferta y demanda, las cuales representan oportunidades para una repetida interacción entre los participantes en las licitaciones;
- ✎ Agentes económicos con similares características; y
- ✎ Existencia de una asociación comercial activa.

III. Técnicas utilizadas

A continuación, se describen las principales técnicas empleadas por los agentes económicos para presentar ofertas colusorias en licitaciones. Éstas presentan las formas más comunes; sin embargo, puede existir una amplia gama de las mismas².

Supresión de propuestas:

En esta modalidad, los agentes establecen un acuerdo para presentar menos ofertas con la finalidad que el ganador designado por el acuerdo sea adjudicado con la licitación.

Propuestas complementarias o ficticias:

También denominadas ofertas sombra o de cortesía, son posturas que no tienen ninguna posibilidad de resultar vencedoras, pero que dan la apariencia de ser legítimas y sirven para fingir que se está generando un proceso competitivo.

Rotación del ganador:

En esta forma de oferta colusoria, todos los miembros del acuerdo presentan una propuesta a cada licitación; sin embargo, estos miembros han pactado un patrón establecido mediante el cual los participantes van tomando turnos para ganar.

² OCDE, op.cit.


 **Subcontratación:**

Ésta es una práctica bastante común en las ofertas colusorias, que consiste en compensar a los competidores miembros del acuerdo que no fueron adjudicados a través de la subcontratación parcial para la provisión del bien o servicio licitado.

IV. Formas de ofertas colusorias

En el idioma inglés, a las ofertas colusorias se les denomina “bid rigging”. En sentido literal, “bid” significa “postura u oferta”, y “to rig” es “manipular fraudulentamente”. Así, se puede entender que en este tipo de prácticas colusorias, los competidores manipulan fraudulentamente las ofertas que presentan al sector público.

El acuerdo que permite la manipulación fraudulenta de las ofertas puede recaer sobre uno o más de los siguientes aspectos³:


 **Fijación de precios:** en esta modalidad los miembros del acuerdo han determinado previamente a cuál de los ofertantes se le asignará la licitación y a qué precio; el resto de los miembros presenta ofertas destinadas a ser eliminadas del proceso.

Ver ejemplo de oferta colusoria con fijación de precios en la siguiente página

³ OCDE (2007).

En 2007, “Agua Saludable, S.A. de C.V.”, “Pura Agua, S.A. de C.V.”, y “Agua Manantial, S.A. de C.V.”, participaron en una licitación para la provisión de agua purificada para instituciones del Gobierno Central. Para ello, los agentes económicos antes mencionados realizaron una reunión en la que acordaron los términos en los cuales las ofertas serían elaboradas, llegando al pacto que “Agua Saludable, S.A. de C.V.”, ofertaría a un monto total de US\$52,000.00, por la provisión de agua anual, mientras que “Pura Agua, S.A. de C.V.”, ofertaría a un monto total de US\$75,000.00, por el mismo servicio, y “Agua Manantial, S.A. de C.V.”, ofertaría a US\$75,000.50, entre otras condiciones de la oferta.

El día de la presentación y apertura de las ofertas, “Pura Agua, S.A. de C.V.”, y “Agua Manantial, S.A. de C.V.”, como parte del acuerdo establecido, no presentaron la garantía de mantenimiento de oferta, quedando excluidas de pleno derecho del procedimiento de licitación. Por lo anterior, la institución gubernamental no tuvo más opción que evaluar únicamente la propuesta de “Agua Saludable, S.A. de C.V.”, resultando la adjudicataria, al cumplir todos los requerimientos establecidos en las bases de licitación.

-  **Reparto de mercado:** se materializa como la distribución de clientes o de mercados geográficos entre los miembros del acuerdo. Para hacerlo efectivo, los participantes acuerdan presentar propuestas no elegibles (perdedoras) en aquellos territorios o clientes que pertenecen a otro

miembro del acuerdo, o bien no presentan propuesta alguna.

Ejemplo de oferta colusoria con reparto de mercado.

En 2008, la Red Nacional del Seguro efectuó tres licitaciones para la provisión del servicio de transporte de desechos, desde los hospitales de todo el país hacia el lugar de tratamiento y disposición final de los desechos, ubicado en la zona metropolitana del país.


El proceso de adquisición del servicio se dividió en tres licitaciones: una para prestar el servicio en la zona occidental, otra para la zona oriental y otra para la zona central.

Los dos únicos agentes económicos existentes en el mercado de transporte de desechos hospitalarios bioinfecciosos, “Transportes Higiénicos, S.A. de C.V.”, y “Desechos sobre Ruedas, S.A. de C.V.”, luego de adquirir las bases de licitación, efectuaron una reunión para acordar distribuirse geográficamente la recolección de los desechos, esto con el fin de evitar competir entre ellos y poder de esta forma cobrar precios más altos por el servicio.

Dado que la producción nacional de desechos bioinfecciosos de los hospitales de la red asciende a 2 millones de kilogramos al año, acordaron que cada uno transportaría un millón, para lo cual, “Transportes Higiénicos, S.A. de C.V.”, presentó

ofertas para las licitaciones de las zonas oriental y occidental, mientras que “Desechos sobre Ruedas, S.A. de C.V.”, solamente presentó oferta para la licitación de la zona central.

Por lo anterior, la institución gubernamental quien había realizado las tres licitaciones, no tuvo más opción que evaluar y adjudicar al único agente económico que presentó oferta en cada uno de los procedimientos.


 **Cobro por posturas:** se da cuando los miembros del acuerdo establecen un cierto cobro o comisión para efectuar las propuestas y cada uno de los participantes suma el monto de todas las comisiones a su propuesta individual, por lo que se incrementa, en esta cantidad, la oferta de todos. Los fondos acumulados son distribuidos posteriormente entre los participantes.

Ejemplo de oferta colusoria con cobro por posturas.

En 2009, “Aseguradora Viva Tranquilo, S.A. de C.V.”, “Siempre Seguros, S.A. de C.V.”, y “Seguros Saludables, S.A. de C.V.”, participaron en una licitación para la provisión de servicios de seguros médicos hospitalarios para el Banco Nacional.

Posterior al retiro de las bases de licitación, las empresas aseguradoras realizaron una reunión en la que pactaron que debido a los numerosos requisitos establecidos por la institución gubernamental en las bases de licitación, el costo de preparar una oferta sería de US\$500.00 para

cada una de las empresas aseguradoras. Por tanto, acordaron incrementar sus ofertas en un total de US\$1,500.00; de esta manera el agente económico que resultase ganador, compensaría a sus competidores con US\$500.00 a cada uno.

 **Reparto del botín:** aquí se realiza una estimación de los costos en los que se incurre en presentar las ofertas. Cada participante eleva su propuesta en el monto de dichos costos. Una variante de esta modalidad es que el ganador se compromete a subcontratar parte del trabajo con los ofertantes que han perdido en la licitación.

Ejemplo de oferta colusoria con reparto del botín.

En 2007, “Constructora Portillo, S.A. de C.V.”, “Construcciones Fabulosas, S.A. de C.V.”, y “Se Construye Fácil, S.A. de C.V.”, participaron en una licitación para la construcción de una red de bibliotecas nacionales en los principales departamentos del país.

Luego de haber retirado las bases de licitación, los agentes económicos interesados realizaron una reunión para tratar de llegar a un acuerdo entre los mismos, de tal forma que los tres salieran beneficiados.

En la misma, acordaron efectuar primeramente un “cobro por posturas” igual al descrito en el ejemplo anterior, incrementando los precios ofertados en US\$1,500.00, con el acuerdo que el ganador compensaría a los demás con US\$500.00, a cada uno.

En la misma reunión, los agentes económicos referidos acordaron los términos en los cuales serían elaboradas las ofertas, acordando lo siguiente: “Constructora Portillo, S.A. de C.V.”, ofertaría a un monto de US\$40 millones, “Construcciones Fabulosas, S.A. de C.V.”, a US\$50 millones y “Se Construye Fácil, S.A. de C.V.”, ofertaría a US\$60 millones por el proyecto.

Al ser evaluadas las ofertas por la comisión designada para ello por la institución y cumplir las tres con los requisitos establecidos en las bases, se adjudicó la licitación a “Constructora Portillo, S.A. de C.V.”, quien fue la que ofertó el menor precio. Para compensar a los perdedores, (además de pagarles los US\$500.00 a cada uno por los costos incurridos en la elaboración de las ofertas), “Constructora Portillo, S.A. de C.V.”, sub-contrató a “Construcciones Fabulosas, S.A. de C.V.”, para que fuera la encargada de colocar los techos y los pisos de las bibliotecas y a “Se Construye Fácil, S.A. de C.V.”, para que realizara el retoque final de las paredes. De esta forma estimaron que las ganancias recibidas por cada uno de ellos serían iguales.

Usualmente, cuando existe un acuerdo colusorio que se mantiene en el tiempo, se presentan las siguientes condiciones:

-  Las partes en colusión tienen una estrategia o política común;

- ✎ Existe un mecanismo mediante el cual los agentes económicos corroboran el cumplimiento del acuerdo; y
- ✎ El castigo y las represalias por desviarse del acuerdo son severas y creíbles.



V. Legislación de competencia

El marco normativo de defensa de la competencia, a través de la Ley de Competencia, establece en su artículo 14, letra m, la facultad del Consejo Directivo (CD), como autoridad máxima de la institución, de emitir opinión a requerimiento o de oficio sobre aquellos procedimientos de adquisición y contratación pública en los que pudiera limitarse, restringirse o impedirse significativamente la competencia. Esta facultad del CD constituye una medida preventiva que

permite a la Superintendencia de Competencia realizar recomendaciones respecto de cómo promover competencia a través de los procedimientos de compra.



En el artículo 25 de la Ley de Competencia se establece la prohibición de las prácticas anticompetitivas realizadas entre competidores, que adopten, entre otras, las formas siguientes:

- ✎ Fijación o limitación de precios en subastas o en cualquier otra forma de licitación pública o privada, nacional o internacional, a excepción de la oferta presentada conjuntamente por agentes económicos que claramente sea identificada como tal en el documento presentado por los oferentes;
- ✎ División del mercado, ya sea por territorio, por volumen de ventas o compras, por tipo de productos vendidos, por clientes o vendedores o por cualquier otro medio;

 Fijación o limitación de cantidades de producción.

Este tipo de acuerdos entre competidores son castigados por la ley de forma *per se*⁴ y están sujetos al régimen de sanciones, las cuales en algunas jurisdicciones del mundo pueden incluir la pena de cárcel. Es ampliamente reconocido que los cárteles de núcleo duro o acuerdos entre competidores son una de las prácticas anticompetitivas más dañinas⁵.

En El Salvador, las multas para dicha práctica según el artículo 38 de la Ley de Competencia pueden alcanzar un máximo de cinco mil salarios mínimos mensuales urbanos en la industria. Sin embargo, a partir de octubre de 2007, luego de reformada la Ley de Competencia se agregó un segundo inciso mediante el cual se endurecieron las multas para las infracciones que revistan particular gravedad. Estas multas pueden alcanzar montos de hasta el **6% de las ventas anuales obtenidas por el infractor o hasta por el 6% del valor de sus activos durante el ejercicio fiscal anterior o una multa equivalente a un mínimo de 2 veces y hasta un máximo de 10 veces la ganancia estimada derivada de las prácticas anticompetitivas, cualquiera que resulte más alta.**

Además de la sanción económica, la Superintendencia, en la resolución final, ordenará la **cesación de las**

⁴ Es decir, sin necesidad de comprobarse un efecto negativo sobre la competencia, sino por el simple hecho de la existencia del acuerdo.

⁵ OCDE. www.oecd.org/competition/cartels

prácticas anticompetitivas en un plazo determinado y establecerá las condiciones u obligaciones necesarias, sean éstas estructurales o de comportamiento.

Existe también en la legislación de competencia el “programa de clemencia”, mediante el cual un agente económico que haya estado involucrado en un acuerdo colusorio puede aceptar ante el Superintendente de Competencia el cometimiento de dicha práctica, siempre y cuando sea el primero y colabore en forma plena y continua con la Superintendencia en la sustanciación de la investigación; no le aplicará el inciso segundo del artículo 38, es decir, que solamente se hará mercedor (en caso de determinarse culpable) de una multa máxima de 5,000 salarios mínimos mensuales urbanos en la industria.

VI. ¿Qué se puede hacer para prevenir las ofertas colusorias?



De forma preventiva, se pueden adoptar dos tipos de medidas tendientes a disminuir el riesgo de formación de un acuerdo en licitaciones. Por una parte, elaborar cuidadosamente los procesos de adquisición y contratación de tal forma que se promueva la participación del mayor número de agentes económicos posible y, como segunda medida, elaborar a partir de los diversos procedimientos de compra efectuados una serie de registros e información.

Estos registros podrían incluir información relevante como por ejemplo: los agentes económicos con quienes se contratan o adquieren productos y servicios, agentes que han participado, mercados en los que se realizan las adquisiciones y compras, precios a los cuales se ha adjudicado, etc. Esta medida posibilita contar con indicadores que constituyan alertas sobre el posible cometimiento de prácticas anticompetitivas en las licitaciones.



A. Recomendaciones generales para el diseño

A continuación, se vierte una serie de recomendaciones emanadas de la OCDE tendientes a promover competencia en el diseño e implementación de los procedimientos de adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública.

1. Respetar los principios de no discriminación, igualdad y amplia publicidad, con el fin de promover la participación del mayor número de agentes económicos.
2. El riesgo de colusión se minimiza mediante la reducción de:
 - a. Las barreras a la entrada y el incremento del número de participantes;
 - b. La transparencia y los flujos de información competitiva sensible; y
 - c. La frecuencia de las oportunidades de compras gubernamentales.
3. Las barreras a la entrada se disminuyen mediante la eliminación de criterios restrictivos innecesarios y la reducción de los costos de preparación de ofertas; por ejemplo, permitiendo que éstas se presenten electrónicamente.
4. Para incrementar el número de posibles participantes, es importante abrir los procedimientos a la participación internacional.

5. Con el fin de limitar el intercambio de información relevante, sería recomendable mantener la identidad de los ofertantes en secreto; por ejemplo, mediante la asignación de claves numéricas o alfanuméricas.
6. La frecuente interacción facilita las estrategias de castigo entre competidores y permite la formación de un acuerdo sostenible en el tiempo. Por tanto, realizar procedimientos de licitación más cortos y regulares posibilita la colusión, mientras la realización de procedimientos de licitación más largos disminuye el riesgo.
7. El asocio entre dos o más agentes económicos es una importante modalidad, la cual permite que agentes económicos de tamaño pequeño o mediano, los cuales no pueden cumplir los requisitos de una licitación por ellos mismos, sean capaces de competir mediante el asocio. Sin embargo, éste debería ser permitido solamente cuando los agentes económicos ofertantes, por su escala, no pueden hacerle frente individualmente al proyecto.
8. La limitación de la capacidad de participar tras haber sido encontrado culpable de participar en un acuerdo colusorio en los últimos cinco años.
9. La exigencia de una declaración jurada (llamada en ocasiones, certificado de independencia) por medio de la cual los participantes declaren que la oferta no es producto de ningún tipo de acuerdo. Ver en recuadro N.º 1, el modelo de declaración jurada propuesta por la Superintendencia de Competencia.

Recuadro N.º 1: Modelo de declaración jurada de independencia

En conocimiento que los acuerdos entre competidores en licitaciones están prohibidos por la Ley de Competencia, declaro bajo juramento que:

1. Los términos de la presente oferta fueron alcanzados independientemente, sin el afán de limitar o restringir la competencia en el presente procedimiento de licitación. Para tales efectos, no se realizó ningún tipo de consulta, comunicación o acuerdo con cualquier otro ofertante o competidor relacionado con la determinación del factor de competencia del mismo;
2. La oferta presentada no ha sido comunicada y no lo será por el ofertante, directa o indirectamente, a ningún ofertante o competidor antes de la apertura de la misma;
3. No se ha realizado ninguna acción por el ofertante orientada a inducir a algún otro interesado a presentar o evitar presentar una oferta o formularla de alguna forma, en particular con el propósito de limitar o restringir la competencia⁶.
4. No existe ningún acuerdo de fijación de precios, limitación de cantidades de oferta o reparto de mercado con otros participantes en los procedimientos de licitaciones ni de cualquier otra naturaleza.

⁶ Sobre la base de la presentación “La experiencia de las autoridades de competencia de Estados Unidos y Canadá en la investigación de acuerdos entre competidores”, San Salvador, El Salvador, 12 de agosto de 2008.

B. Actualice periódicamente su conocimiento del mercado

Existen otros mecanismos que se pueden emplear para protegerse del cometimiento de esta práctica, los cuales se enumeran a continuación y están orientados a mantener un conocimiento actualizado del mercado, de los bienes y servicios que normalmente se adquieren en los procesos de adquisiciones y contrataciones.

1. Mantenga un registro de las compras:



Se recomienda mantener una recopilación de los datos de todas las compras efectuadas del producto o servicio realizadas en el pasado con la finalidad de detectar desviaciones excesivas de precios que no se encuentren vinculadas con incrementos en costos.

Algunos de los datos que deberían ser recabados son: nombre de la licitación, tipo de producto o servicio, precio esperado a contratar, precio al que se adjudicó, ganador del procedimiento de licitación, nombre y número de ofertantes, precios ofertados y cambios en el método de adjudicación al ganador.

Deberán también monitorearse datos específicos del mercado en el que se produce el bien o servicio, como por ejemplo, número y características de los agentes económicos existentes, insumos de producción empleados, evolución de los precios de mercado, etc.

2. Establezca una estimación interna del precio:

La estimación interna del precio, unida al conocimiento de las condiciones generales del mercado, hará que sea mucho más fácil identificar una desviación excesiva del precio a pagar.

VII. Detectando ofertas colusorias

La experiencia internacional ha permitido identificar algunos instrumentos específicos que pueden emplearse en la labor de detección y obtención de pruebas en los casos de ofertas colusorias. Se identifican al menos tres instrumentos de detección: las *checklists*, los mecanismos de supervisión permanente y los programas de clemencia.

Las llamadas *checklists* son instrumentos sencillos que ayudan a generar luces de alerta respecto de aquellas circunstancias que se apartan de la normalidad y que pueden servir como insumos de información a la Superintendencia de Competencia respecto de un posible cometimiento de una práctica anticompetitiva.

El Departamento de Justicia de los Estados Unidos ha desarrollado algunos indicadores diseñados para detectar comportamientos sospechosos⁷. La lista

⁷ DOJ (2004).

señalada a continuación distingue indicadores de situaciones anormales respecto de: a) las ofertas, b) los precios y c) otros comportamientos sospechosos.

A. Indicadores de situación anormal respecto de las ofertas

1. El hecho que un mismo agente económico siempre gane una licitación específica es más sospechoso si otro u otros agentes económicos presentan ofertas que fracasan sin una causa aparente y razonable;
2. Se presentan a ofertar los mismos proveedores y parecen ir tomando turnos para presentar la mejor propuesta y terminar siendo adjudicadas con la licitación;
3. Algunas de las ofertas son mucho más elevadas que ciertos parámetros, como por ejemplo las ofertas previas (en licitaciones anteriores) de los mismos agentes económicos, o que la estimación de costos realizada con anterioridad por la institución licitante;
4. En un determinado procedimiento se presenta un número de ofertantes menor que el habitual;
5. Un mismo agente económico presenta ofertas en una licitación con precios sustancialmente superiores a los presentados en otra licitación, sin que

existan diferencias de costos aparentes que justifiquen la disparidad de las ofertas;

6. Los precios de las ofertas caen siempre que un nuevo o infrecuente ofertante aparece en una licitación;
7. El ganador de la licitación subcontrata parte del trabajo con competidores que presentaron ofertas que fracasaron en el mismo proceso de contratación; y
8. El oferente que se perfila como ganador de la licitación retira su oferta y, una vez adjudicada a un nuevo ganador, más caro, el primero es subcontratado por el segundo.

B. El hecho que se presenten precios idénticos o muy similares entre los ofertantes puede indicar un acuerdo de precios, especialmente cuando:

1. Los precios se han mantenido idénticos por un período largo;
2. Los precios son idénticos, incluso en los detalles;
3. Anteriormente, los precios eran diferentes y han sufrido cambios repentinos;
4. Dichos incrementos de precios no aparecen respaldados en aumentos de costos;

5. En mercados donde habitualmente han existido descuentos, son eliminados de repente;
6. Los proveedores cobran más caro a los clientes cercanos que a los clientes distantes, lo que puede indicar que los precios de las ofertas presentadas en licitaciones más cercanas han sido fijados;
7. Existe una diferencia importante entre el precio ganador y las otras ofertas; y

C. Otros comportamientos que podrían ser sospechosos:

1. Las ofertas presentadas por los distintos oferentes contienen irregularidades idénticas (como cálculos o errores ortográficos) o similitud en la letra manuscrita, tipografía o papelería. Esto puede indicar que el ganador designado por el acuerdo pudo haber preparado algunas o todas las propuestas de los participantes perdedores;
2. Las ofertas contienen borrones u otras alteraciones físicas que puedan significar cambios de precio de último minuto;
3. Un ofertante retira las bases para sí y para uno de sus competidores, o bien, presenta su propuesta y la de un agente económico competidor;
4. Un agente económico presenta una propuesta, no obstante ser incapaz de ejecutar el contrato exitosamente

(probablemente, se trata de una “oferta complementaria”); y

5. Se subcontrata la misma persona para elaborar diversas propuestas para una misma licitación y presenta su propuesta definitiva sólo una vez que determina o intenta determinar qué otros agentes económicos están participando.

VIII. ¿Cómo denunciarlas?

Si durante el procedimiento de licitación se detecta alguno de los indicadores de alerta indicados en este manual informativo, u otro hecho que considere sospechoso o tiene cualquier consulta al respecto, a continuación encontrará los puntos de contacto posibles.

Dirección de correo electrónico: contacto@sc.gob.sv
Teléfono: 2523-6600

IX. Conclusión

La Superintendencia de Competencia a través de la detección y prevención de las ofertas colusorias en las compras públicas, busca promover la competencia en los procesos de compras gubernamentales a fin de obtener precios bajos y mejor calidad de productos o servicios que conlleve paralelamente un ahorro de los recursos del Estado.

Para ello, se persigue crear conciencia a través de la capacitación profesional, especialmente en aquellos funcionarios encargados de los procesos de adquisiciones, con el fin de prevenir y combatir las colusiones e identificar situaciones que pueden dar la pauta de posibles acuerdos entre competidores.

Esto es acorde con programas efectuados en muchos países alrededor del mundo, como por ejemplo Chile, Brasil, Canadá y Corea quienes combaten este tipo de prácticas, por considerarse extremadamente dañinas a la competencia, motivo por el cual la Superintendencia realiza periódicamente presentaciones a las instituciones públicas, que permitan tener un acercamiento entre instituciones, a la vez dentro de sus planes laborales cuenta con la realización de grupos de trabajo en los cuales se logre discutir con detalle, las formas en que se pueden presentar las ofertas colusorias y cómo detectarlas.

Asimismo como parte de las actividades de investigación se efectúa un monitoreo permanente a través de un control de los procesos de compras gubernamentales, como una forma de detectar las posibles conductas colusorias.

En este manual se brinda la información sobre cómo abordar situaciones que den señales de acuerdos colusorios en los procesos de compras públicas.

X. Bibliografía

1. Araya, F. (2006). *Problemas de colusión entre oferentes en licitaciones: estrategias de prevención y detección*. División de Estudios. Fiscalía Nacional Económica de Chile.
2. Connecticut. (2006). *Price fixing & bid rigging--it can happen in Connecticut what are these violations and what to look for: an antitrust primer for procurement professionals*. [Hartford], State of Connecticut, Attorney General. (<http://www.ct.gov/ag/lib/ag/pricfixingbidriggingmc.pdf>). Consultada el día 11 de febrero de 2009.
3. Departamento de Justicia de los Estados Unidos (DOJ). (2004). *Price Fixing and Bid Rigging, and Market Allocation Schemes: What They Are and What to Look for*.
4. Fiscalía Nacional Económica de Chile (FNE). (2008). *Conductas anticompetitivas en licitaciones públicas*. Nota de apoyo.
5. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2008). "Fighting Cartels in Public Procurement". *OECD Policy Brief*. Octubre.
6. OCDE. (2007). "Policy Roundtables. Public Procurement". *OECD Competition Law and Policy*. DAF/COMP (2007)34.
7. OCDE. (www.oecd.org/competition/cartels). Consultada el día 11 de febrero de 2009.

Puede descargar el manual en nuestro sitio Web

www.sc.gob.sv

Enlace directo: <http://www.sc.gob.sv/pages.php?id=751>

