

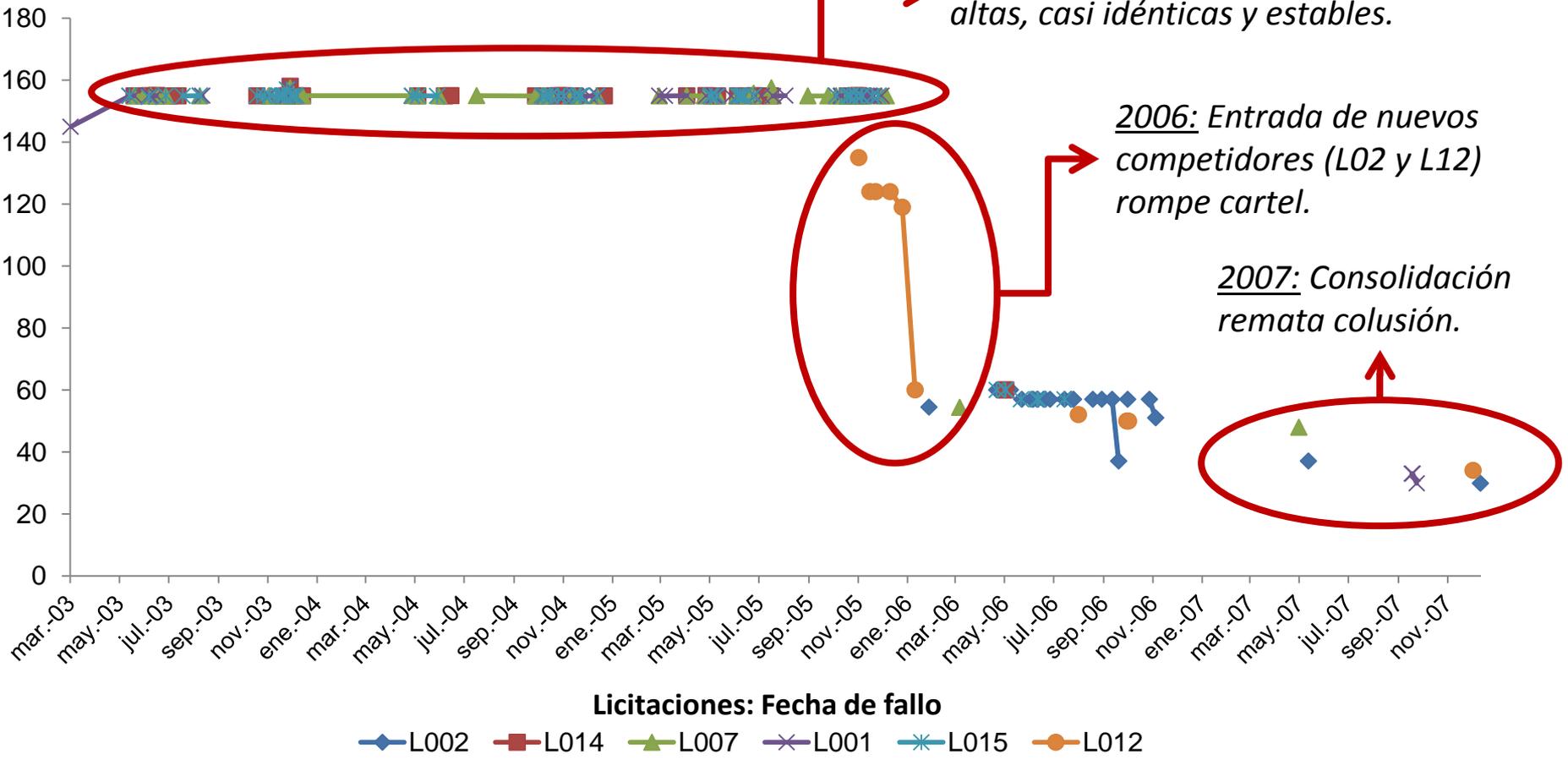
Colusión y diseño de licitaciones en las compras públicas

Comisión Federal de Competencia

28 de agosto de 2013

... ¿Ya lo pasado, pasado?...

Producto 1: Posturas ganadoras



Fuente: CFC con datos del IMSS

Las reglas y estrategias de compra pueden facilitar los cárteles

Reglas de la licitación

- Reducción de la rivalidad entre oferentes
- **Posturas conjuntas sin restricciones** (carta de no colusión de la CFC)
- **Abastecimiento simultáneo**
- Licitaciones exclusivas para nacionales –barreras para abrirlas a internacionales
- puntajes y precio conveniente

Diseño

Facilitación de comunicación y vigilancia entre oferentes coludidos

- Juntas de aclaraciones presenciales
- Información pública (demasiado oportuna) sobre posturas ganadoras y perdedoras. **Reglas de actividad en OSD.**
- **Precios de referencia (“precios de reserva”) altos y públicos**
- **Manera en que se hacen los estudios de mercado y se fijan los precios de reserva**

Incentivos de los compradores

- **Licitaciones frecuentes y fragmentadas**
- **Énfasis (regulación y supervisión) en cumplimiento de procedimientos, no resultados obtenidos..... ¿también modas?**

Marco de referencia de un **sistema integrado de compras** con principios competitivos



Marco de referencia de un **sistema integrado de compras** con principios competitivos

- Es muy importante tener competencia sana **en cada proceso de adquisiciones**. Y para ello se requiere contar con un número suficiente de participantes **independientes**, lo que a su vez requiere que los licitantes no se coordinen ni se pongan de acuerdo para elevar los precios de las adquisiciones, dividirse mercados y ese tipo de **prácticas anticompetitivas**.

Marco de referencia de un **sistema integrado de compras** con principios competitivos

- El establecer **un buen diseño de subasta** adoptando las **mejores prácticas de competencia**-recomendaciones de la CFC y lineamientos de la OCDE-, que permitan robustecer las compras públicas contra actos de acuerdos de colusión y prácticas en general anticompetitivas trae beneficios aproximados observados superiores al 20%.

Marco de referencia de un **sistema integrado de compras** con principios competitivos

- Con un buen sistema integrado, no existirá conflicto entre la oportunidad de las compras y la obtención de los mejores precios y demás términos.

... Algo de diseños utilizados recientemente ...

Además de la consolidación, generalizó el uso de PMR en sus licitaciones

¿Problemas?

Estudio (1°) con más de 10 mil observaciones IMSS

(Resultados preliminares)

1. La presencia de PMR en las licitaciones tiene un impacto positivo y significativo respecto del precio de la base.
2. Para los mismos valores de cantidad comprada, en las licitaciones nacionales que utilizan PMR **los precios son 57 por ciento mayores que en las que no los usan.**
3. Por otro lado, los precios en las licitaciones internacionales que utilizan PMR **son 51 por ciento mayores que los precios en las licitaciones nacionales que no usan PMR.**

¿Problemas?

Estudio (2°) con poco más de 6 mil observaciones IMSS (Cont...)

Resultados preliminares

1. Las licitaciones internacionales obtienen precios ligeramente menores (1.49 por ciento) que las nacionales (a un nivel de significancia de 5 por ciento).
2. La estimación nos indica que ante un incremento de uno por ciento en los PMR, el precio pagado se incrementa en 0.49 por ciento.
3. Este efecto del PMR explica gran parte de la variación en el precio de los productos, independientemente de que la licitación sea nacional o internacional.
4. Debemos tener cuidado para decidir utilizar este diseño.

Consolidación y nuevos mecanismos de adjudicación

- Se han coordinado diversas dependencias para llevar a cabo procesos de compras consolidadas
- Además de los mecanismos empleados con anterioridad: sobre cerrado, PMR, **se ha incorporado el uso de subastas en reversa (OSD)**
- **Se espera que el uso de subastas en reversa sea más frecuente**
- Se contempla seguir con compras consolidadas que incluya la participación de diversas dependencias

Resultados

... ¿Qué tan buenos (o malos) son estos precios? ...

Hasta ahora la CFC no cuenta con información suficiente para realizar un estudio sistemático de los resultados de las licitaciones adjudicadas por medio de subastas en reversa (OSD), sin embargo...

... ¿Qué tan buenos (o malos) son estos precios? ...

Se obtuvo una muestra de veintisiete productos adquiridos y cuyos precios pagados en los años previos (2009-2012) se encontraban disponibles en el portal de compras del IMSS.

Primer semestre 2012 (puro IMSS) vs segundo semestre 2012 (“Consolidada”)

De veintisiete productos de la muestra, únicamente seis productos obtuvieron un precio menor, para cinco productos la reducción en precios fue menor al diez por ciento, sólo un medicamento presenta una diferencia en precios de 51.37 por ciento. **Los veintiún medicamentos restantes aumentaron su precio, los aumentos en precios se encuentran entre 1.32 a 19.57 por ciento.**

... ¿Qué tan buenos (o malos) son estos precios? ...

2009 vs segundo semestre de 2012

Únicamente seis medicamentos presentan una disminución en sus precios, cuyas reducciones se encuentran entre 4.31 y 53.03 por ciento; de los cuales cinco son los mismos que en el caso previo. Los veintiún productos restantes tuvieron incrementos en precios de 2.64 a 113.28 por ciento.

De los medicamentos que incrementaron de precio, doce de ellos tuvieron un incremento superior a 18.5 por ciento lo cual es mayor a la inflación durante el periodo.

... ¿Qué tan buenos (o malos) son estos precios? ...

Los productos analizados fueron adjudicados a través de PMR y OSD en las licitaciones consolidadas. De la muestra, diecinueve productos provienen de licitaciones donde se empleó PMR, el resto de los productos fueron adjudicados a través de OSD.

De los 19 medicamentos adjudicados mediante licitación con PMR únicamente dos productos tuvieron una disminución de precios de 2009 a 2012.

Más resultados recientes

Licitaciones consolidadas IMSS-ISSSTE-SEDENA-ISESALUD 2012 (OSD)

Medicamento 1

| Empresa | Propuesta | | Asignacion (%) | | |
|---------|-----------|-----------|----------------|--------|-----------------|
| | Inicial | Final OSD | IMSS | ISSSTE | SEDENA-ISESALUD |
| L1 | \$ 54.6 | SIN PUJAS | 50 | 60 | 100 |
| L2 | \$ 55.0 | | 30 | 40 | |
| L3 | \$ 55.4 | | 20 | | |
| L4 | \$ 82.5 | | | | |
| L5 | \$ 90.0 | | | | |
| L6 | \$ 98.9 | | | | |

Medicamento 2

| Empresa | Propuesta | | Asignacion (%) | | |
|---------|-----------|-----------|----------------|--------|-----------------|
| | Inicial | Final OSD | IMSS | ISSSTE | SEDENA-ISESALUD |
| L1 | \$ 21.8 | SIN PUJAS | 100 | 100 | 100 |
| L2 | \$ 25.0 | | | | |

Medicamento 3

| Empresa | Propuesta | | Asignacion (%) | | |
|---------|-----------|-----------|----------------|--------|-----------------|
| | Inicial | Final OSD | IMSS | ISSSTE | SEDENA-ISESALUD |
| L1 | \$ 6.8 | \$ 6.5 | 60 | 60 | 100 |
| L2 | \$ 7.2 | \$ 6.8 | 40 | 40 | |

Medicamento 4

| Empresa | Propuesta | | Asignacion (%) | | |
|---------|-----------|-----------|----------------|--------|-----------------|
| | Inicial | Final OSD | IMSS | ISSSTE | SEDENA-ISESALUD |
| L1 | \$ 7.2 | \$ 6.7 | 60 | 60 | 100 |
| L2 | \$ 7.2 | \$ 6.7 | 40 | 40 | |

Licitaciones consolidadas IMSS-ISSSTE-SEDENA- ISESALUD 2012 (OSD)

Continuación

Licitación OA-019GYR047-N67-2012

| Medicamento | Menor propuesta | # Licitantes | Pujas en OSD | Precio final | Ganadores |
|-------------|-----------------|--------------|--------------|--------------|-----------|
| M1 | \$ 532.9 | 2 | SI | \$ 513.6 | 1 |
| M2 | \$ 532.9 | 2 | SI | \$ 513.6 | 1 |
| M3 | \$ 43.0 | 6 | SI | \$ 39.0 | 2 |
| M4 | \$ 100.0 | 6 | SI | \$ 48.0 | 3 |
| M5 | \$ 1,300.0 | 5 | SI | \$ 1,255.0 | 3 |
| M6 | \$ 44.0 | 2 | SI | \$ 41.0 | 1 |
| M7 | \$ 13.7 | 4 | SI | \$ 11.0 | 1 |
| M8 | \$ 54.9 | 2 | NO | \$ 54.9 | 2 |
| M9 | \$ 8.5 | 1 | NO | \$ 8.5 | 1 |
| M10 | \$ 7.0 | 5 | SI | \$ 6.0 | 3 |
| M11 | \$ 249.4 | 2 | NO | \$ 249.4 | 2 |
| M12 | \$ 1,931.8 | 2 | SI | \$ 1,820.0 | 1 |
| M13 | \$ 8.0 | 5 | NO | Desierta | |
| M14 | \$ 3.5 | 2 | NO | Desierta | |
| M15 | \$ 4.5 | 1 | NO | Desierta | |

Licitaciones consolidadas IMSS-ISSSTE-SEDENA- ISESALUD 2012 (OSD)

Continuación

Licitación OA-019GYR047-N66-2012

| Medicamento | Menor propuesta | # Licitantes | Pujas en OSD | Precio final | Ganadores |
|-------------|-----------------|--------------|--------------|--------------|-----------|
| M1 | \$ 8.4 | 4 | SI | \$ 7.5 | 3 |
| M2 | \$ 4.0 | 2 | NO | Desierta | |
| M3 | \$ 139.0 | 2 | SI | \$ 124.0 | 1 |
| M4 | \$ 137.5 | 2 | SI | \$ 123.2 | 1 |
| M5 | \$ 570.0 | 3 | NO | \$ 570.0 | 3 |
| M6 | \$ 21.0 | 4 | SI | \$ 18.8 | 3 |
| M7 | \$ 4.2 | 2 | NO | Desierta | |

La evidencia actual sobre licitaciones adjudicadas por subastas en reversa nos muestra:

- Es frecuente que pocos licitantes compitan en cada partida o producto
- En varias partidas no existieron pujas, por lo que la adjudicación se realizó considerando los precios iniciales
- Existen partidas que no fueron asignadas (desiertas) debido a que el precio inicial ofertado se encuentra por encima de la disposición a pagar por las dependencias
- La adjudicación simultánea es la norma

Se requiere:

- Mayor coordinación entre dependencias para compartir y discutir sus resultados y experiencias
- **Sistema de información confiable y de fácil acceso que permita obtener de manera oportuna los resultados de las licitaciones para realizar estudios**
- **Limitar el uso sistemático de los mismos mecanismos de adjudicación. Es necesario rotar diseños**
- Estudios de mercados exhaustivos y una evaluación particular de las condiciones de mercado para determinar el mecanismo de adjudicación adecuado para cada bien

Recomendaciones para el sistema **integrado** de compras



- Selección del personal
- Capacitación a funcionarios encargados de procedimientos de compra
- Capacitación de proveedores remota
- Juntas de aclaraciones remotas
- Estudio de mercado informado (cotizaciones competitivas)
 - Proveedores, precios vigentes (otras dependencias y en el mercado), costos
 - sustitutos
- Revisar y evaluar periódicamente tanto el diseño como las reglas de actividad en OSD

Recomendaciones para el sistema

integrado de compras



- Rotar estratégicamente objetos /tiempos/ cantidades/ lugares
- **Consolidar “estratégicamente”**
- Criterios estandarizados
- Propuestas conjuntas sólo cuando es justificable para propiciar mayor participación, y evaluar si conviene dividir la licitación
- Vigilar subcontrataciones como mecanismo colusivo
- Definir especificaciones de productos en vez de descripciones proceso de fabricación o marca

Recomendaciones para el sistema **integrado** de compras



- Precios de referencia estratégicos y no públicos (referente focal)
- **Evaluación ininterrumpida de resultados (bases de datos homogéneas y confiables)**
- **Si las condiciones son proclives a la colusión preferir una subasta a sobre cerrado (¿o mixtas?) en lugar de subasta en reversa**
- Contar con mecanismo de coordinación con la autoridad de competencia

¡Muchas gracias!

Benjamín Contreras

bcontreras@cfc.gob.mx