

IMPACTO DE LOS ACUERDOS COLUSORIOS EN LAS COMPRAS Y FINANZAS PÚBLICAS

**CARLOS MENA LABARTHE
ENERO 2013**

TEMAS

1. COMPETENCIA ECONÓMICA Y ACUERDOS COLUSORIOS

2. DETECCIÓN DE ACUERDOS COLUSORIOS EN LAS COMPRAS PÚBLICAS

3. EFECTOS NEGATIVOS DE LOS ACUERDOS COLUSORIOS EN LA ECONOMÍA.

4. EJEMPLO: CASO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)



Competencia Económica

» La competencia económica significa rivalidad entre empresas que participan en un mercado aplicando sus mejores estrategias de manera que pueden minimizar sus costos, maximizar sus ganancias y así mantenerse activas e innovadoras frente a otras empresas rivales.



Acuerdos Colusorios

» Son acuerdos entre competidores para reducir la competencia entre ellos.

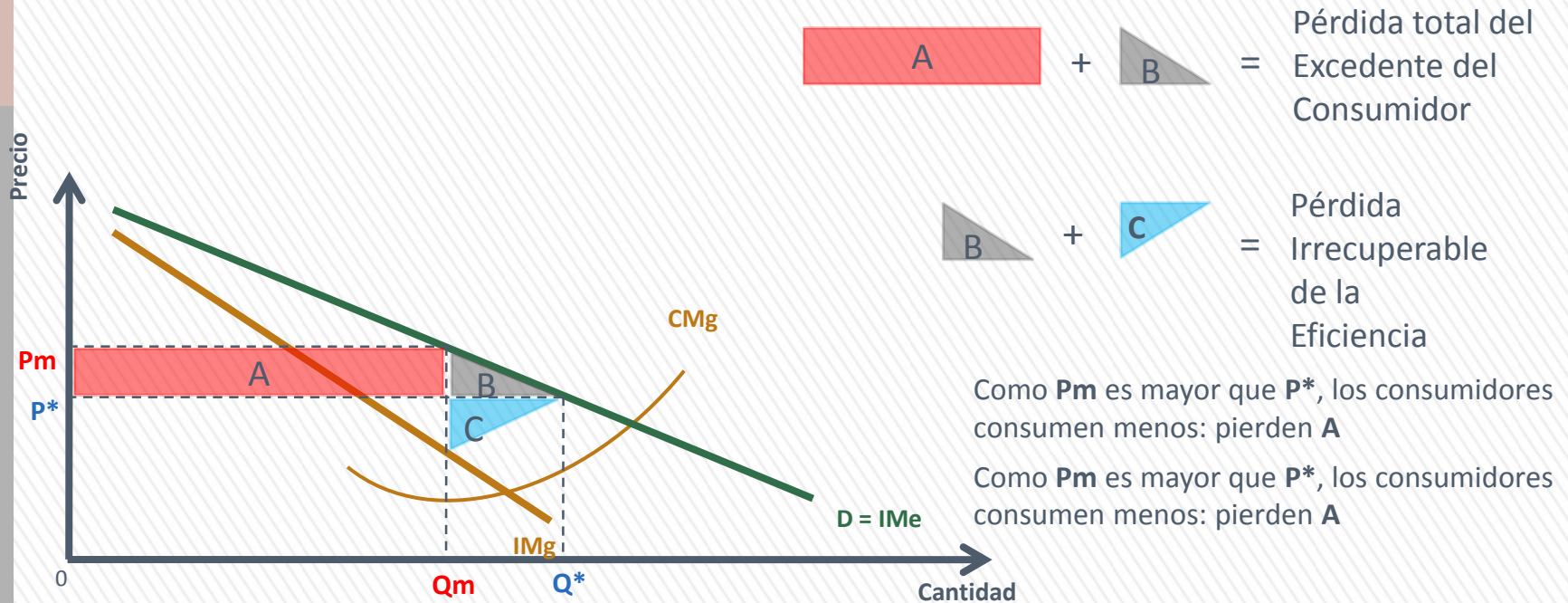


» Los Acuerdos Colusorios tienen el objeto o efecto de:

- > Fijar precios
- > Manipular la oferta
- > Dividir clientes y/o territorios
- > Coordinar posturas y manipular concursos públicos

Ilegalidad de los Acuerdos Colusorios

» Argumento económico:



» Argumento legal (México): ARTÍCULO 8o.- Quedan prohibidos los monopolios y estancos, así como las prácticas que, en los términos de esta ley, disminuyan, dañen o impidan la competencia y la libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes o servicios.

Regulación de los Acuerdos Colusorios en México

De acuerdo con el artículo 9 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), son Prácticas Monopólicas Absolutas (acuerdos colusorios) los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea cualquiera de los siguientes:

- I.- Fijar o manipular los precios de bienes o servicios o intercambiar información con el mismo objeto o efecto;
- II.- Establecer la obligación de restringir la oferta;
- III.- Dividir o segmentar mercados actuales o potenciales; o
- IV.- Establecer o coordinar posturas en licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas.

TEMAS

1. COMPETENCIA ECONÓMICA Y ACUERDOS COLUSORIOS

2. DETECCIÓN DE ACUERDOS COLUSORIOS EN LAS COMPRAS PÚBLICAS

3. EFECTOS NEGATIVOS DE LOS ACUERDOS COLUSORIOS EN LA ECONOMÍA

4. EJEMPLO: CASO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)



¿Cómo se pueden manifestar los cárteles en compras de gobierno?

Acuerdos entre competidores que reducen el grado en que compiten las empresas en las adquisiciones de sector público

Colusión

- Abstenerse de presentar posturas
- Presentar una postura negociada entre competidores

Segmentación de mercados

- No producir los productos de otros
- No vender en los “territorios” de otros
- No vender a los clientes de otros
- No incursionar en mercados de competidores actuales o potenciales

Fijación de precios

- Acuerdos entre competidores para fijar, controlar o mantener precios
- Acuerdos pueden no ser explícitos; determinación colectiva de precios



Manifestaciones más frecuentes de Acuerdos Colusorios en Licitaciones Públicas

- » Supresión de posturas
 - > No presentar posturas
 - > Retirar posturas
- » Rotación de posturas:
 - > Establecer turnos para ganar
- » Segmentación de mercados
 - > No competir para ciertos clientes o en ciertas regiones
- » Posturas inviables
 - > Acuerdo para ofertar precios superiores al ganador “designado”
 - > Posturas que contienen términos o condiciones inviables

Maneras de detectar Acuerdos Colusorios

- » No siempre se tiene conciencia de la ilegalidad de la conducta, pero generalmente se mantienen acuerdos en secreto
- » En el caso de licitaciones, la cooperación entre autoridades es posiblemente el instrumento más poderoso para detectar la coordinación de posturas
- » Cuatro maneras de detectar:
 - > Denuncias ante la CFC
 - > Investigaciones / análisis de la CFC
 - > Confesionales – programa de inmunidad
 - > Identificación y análisis en sectores donde pueden surgir preocupaciones (y presentar información a la CFC)

¿Cómo identificar Acuerdos Colusorios? Indicios del Sector

» Proveedores

- Altas barreras de entrada
- Pocos oferentes o un pequeño grupo domina el mercado
- Costos similares, o costos fijos representan una alta proporción de costos totales
- Existencia de una asociación activa que reúne periódicamente a los competidores

» Compradores

- Diversidad de compradores
- Fácil monitoreo de los compradores
- Compradores inexpertos

» Productos

- Productos o servicios sencillos
- Commodities
- Ausencia de sustitutos

» Características del mercado

- Demanda estable
- Crecimiento moderado
- Importancia de participación de mercado



Indicios de precios

- Precios o descuentos similares entre competidores
- Alzas similares, inesperadas o injustificadas en precios
- Precios diferentes en algunas regiones geográficas
- Comportamiento líder-seguidor
- Cambios importantes en el rango de precios o en la política de descuentos



Indicios de comportamiento

- Reuniones de proveedores sin presencia de la autoridad
- Posturas más altas de las esperadas
- Participantes habituales se abstienen de participar
- El mismo proveedor presenta sistemáticamente las propuestas más bajas
- Los precios bajan en cuanto entra un nuevo proveedor
- El proveedor ganador subcontrata a los competidores que presentaron posturas más elevadas
- Propuestas son similares (errores de ortografía o  de aritmética idénticos)

Afirmaciones de los participantes

- Los proveedores usan las mismas palabras o ideas al explicar incrementos en precios
- Proveedores que manifiestan que “la industria” ha tenido que o ha decidido elevar precios
- Proveedores dicen que no pueden vender, o que no pueden vender en determinada región
- Proveedores que afirman que otro proveedor no debiera de haber vendido / atendido al cliente



Por sí solas las pistas no prueban los Acuerdos Colusorios entre oferentes

- Indicaciones de colusión entre oferentes pueden tener explicaciones inocentes.
- No se debe asumir que un oferente es culpable con base en las pistas, pero son indicios.
- La detección de colusión entre oferentes en licitaciones requiere de atención constante en búsqueda de pistas.



¿Qué hacer en caso de sospecha?

» Llevar seguimiento de hechos y conversaciones

- Anotar fechas y temas de reuniones o conversaciones
- Mantener documentación de procedimientos y comunicaciones
- Procurar tomar notas en el momento de las conversaciones o eventos
- Contactar a la CFC (de manera anónima incluso)
- No conversar con los participantes en las licitaciones sobre sospechas, ya que puede debilitar una eventual investigación
- Seguir normalmente con procedimientos, ya que similitudes en posturas pueden resultar de razones legítimas (incremento homogéneo en costos)

» Participantes perdedores

- Es posible que se quejen de acuerdos colusivos de la “competencia”
- Sugerir siempre acercamiento con la CFC

» Opciones para los directamente involucrados

- Acercarse a la CFC
- El programa de inmunidad



TEMAS

1. COMPETENCIA ECONÓMICA Y ACUERDOS COLUSORIOS

2. DETECCIÓN DE ACUERDOS COLUSORIOS EN LAS COMPRAS PÚBLICAS

3. EFECTOS NEGATIVOS DE LOS ACUERDOS COLUSORIOS EN LAS COMPRAS PÚBLICAS

4. EJEMPLO: CASO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)



Los Acuerdos Colusorios en el contexto de las Compras Públicas son de particular importancia al perjudicar directamente el interés público...

Importancia para las Finanzas

Públicas:

- En muchos países de la OCDE las Compras Públicas representan hasta el 15% del PIB.
- En México los tres principales compradores de bienes y servicios son **Pemex**, **CFE** y el **IMSS**.



... su existencia perjudica gravemente la viabilidad financiera del Estado y causa perjuicio a los contribuyentes y derechohabientes ...

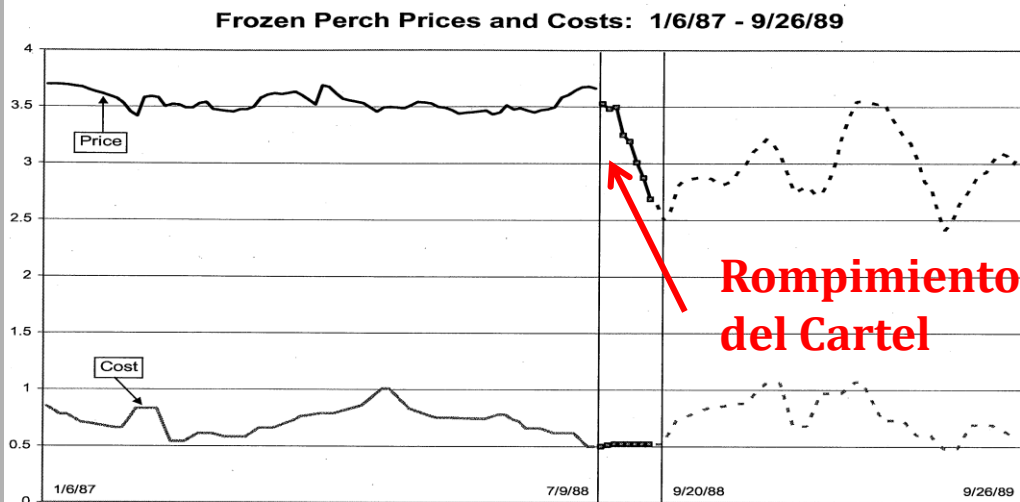
“Vigorous competition among suppliers helps governments to obtain the best value for money for the goods and services they procure. Conversely, when competition is curtailed – for example when suppliers engage in bid rigging – taxpayers’ money is wasted as governments pay more than a fair price.”

Organización para la Cooperación y
Desarrollo Económico (OCDE)

DETECTING BID RIGGING IN PUBLIC PROCUREMENT
Helping governments to obtain best value for money



...por estas razones los Acuerdos Colusorios son las conductas más gravemente sancionadas por la LFCE al ser consideradas las más dañinas para el mercado.



"Hard core cartels (when firms agree not to compete with one another) are the most serious violations of competition law."

Organización para la
Cooperación y Desarrollo
Económico (OCDE)

<http://www.oecd.org/competition/cartelsandanti-competitiveagreements/>

Fuente: Abrantes-Metz (2006)

Mientras los AC entre competidores provocan precios elevados, estables y no correlacionados a costos...

... la competencia genera precios menores, variables y una mayor correlación a las fluctuaciones de costos.



TEMAS

1. COMPETENCIA ECONÓMICA Y ACUERDOS COLUSORIOS

2. DETECCIÓN DE ACUERDOS COLUSORIOS EN LAS COMPRAS PÚBLICAS

3. EFECTOS NEGATIVOS DE LOS ACUERDOS COLUSORIOS EN LAS COMPRAS PÚBLICAS

4. EJEMPLO: CASO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)

ACUERDOS COLUSORIOS EN COMPRAS PÚBLICAS DEL IMSS

INVESTIGACIÓN DE OFICIO: IO-003-2006

➤ Antecedentes:

- ✓ AGENTES ECONÓMICOS INVESTIGADOS: Laboratorios productores de medicamentos.
- ✓ CONDUCTA INVESTIGADA: Actos consistentes en el posible establecimiento, concertación o coordinación de posturas en licitaciones públicas realizadas por el IMSS.
 - Fracción IV del artículo 9 de la LFCE.
- ✓ MERCADO INVESTIGADO: Medicamentos solicitados por el sector salud en territorio nacional.
 - Mercado constituido por la **insulina** (Grupo I).
 - Mercado constituido por **soluciones electrolíticas y sueros**: agua inyectable, cloruro de sodio, cloruro de sodio y glucosa, glucosa y solución Hartmann (Grupo II).
- ✓ PERIODO INVESTIGADO: Del año 2002 al año 2007.

ACUERDOS COLUSORIOS EN COMPRAS PÚBLICAS DEL IMSS

INVESTIGACIÓN DE OFICIO: IO-003-2006

➤ Análisis de la CFC:

- ✓ EVIDENCIA DE LA COMUNICACIÓN ENTRE LOS LABORATORIOS: Los directivos involucrados determinaron el precio con el que participaron en las licitaciones convocadas por el IMSS:
 - Se conocieron y coincidieron en las reuniones de la Canifarma.
 - Se comunicaron entre ellos vía telefónica en volumen y frecuencia importante, sobre todo en periodos en los que había varias licitaciones.



ACUERDOS COLUSORIOS EN COMPRAS PÚBLICAS DEL IMSS

INVESTIGACIÓN DE OFICIO: IO-003-2006

➤ Análisis de la CFC:

✓ EVIDENCIA ECONÓMICA:

- Las posturas ganadoras y perdedoras eran siempre las mismas.
- Los contratos asignados se concentraron en los laboratorios y, en algunos casos, sus participaciones eran prácticamente las mismas.
- Las posturas ganadoras cumplen con un patrón en el que la postura ganadora era igual entre los competidores al igual que las perdedoras. Las posturas ganadoras sólo variaron 1.5% aprovechando la asignación múltiple.
- Los laboratorios presentaban altos márgenes de ganancia que les permitían ofrecer posturas más competitivas, lo cual no ocurrió pese a conocer las posturas anteriores de sus competidores.



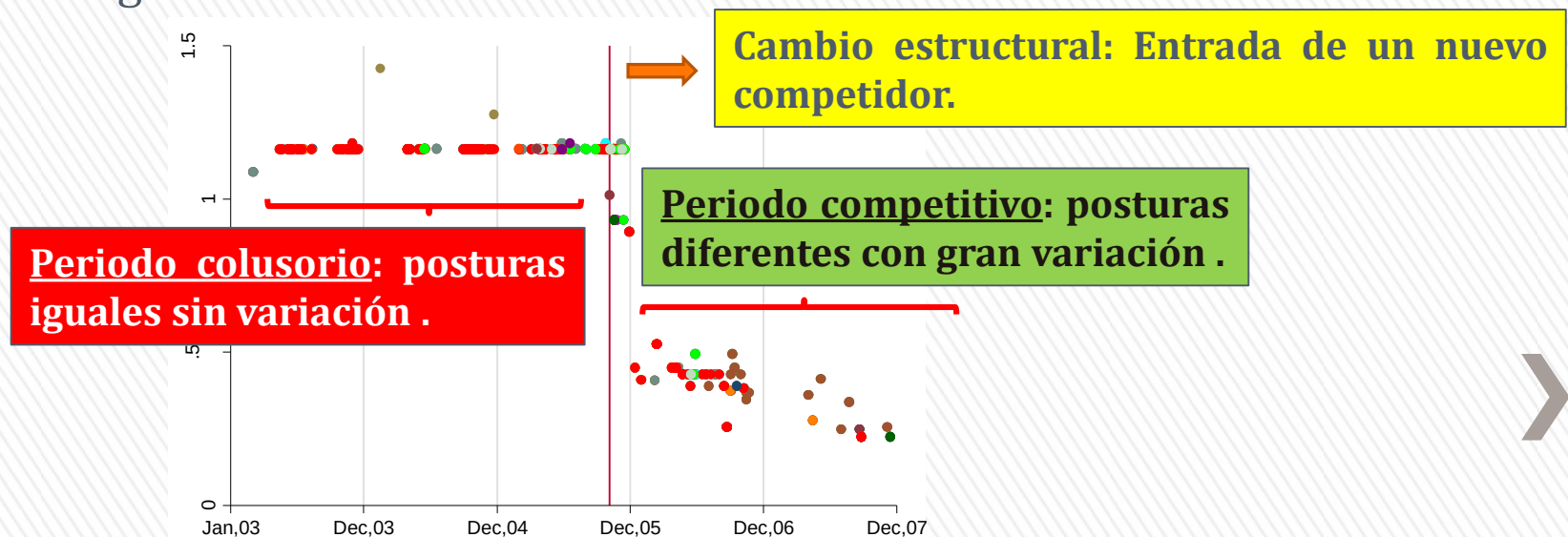
ACUERDOS COLUSORIOS EN COMPRAS PÚBLICAS DEL IMSS

INVESTIGACIÓN DE OFICIO: IO-003-2006

➤ Análisis de la CFC

✓ EVIDENCIA ECONÓMICA:

- Los promedios anuales de sus posturas de 2003 a 2006 (periodo colusorio) eran casi iguales y solo cambiaron ante la entrada de un nuevo competidor o ante la consolidación de las licitaciones, ver gráfico:



ACUERDOS COLUSORIOS EN COMPRAS PÚBLICAS DEL IMSS

INVESTIGACIÓN DE OFICIO: IO-003-2006

➤ Conclusiones de la CFC

- ✓ Los patrones de las posturas y los resultados de las licitaciones no reflejaron un intento por competir de los laboratorios para maximizar sus utilidades, lo que se hubiera traducido en posturas más agresivas. Por el contrario estos patrones se explican razonablemente como resultado de un acuerdo colusorio.
- ✓ Las personas que tomaban decisiones en las posturas presentadas estuvieron en constante comunicación durante los periodos de las licitaciones que celebraba el IMSS. Parte de esta comunicación se dio en el seno de Comisión de Abasto al Sector Público de la Cámara Nacional de la Industria Farmacéutica.
- ✓ Existieron elementos de convicción suficientes para sustentar la probable responsabilidad de los agentes económicos y personas físicas por lo que se emitió el oficio de probable responsabilidad.

G R A C I A S

CONTACTO:

CMENA@CFC.GOB.MX

