

RESOLUCIÓN

REF:

SANTIAGO, **29 ENE 2009**

VISTOS:

La Ley Número 19.886, Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios; el DS N° 250 del Ministerio de Hacienda de 2004 y sus modificaciones; la Resolución N° 1.600/2008 de la Contraloría General de la República, que establece normas sobre exención del trámite de toma de razón; D.S.(H) N° 1073/2006.

CONSIDERANDO:

La función legal de la Dirección de Compras y Contratación Pública de asesorar a los organismos públicos en la planificación y gestión de sus procesos de compras y contrataciones, así como la de establecer las políticas y condiciones de uso de los sistemas de información y contratación electrónicos disponibles.

La necesidad de apoyar a los organismos públicos en la detección oportuna y reporte de prácticas colusorias en la oferta, dictando una directiva que contenga instrucciones para prevenir dichas prácticas entre los oferentes.

RESUELVO

EXENTA N° 0092 - B /

1. Apruébese la Directiva de Contratación Pública N° 11 “Instrucciones para la prevención de la colusión entre los oferentes” de la Dirección de Compras y Contratación Pública, que se anexa a la presente resolución.

2. Publíquese en www.chilecompra.cl

Anótese, Regístrese, Publíquese y Comuníquese,


FELIPE GOYA GODDARD*
DIRECTOR (S)


DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA
DIRECTOR (S) ★


AR/BM/CL

Distribución:

- Área Mercado Público
- División Corporativa Jurídica
- Dirección

DIRECTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA N° 11

INSTRUCCIONES PARA LA PREVENCIÓN DE LA COLUSIÓN ENTRE OFERENTES



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 4458

www.chilecompra.cl

Contenido

OBJETIVO DE LA DIRECTIVA

PAUTAS PARA LA PREVENCIÓN DE LA COLUSIÓN ENTRE OFERENTES

1. CONCEPTO

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Aplicación

3. CARACTERÍSTICAS DE LA INDUSTRIA Y DE LOS PRODUCTOS Y SERVICIOS CONTRATADOS QUE INCREMENTAN LOS RIESGOS DE COLUSION ENTRE OFERENTES

4. POSIBLES CASOS DE COLUSIÓN ENTRE OFERENTES

Mercados Riesgosos

Mecanismos usuales

- i. Fijación de Precios
- ii. Reparto de Mercados
- iii. Cobro por Ofertas
- iv. Reparto del Botín

5. MANIFESTACIÓN DE CONDUCTAS COLUSORIAS

- i. Supresión de Propuestas
- ii. Propuestas Complementarias
- iii. Rotación del Ganador
- iv. Subcontratación

6. INSTRUCCIONES, RECOMENDACIONES Y MEJORES PRÁCTICAS

- i. Acciones de prevención.
- ii. Acciones de detección.
- iii. Reporte de irregularidades.

7. HERRAMIENTAS DEL PORTAL WWW.MERCADOPUBLICO.CL

8. EJEMPLOS

ANEXO: Checklist



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 4458

www.chilecompra.cl

DIRECTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA N° 11

INSTRUCCIONES PARA LA PREVENCIÓN DE LA COLUSIÓN ENTRE OFERENTES¹

Las Directivas de Contratación son instrucciones para las distintas etapas de los procesos de compras y contratación que realizan los organismos públicos adscritos a la Ley N° 19.886. Se formulan de acuerdo a la normativa vigente y a las políticas de Gobierno en la materia.

A continuación se presentan directivas referidas al proceso de compra y las posibilidades de colusión entre oferentes, para orientar un adecuado y correcto proceso de detección y prevención de comportamiento colusivo.

Fruto del trabajo conjunto de la Dirección de Compras Públicas y de la Fiscalía Nacional Económica a partir del presente año y, con la participación de otras autoridades interesadas en los procesos de abastecimiento público, en los próximos meses se estarán desarrollando y distribuyendo instrumentos específicos que facilitarán a los encargados de las áreas de abastecimiento el trabajo de prevención y detección de este ilícito, ya que son dichos funcionarios quienes se encuentran en la mejor posición de percibirlo.

OBJETIVO DE LA DIRECTIVA

El objetivo es apoyar a los organismos públicos en la detección oportuna y reporte de prácticas colusorias en la oferta, para lo cual se presentan en forma detallada y ejemplificada instrucciones, recomendaciones y mejores prácticas, que orientan un adecuado y correcto desempeño funcionario al interior de los organismos públicos en la prevención y detección de este comportamiento ilícito.

¹ Documento de trabajo conjunto con FNE. Para más detalles técnicos relacionados a colusión entre oferentes ver: FNE. "Extractos de documentos OECD (Competition Committee) sobre competencia en mercados de la construcción", 2008.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 4458

www.chilecompra.cl

PAUTAS PARA LA PREVENCIÓN DE LA COLUSIÓN ENTRE OFERENTES

1. CONCEPTO

La colusión entre oferentes consiste en un acuerdo ilícito entre competidores que atenta contra la libre competencia, debido a que defrauda el proceso competitivo propio del mercado en general y de las licitaciones en particular.

La colusión entre oferentes es una de las principales falencias del mercado y no sólo está asociada a procesos de compras públicas. Sin embargo, con seguridad, esta falla del mercado genera pérdidas cuantiosas para el país.

Estos acuerdos ilícitos benefician sólo a los oferentes, perjudican a los organismos compradores, y tienen además funestas consecuencias para el bienestar social. La conducta de colusión entre oferentes en licitaciones constituye un ilícito contrario a la libre competencia donde, entre otras sanciones, las multas pueden llegar hasta los 15 millones de dólares para las empresas o ejecutivos que participan en dicha conducta y, para el caso de no ser pagadas las multas, puede apremiarse su pago con arresto.

El comportamiento colusorio en las licitaciones se manifiesta en la manipulación fraudulenta de ofertas. Las víctimas de esta conducta son los organismos públicos que forman parte del mercado público y en consecuencia la ciudadanía en general.

El presente documento está orientado a esta última figura, es decir, colusión entre oferentes con consecuencias nocivas para el mercado público.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Los organismos públicos afectos a la Ley N° 19.886, que incluyen la totalidad de la Administración del Estado, con la sola excepción de las empresas públicas del Estado, deben realizar sus compras a través del portal www.mercadopublico.cl. Estas compras se deben realizar en condiciones de absoluta transparencia, independiente del tipo de bien o servicio y del proceso de compra que se esté aplicando.

En este sentido, y respecto de los procesos de abastecimiento vía licitaciones públicas o privadas, surge la necesidad y el deber de las instituciones de detectar y prevenir cualquier conducta que se relacione con comportamiento colusorio o anticompetitivo entre los proveedores, que determina, con toda seguridad, pérdidas en el mediano y largo plazo para las instituciones.

Existen ciertas conductas usuales que permiten identificar la colusión entre oferentes, las que se describen en esta directiva.

Esta directiva sirve de marco general para que el proceso de compras sea protegido de las distorsiones provocadas por este tipo de colusión.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 3
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 4458

www.chilecompra.cl

Aplicación

Los procesos de abastecimiento pueden ser mejorados actuando preventivamente contra la colusión entre oferentes en licitaciones, particularmente con un adecuado diseño de procesos de abastecimiento y de bases de licitación.

El proceso de prevención y detección de la colusión entre oferentes se inicia con un adecuado manejo de la información histórica de compras que ha hecho la institución y el análisis de los patrones de comportamiento que han tenido y tienen los oferentes o proveedores, en términos de precios de ofertas y adjudicaciones, como también de la frecuencia con que se adjudican los procesos, entre otros.

Actualmente existen distintas funcionalidades en www.mercadopublico.cl que de ser utilizadas correctamente, sirven para detectar y prevenir prácticas colusorias entre los proveedores. Además, es preciso utilizar la funcionalidad de denuncia existente en la misma plataforma.

Posteriormente a la detección de sucesos calificables de colusión entre oferentes, corresponde efectuar la denuncia respectiva a la Fiscalía Nacional Económica², para que este organismo lleve a cabo una investigación y ejerza acciones judiciales persiguiendo sanciones, cuando sea necesario.

3. CARACTERÍSTICAS DE LA INDUSTRIA Y DE LOS PRODUCTOS Y SERVICIOS CONTRATADOS QUE INCREMENTAN LOS RIESGOS DE COLUSION ENTRE OFERENTES

La colusión entre oferentes puede ocurrir en cualquier sector económico. La experiencia indica, sin embargo, que la colusión entre oferentes es más probable en algunos sectores que en otros. Las características del sector económico o de los productos y servicios contratados, pueden contribuir a apoyar los esfuerzos de las empresas para alcanzar acuerdos colusorios y manipular las licitaciones.

Frente a estas características de la industria y de los productos y servicios contratados, los encargados de abastecimiento deberían adoptar una conducta especialmente vigilante. Si bien numerosas características han sido identificadas, no es necesario que concurren todas ellas para que un acuerdo colusorio entre oferentes sea viable desde el punto de vista de las empresas involucradas:

Bajo número de empresas en la industria: La colusión entre oferentes es más probable cuando sólo pocas empresas están proveyendo o podrían proveer el producto o servicio. Mientras menor sea el número de proveedores, más fácil será para ellos llegar a un acuerdo sobre cómo manipular las ofertas o los resultados de una licitación.

Escasa o nula entrada de nuevas empresas: Cuando muy pocas empresas han ingresado en el último tiempo o difícilmente podrían hacerlo en el futuro cercano, debido a elevados costos, lentitud en los procedimientos u otras dificultades, las empresas ya establecidas en el mercado gozan de un cierto grado de protección respecto de las presiones competitivas que podrían

² www.fne.gob.cl/colusion/denuncia.html



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 44 58

www.chilecompra.cl

ejercer estos potenciales nuevos entrantes. Se dirá entonces que existen barreras de entrada que facilitan la colusión entre oferentes.

Mercados con condiciones estables: Cambios significativos en las condiciones de demanda u oferta en un mercado, tienden a desestabilizar los acuerdos colusorios entre oferentes. En cambio, flujos constantes y predecibles de demanda desde el sector público, tienden a incrementar los riesgos de colusión.

Asociaciones gremiales activas: Las asociaciones gremiales, industriales o profesionales suelen tener objetivos legítimos y, en muchos casos, favorecen la competencia por medio de mecanismos tales como la promoción de estándares de calidad y de innovación. Sin embargo, eventualmente, pueden desviarse hacia objetivos ilegales y anticompetitivos pasando sus reuniones a constituirse en un mecanismo ideal para que los ejecutivos de las empresas se reúnan, discutan y lleguen a acuerdos sobre cómo defraudar los procesos licitatorios.

Licitaciones frecuentes o repetidas: La contratación vía licitación con una frecuencia constante o de manera repetida, incrementa las posibilidades de colusión entre oferentes ya que permite que los participantes del acuerdo colusorio se repartan entre sí los diferentes contratos a través del tiempo. El diseño de bases de licitación para el abastecimiento regular o repetido de productos o servicios, requiere de un especial tratamiento que permita introducir todos los mecanismos que desincentiven los acuerdos colusorios de los oferentes.

Productos o servicios sencillos o similares: Cuando los productos o servicios ofrecidos por las empresas en el mercado son muy similares, idénticos o sencillos para los estándares de la industria, es más fácil para las empresas alcanzar acuerdos sobre una estructura común de precios.

Ausencia de substitutos: Cuando fuera del producto o servicio licitado sólo existen pocas o no existe alternativa alguna de productos o servicios a disposición de la entidad licitante, las empresas involucradas en un acuerdo colusorio consideran éste como una alternativa viable, en la medida que la entidad licitante no tendrá alternativas a las cuales recurrir.

Escasa o Nula innovación tecnológica: La reducida o inexistente innovación tecnológica respecto del producto o servicio licitado, ayuda a que las empresas involucradas alcancen acuerdos colusorios y que éstos sean mantenidos a través del tiempo.

4. POSIBLES CASOS DE COLUSIÓN ENTRE OFERENTES

En esta sección se describen los mercados que son más susceptibles de ser afectados por fenómenos de colusión entre oferentes, junto con los mecanismos más usuales en que puede ser observada esta conducta anticompetitiva.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 4458

www.chilecompra.cl

Mecanismos usuales en que se basan los acuerdos colusorios

Como una primera aproximación, se detallarán los mecanismos más frecuentes de colusión entre proveedores. Los acuerdos colusorios entre oferentes, en términos generales, se orientan a:

Defraudar o manipular el proceso competitivo que se espera se produzca por la licitación, para recibir precios superiores a los que se pagarían de haber existido competencia efectiva.

En específico, se ha identificado que los oferentes frecuentemente acuerdan:

- i. **Fijación de Precios:** En este caso, los miembros del acuerdo han escogido previamente cuál de los proponentes se adjudicará la licitación y a qué precio, hecho lo cual, el resto de los participantes se limita a efectuar propuestas por sobre dicho monto, encaminadas a ser eliminadas del proceso. Para que este acuerdo resulte sostenible en el tiempo, los beneficios económicos obtenidos por el proponente ganador deben ser repartidos de alguna forma con los demás miembros del cártel³. Esto puede hacerse, por ejemplo, cambiando en cada licitación la identidad del proponente ganador siguiendo alguna fórmula preestablecida, por ejemplo, respetando las participaciones de mercado de los distintos miembros del cártel.
- ii. **Reparto de Mercados:** Acá, son los tipos de clientes o diferentes mercados geográficos los que son repartidos entre los miembros del cártel y para hacerlo operativo, sus miembros acuerdan presentar propuestas elevadas (destinadas al fracaso) en aquellos mercados que han sido asignados, por el acuerdo, a otro de los miembros del cártel. Esta manipulación puede considerar además alguna forma de distribución de los beneficios si la demanda en diferentes mercados es variable.
- iii. **Cobrar 'Comisiones' por Ofertas:** Los participantes de un acuerdo colusorio establecen un mecanismo de cobro de una "comisión" para efectuar propuestas y cada miembro suma el monto de dicho pago a la propuesta que individualmente realiza (elevándola). Los fondos acumulados por los partícipes en este acuerdo son más tarde distribuidos entre sus miembros por algún mecanismo.
- iv. **Reparto de ganancias:** Aquí el proponente ganador se compromete a compensar a los perdedores por los costos incurridos en presentar sus propuestas. Para que ello proceda, la oferta de cada empresa debe elevarse en el monto de dichos costos, según lo acordado. Una variante de esta estrategia puede consistir en que el proponente ganador se compromete a subcontratar parte del trabajo con los proponentes perdedores, nuevamente, con el fin de compartir parte de los beneficios.

³ Cártel: Convenio entre varias empresas similares para evitar la mutua competencia y regular la producción, venta y precios en determinado campo industrial.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (66 2) 290 4458

www.chilecompra.cl

5. MANIFESTACIÓN DE CONDUCTAS COLUSORIAS

Los acuerdos recaídos en alguno(s) de los aspectos anteriores constituyen manipulaciones fraudulentas de las licitaciones. Estos se manifiestan en distintas formas o técnicas que utilizan las empresas. Entre las que se identifican más frecuentemente se encuentran las siguientes:

- i. Supresión o limitación de Propuestas: En los esquemas de supresión o limitación de propuestas, una o más empresas que normalmente habrían presentado una oferta o que en los hechos habrían ya presentado una propuesta, acuerdan no presentarse a la licitación o bien retirar su oferta previamente presentada, con la finalidad que el ganador designado por los miembros del cártel se adjudique la licitación. En algunos casos, los participantes del acuerdo colusorio pueden realizar impugnaciones si la licitación ha sido adjudicada a un proponente ajeno al acuerdo ilícito. Una vez que el ganador designado por los involucrados en la colusión se adjudica la licitación, éste compensa a los demás miembros del cártel por medio de pagos en efectivo o a través de subcontratos.
- ii. Propuestas Complementarias: También conocidas como ofertas “de protección” o ofertas “en la sombra” implica la presentación de propuestas que no tienen ninguna posibilidad de resultar vencedoras, sea por los precios de las mismas o por otras condiciones no asociadas al precio. La presentación de estas propuestas tiene el único propósito de dar la apariencia de haber sido presentado un número mínimo de ofertas para asegurar un proceso regular y legítimo, pero que en el fondo sólo está garantizando que el ganador designado por los miembros del acuerdo colusorio, se termine adjudicando la licitación.
- iii. Rotación del Ganador: Todos los miembros del cártel presentan propuestas a cada licitación, pero las van presentando, en cada oportunidad, de modo tal que la empresa que resulte ganadora vaya rotando según un orden preestablecido.
- iv. Subcontratación de competidores: Los acuerdos de subcontratación pueden esconder la intención ilegítima de competidores que han accedido a no presentar propuestas, a retirar las ya presentadas o bien, a presentar propuestas destinadas a ser eliminadas. En efecto, la subcontratación de productos o servicios puede ser el mecanismo de contraprestación por esas acciones que ofrece el proponente ganador. Así, por ejemplo, la empresa con una propuesta más baja puede acordar retirar su propuesta en favor de la superior que le sigue, a cambio de un lucrativo subcontrato que les permitirá a ambas repartirse el precio más elevado ilegalmente obtenido. Este punto no indica que debe suprimirse el derecho a subcontratar, sino más bien, se debe estar alerta por posibles actos de colusión.

6. INSTRUMENTOS DE TRABAJO, INSTRUCCIONES, RECOMENDACIONES Y MEJORES PRÁCTICAS

En lo que sigue de esta sección, serán descritos, en términos generales, dichos instrumentos y el propósito que persiguen.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 4458

www.chilecompra.cl

I. Acciones de prevención

Según se señala previamente, los procesos de abastecimiento pueden ser mejorados actuando preventivamente contra la colusión entre oferentes en licitaciones, con un adecuado diseño de procesos de abastecimiento y de bases de licitación.

Para lograr un proceso competitivo, es vital que se consideren acciones de prevención, tomando en cuenta algunos factores generales en el diseño de procesos de abastecimiento y de bases de licitación, orientados a reducir los incentivos para que los oferentes celebren acuerdos colusorios.

Para que el proceso de compras sea exitoso, y no sea objeto de defraudación por la vía de colusión entre oferentes, es importante que considere, entre otros, los siguientes aspectos principales:

(1) Infórmese de la Industria antes de definir el proceso de abastecimiento y de diseñar las bases de licitación;

Es importante que recopile información respecto de todo el rango de productos y/o servicios disponibles en el mercado que podrían satisfacer de manera más o menos equivalente las necesidades de la entidad pública contratante, como asimismo, informarse de los potenciales proveedores de los mismos. Determine si la industria y el producto o servicio tienen las características descritas en la sección 3 de esta Directiva. En este período evite brindar innecesariamente información específica del futuro proceso de abastecimiento a proveedores.

(2) Diseñe los procesos de abastecimiento y las bases de licitación, de modo de maximizar la potencial participación de proveedores que compitan efectivamente;

Una competencia efectiva entre proveedores puede verse favorecida si las bases de licitación permiten la presentación de ofertas por un número suficiente de oferentes que compitan efectivamente por el contrato en cuestión. Una mayor participación puede fomentarse, por ejemplo, si la entidad licitante disminuye los costos de presentar ofertas, si determina condiciones de participación que no limiten innecesariamente la presentación de propuestas o si admite la presentación de ofertas por proveedores de otras regiones o países. En términos generales, excluya toda condición de participación que pueda significar una barrera innecesaria, artificial y sin justificación para la participación de potenciales proveedores.

(3) Defina las bases de licitación con especificaciones claras, pero, al mismo tiempo, evite brindar a los actores de la industria una excesiva previsibilidad que incentive la colusión entre oferentes.

Una 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 los acuerdos alcanzados. De modo que la claridad en las condiciones de la licitación no debe confundirse con incentivar la previsibilidad. Calendarios



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 4458

www.chilecompra.cl

predecibles de abastecimiento y condiciones constantes de contratación por parte de la entidad licitante, pueden facilitar la colusión entre oferentes. Por el contrario, montos suficientemente elevados y menor frecuencia en los procesos licitatorios, podría incrementar los incentivos de los proveedores para competir. En estos casos en vez de hacer licitaciones de alta frecuencia, conviene la utilización de convenios marco y la licitación de convenios de suministro en el tiempo.

(4) Incremente en el equipo encargado del abastecimiento institucional el conocimiento sobre el problema de la colusión entre oferentes y cómo enfrentarlo en sus fases preventiva y reactiva;

La capacitación constante de los funcionarios es importante para fortalecer a la institución en su área de abastecimiento. La prevención y detección de la colusión entre oferentes puede lograrse de mejor manera mediante la recopilación histórica de antecedentes sobre comportamientos en licitaciones, mediante una supervisión constante de los procesos licitatorios y con el desarrollo de análisis de datos de licitaciones. Esto ayudará a las entidades licitantes, con la colaboración de la Dirección de Compras Públicas y de la Fiscalía Nacional Económica, a identificar eventuales situaciones que ameritarían una investigación. Es importante recordar que la colusión entre oferentes, en algunos casos, no puede ser identificada aisladamente, sino solo con el análisis de un conjunto de procesos licitatorios.



En concreto: PARA PREVENIR

¿Cómo considerar este tema en el diseño de bases?

Hacer bases no excluyentes

No incluir marcas específicas, y en caso sea necesario incluirla agregar a la marca la frase “equivalente” para permitir bienes o servicios de otras marcas o genéricos.

No incluir especificaciones que generen barreras a la entrada.

¿Cómo publicar?

Publicar en la mayor cantidad de rubros posible para atraer el máximo de oferentes.

¿Cómo promover la competencia y así evitar instancias de colusión?

Haga un buen estudio de mercado para identificar el máximo número posible de competidores con ofertas relevantes. Si tiene dudas, consulte a sus pares compradores en la propia institución o en otros organismos del estado.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00

Fax: (562) 290 4458

www.chilecompra.cl

II. Acciones de detección

(1) Guía o Checklist de detección -Como Anexo a esta Directiva encontrará “Guía para la Detección de la Colusión entre Oferentes en Licitaciones de Abastecimiento Público”. Este instrumento, desarrollado por un equipo interdisciplinario de organismos públicos, es fruto del estudio de las mejores prácticas desarrolladas en esta materia, tanto por países extranjeros como por organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Las Guías de Detección son concebidas como instrumentos breves que contienen los indicadores, patrones o señas que permiten generar sospechas sobre la posibilidad que un acuerdo colusorio entre los oferentes pueda estar teniendo lugar. Además, indica los pasos a seguir en caso de identificar dichos patrones o señas.

Los patrones o señas sospechosos, en el caso de la colusión entre oferentes, dicen relación con las ofertas en sí mismas, con los documentos vinculados a las ofertas, con los precios de productos y servicios, con declaraciones que realizan los proveedores y con comportamientos de los proveedores.

(2) Mecanismos de supervisión permanente

Es importante que considere que los acuerdos colusorios pueden decir relación con una licitación aisladamente, pero también con un conjunto de licitaciones repetidas a través del tiempo. Una forma útil de contribuir en la identificación de los complejos acuerdos que pueden alcanzar competidores para coordinarse respecto de un conjunto de procesos licitatorios, es mantener adecuados registros de información que permitan la supervisión permanente.



En concreto: PARA DETECTAR

¿Qué información relevante registrar siempre y de manera precisa?

Nombre del organismo público de abastecimiento, año
Nombre de la licitación, producto, servicio, construcción, ítem, y fecha de la misma
Precio esperado
Precio al que se adjudicó la licitación
Ganador del proceso de licitación y número de proponentes en competencia
Nombre de los proponentes en competencia y precios de sus propuestas
Método de evaluación al ganador de la licitación
Cambios (si hubiere) en el método de evaluación



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 44 58

www.chilecompra.cl

A partir de la información recopilada en el documento de ejemplo anteriormente señalado, es posible evaluar eventuales síntomas de manipulación fraudulenta de las propuestas, generando una base de datos que pueda ser analizada por la propia entidad licitante, o bien centralizadamente por la Dirección de Compras Públicas. En los casos en que la evaluación y análisis sean indiciarios de altas probabilidades de colusión, se sugiere contactar a la Fiscalía Nacional Económica, para que ésta inicie una investigación, en el caso de así estimarlo.

Recuerde que en el portal www.mercadopublico.cl es posible obtener toda la documentación e ingresar toda la información relevante.

III. Acciones de Reporte de Irregularidades



En concreto: PARA REPORTAR

¿Qué hacer en caso de detectar posible colusión?

- No discuta sus inquietudes con las empresas sospechosas;
- Guarde en lugar seguro todos los documentos, incluidos los de las ofertas y demás documentación de la licitación, correspondencia, sobres, registros de comunicaciones, etc.;
- Guarde un registro detallado de todas aquellas conductas y declaraciones sospechosas indicando las fechas en que ellas se produjeron, quiénes aparecen involucrados en ellas, quién más presenció la conducta o declaración e indicando con precisión qué fue lo ocurrido o lo que se dijo;
- Usted podrá denunciar la colusión antes el proceso licitatorio, durante el mismo, o hasta dos años después de la adjudicación.

¿A quién contactar frente a una sospecha acerca de colusión entre oferentes?

Denuncie o consulte ante la Fiscalía Nacional Económica. En cualquiera de las siguientes opciones, un profesional de la Fiscalía Nacional Económica estará atento para orientarle, garantizándole reserva⁴:

- Dirección: Agustinas N° 853, piso 2, Santiago
- Correo electrónico: colusionenlicitaciones@fne.gob.cl
- Teléfono: 2-7535653
- Link: <http://www.fne.cl>
- Formulario electrónico de denuncias: <http://www.fne.cl/colusion/denuncia.php>

⁴Art. 42 inc. 3° DFL N° 1/2004, Ministerio de Economía, D.O. 07.03.2005. Los funcionarios y demás personas que presten servicios en la Fiscalía Nacional Económica, estarán obligados a guardar reserva sobre toda información, dato o antecedente de que puedan imponerse con motivo u ocasión del ejercicio de sus labores [...].



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 44 58

www.chilecompra.cl

¿Qué se precisa para denunciar?

1. Uno o más antecedentes serios de que dos o más empresas que se encuentran participando en una licitación o participan en el respectivo mercado, se han puesto de acuerdo para una licitación, se han venido poniendo de acuerdo en licitaciones repetidas a través del tiempo, o han utilizado cualquier mecanismo para manipular fraudulentamente los resultados de procesos licitatorios, con el propósito de no competir y hacer pagar a la entidad licitante un precio mayor a aquel de haber existido una competencia efectiva entre ellas.
2. Descripción clara del producto o servicio licitado y del lugar de la licitación.
3. Individualización de la entidad licitante y de las distintas empresas involucradas.

7. HERRAMIENTAS DEL PORTAL WWW.MERCADOPUBLICO.CL

El portal www.mercadopublico.cl contiene variadas herramientas relacionadas con la detección y prevención de la colusión entre oferentes, entre ellas destacan:

1. Sistema de alimentación de registros de monitoreo

La información de monitoreo será recogida de forma centralizada por ChileCompra, sin embargo, en necesario recalcar la necesidad del ingreso, por parte de cada organismo público, de la mayor cantidad de información, aún cuando esta revierta carácter de opcional en www.mercadopublico.cl respecto del proceso de compras, ya que representan una fuente de información valiosa e imprescindible para la detección de la colusión. Los siguientes son los puntos siempre necesarios de especificar de manera precisa y rigurosa:

- Precio esperado
- Precio al que se adjudicó la licitación
- Ganador del proceso de licitación y número de proponentes en competencia
- Nombre de los proponentes en competencia y precios de sus propuestas
- Cambios (si hubiere) en el método de adjudicación}

2. Video presentación instructivo

Se ha preparado un video instructivo sobre este tema en conjunto con la FNE, el cual está disponible en nuestro sitio, en el link:
<http://www.chilecompra.cl/secciones/formacion/guias/anticolusion/anticolusion.html>. Este video contiene información sobre colusión entre oferentes, evaluada en el proceso de acreditación de compradores del presente año.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 4458

www.chilecompra.cl

3. Links relevantes

- a. Checklist: Guía para la Detección de la Colusión entre Oferentes en Licitaciones de Abastecimiento Público.
 - <http://www.fne.cl/colusion/colusion.html>
- b. Link al banner FNE Información General Colusión en Licitaciones.
 - <http://www.fne.cl/colusion/colusion.html>
- c. Link al banner FNE Denuncias sobre colusión en licitaciones.
 - <http://www.fne.cl/colusion/colusion.html>

8. EJEMPLOS PRÁCTICOS RELACIONADOS CON LA PREVENCIÓN Y DETECCIÓN DE COLUSIÓN ENTRE OFERENTES

1. Restricción de oferentes

La institución MUNICIPALIDAD DE VILLA PROBIDAD prepara las bases de licitación para equipos de salud de toma de exámenes radiológicos del HOSPITAL PÚBLICO y establece como requerimiento la marca *thunder*®. Esto restringe el universo de posibles ofertantes a sólo 3 proveedores pueden participar. Si se excluye esa marca como requerimiento de la licitación las funcionalidades serían las mismas o muy similares.

¿Qué hacer en esta situación?

Simplemente evaluar las funcionalidades que presentan las diferentes marcas y en caso de ser similares o equivalentes, eliminar bases de las bases de licitación la marca o indicar que se requiere una equivalente.

2. Ofertas dudosas

EL MINISTERIO DE TRANSPARENCIA ha licitado la ejecución de una asesoría técnica en lavado de calles. Sólo recibe ofertas de 3 compañías, 2 de ellas son por 2.000.000 mientras que la otra es por 500.000, ofreciendo servicios de similares características ejecutados por personal equivalente.

¿Qué hacer en esta situación?

Claramente hay indicios de colusión entre oferentes, en este caso revise las bases de licitación por si hubiera algún detalle o especificación ambigua, solicite las aclaraciones pertinentes para verificar si existe algún punto con diferentes interpretaciones, y de ser necesario vea la posibilidad de re licitar. Adicionalmente, usted, como encargado debe estar atento a la detección de colusión entre oferentes, así como reunir los antecedentes necesarios y denunciar el ilícito a la fiscalía nacional económica.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 4458

www.chilecompra.cl

ANEXO: Checklist: Guía para la Detección de la Colusión entre Oferentes en Licitaciones de Abastecimiento Público

Al licitar productos o servicios, esté atento a las siguientes señales y patrones de advertencia⁵:

1. Un mismo proveedor es el que constantemente se adjudica el tipo de licitación en cuestión;
2. Algunas empresas constantemente presentan ofertas a las licitaciones, pero nunca se las adjudican;
3. Proveedores habituales no presentan ofertas a una licitación en la que normalmente se habrían presentado, en tanto que en otras licitaciones, siguen presentando ofertas;
4. Algunos proveedores comunican inesperadamente (por ej., en la última semana antes de la adjudicación), que no continuarán participando en la licitación;
5. Cada compañía parece turnarse en adjudicarse la licitación, en una serie de licitaciones repetidas;
6. 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;
7. Quien se adjudica la licitación retira su propuesta y posteriormente aparece como subcontratista;
8. Ofertas de diferentes empresas contienen un número considerable de estimaciones idénticas y poco realistas sobre los costos de algunas de las partidas;
9. 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;
10. Descuentos o rebajas que eran esperados son eliminados repentinamente por todos los oferentes, sin razón aparente;
11. Los precios de las ofertas son ahora idénticos, en tanto que anteriormente, los precios de los proveedores eran diferentes entre sí;
12. Existen diferencias significativas entre el precio de la oferta ganadora y el precio de las otras ofertas;
13. 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;

⁵ El siguiente catálogo contiene solo las circunstancias indiciarias de colusión más comunes. Más información sobre Estrategias de Detección de la Colusión entre Oferentes en Licitaciones de Abastecimiento Público, se encuentra disponible en la página web <http://www.fne.gob.cl/colusion/colusion.html>.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 44 58

www.chilecompra.cl

14. 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;
15. Proveedores locales están ofertando precios más elevados para el despacho local que para el despacho a puntos distantes;
16. Empresas locales y no locales determinan costos de transporte similares;
17. Ud. ha escuchado o sabido de referencias que hacen los proveedores a acuerdos entre oferentes;
18. Diversos oferentes o proveedores dan explicaciones semejantes para justificar las alzas de precios;
19. 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;
20. Reuniones o eventos especiales de los proveedores, particularmente en períodos cercanos al llamado a presentar ofertas, ocasiones donde los proveedores podrían coordinarse;
21. 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.

Las circunstancias descritas, sobre las ofertas y oferentes en procesos licitatorios, identifican numerosas señales y patrones que podrían indicar una posible colusión. No obstante, por sí solos, no demuestran necesariamente que las empresas están involucradas en acuerdos colusorios. Una investigación de la Fiscalía Nacional Económica se hace necesaria para determinar si el acuerdo colusorio se ha estado o no produciendo.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Dirección ChileCompra

Monjitas 392, piso 8
Santiago, Chile

Fono: (562) 290 44 00
Fax: (562) 290 4458

www.chilecompra.cl