

Fighting bid rigging in the procurement of public works in Argentina
Training Workshops



Prevención de prácticas anticompetitivas en las licitaciones públicas: promoción, divulgación y cooperación con los órganos de contratación - Experiencia en España

Julia García – Royo Díaz
Departamento de Promoción de la Competencia





1

Presentación: **diagnóstico** de España

2

Promoción de la **competencia y eficiencia**

3

Actuaciones CNMC: ***advocacy toolkit***

4

Guía Contratación Pública y Competencia:

- ***Recomendaciones de diseño***
- ***Reducción riesgos de colusión***

5

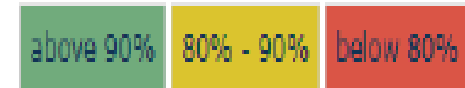
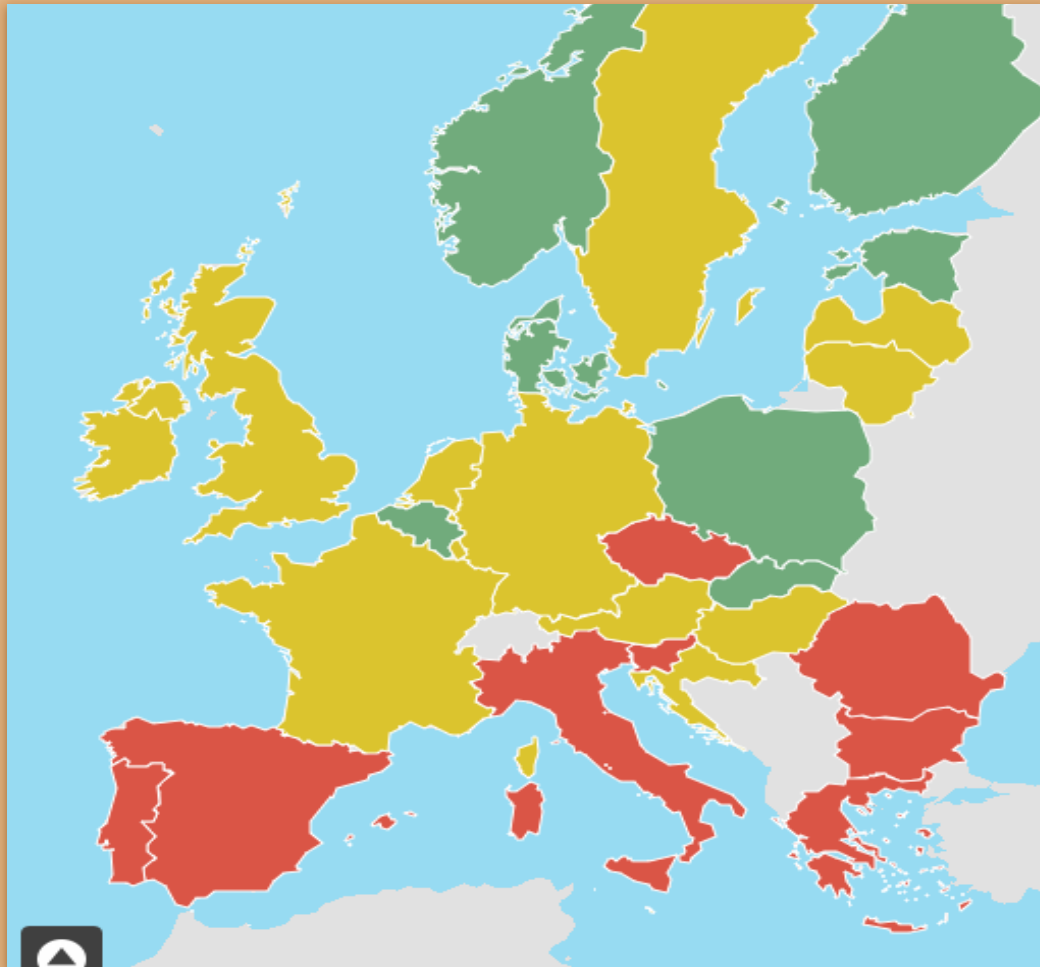
Licitaciones de **Obra Pública**: particularidades

6

Retos y conclusiones

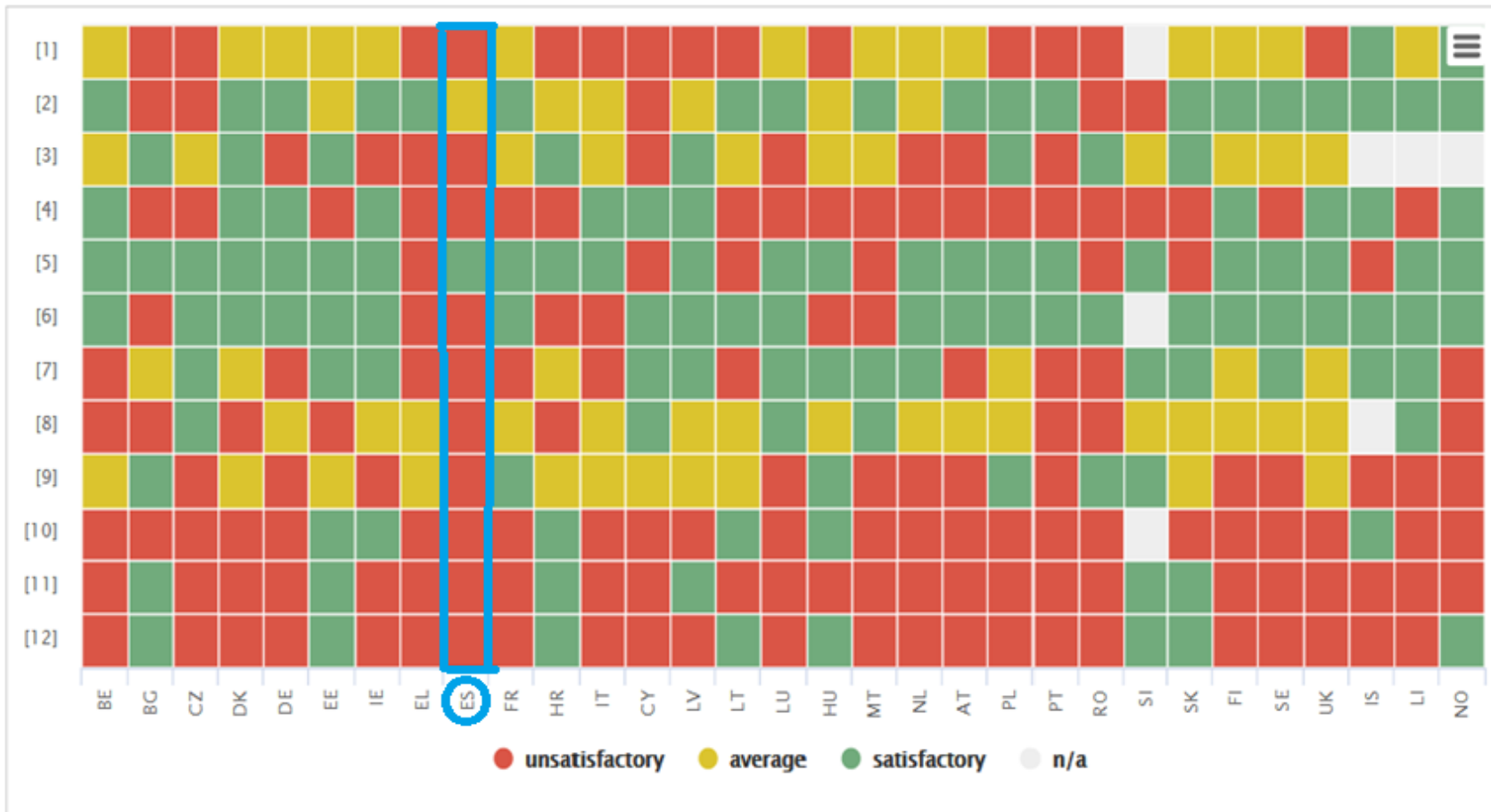


Public Procurement Scoreboard UE 2018



Tenders Electronic Daily (TED)

Public Procurement Scoreboard UE 2018



Country Report _ Comisión Europea _ Spain 2017

- ❑ *Several factors limit the efficiency of Spain's public procurement...*
- ❑ *There is scope for enhancing ex-ante and ex-post controls on contracting authorities...*
- ❑ *...In a broader perspective, Spain lacks a consistent public procurement policy that targets all administrative levels and that ensures transparency and coordination and guarantees economic efficiency and a high level of competition...*

There is no consistent public procurement policy in Spain

1

Presentación: **diagnóstico** de España

2

Promoción de la competencia y eficiencia

3

Actuaciones CNMC: *advocacy toolkit*

4

Guía Contratación Pública y Competencia:

- *Recomendaciones de diseño*
- *Reducción riesgos de colusión*

5

Licitaciones de **Obra Pública**: particularidades

6

Retos y conclusiones

Razones
para
actuar

Importancia **económica**

Salvaguada de la **competencia**

Eficiencia en el uso de los fondos públicos

Mandato **constitucional**

Principios generales de contratación pública

Riesgo de **colusión y corrupción**



**KEEP
CALM
IT'S
COMPETITION
TIME**

Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública

(C 1) La adjudicación de contratos públicos por las autoridades de los Estados miembros ha de respetar los principios del Tratado de Funcionamiento de la UE (la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y de servicios), así como los principios que se derivan de estos, tales como los de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia. Ahora bien, para los contratos públicos por encima de determinado valor, deben elaborarse disposiciones que coordinen los procedimientos de contratación nacionales a fin de asegurar que estos **principios tengan un efecto práctico y que la contratación pública se abra a la competencia.**

Artículo 1. Objeto y finalidad (LCSP 9/2017)

1. La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la **salvaguarda de la libre competencia** y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.



Artículo 132. Principios de igualdad, transparencia y libre competencia

2. La contratación no será concebida con la intención de eludir los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que corresponda, ni de restringir artificialmente la competencia, bien favoreciendo o perjudicando indebidamente a determinados empresarios.

3. Los órganos de contratación velarán en todo el procedimiento de adjudicación por la salvaguarda de la libre competencia. Así, tanto ellos como la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado o, en su caso, los órganos consultivos en materia de contratación pública de CCAA, notificarán a la CNMC, cualesquiera hechos de los que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones que puedan constituir infracción a la legislación de defensa de la competencia. En particular, comunicarán cualquier indicio de acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela entre los licitadores, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en el proceso de contratación.

Señora (refiriéndose a la Reina Isabel II): Autorizado competentemente por V.M., previo acuerdo del Consejo de Ministros, presentó el de Hacienda a las Cortes en 29 de diciembre de 1850 un **proyecto de ley de contratos** sobre servicios públicos, con el fin de establecer ciertas trabas saludables, evitando **los abusos fáciles** de cometer en una materia de peligrosos estímulos, y de **garantizar la Administración contra los tiros de la maledicencia...**!

Bravo Murillo, 1852

“They’re not just about laws, without the power to enforce them. They’re not just about fines, when a different approach would get better results. Competition rules are about making life better for consumers. So that when they spend their hard-earned money, they get a fair deal”

[M. Vestager, European Competition Day 2018](#)





Política de competencia
persecución conductas + **promoción de la competencia**



Acciones encaminadas a promover un entorno competitivo para el desarrollo de las actividades económicas, por medio de mecanismos preferentemente no coactivos, a través de:

- interacción con otras Administraciones Públicas
- interacción con agentes económicos
- sensibilización del público sobre beneficios competencia.

(informes y estudios, guías y directrices, formación y divulgación, impugnación de normas y actos contrarios a libre competencia)

Función consultiva
y
de promoción de la competencia



Guía de Contratación Pública y Competencia



Estudio sobre medios propios



Documento de Reflexión



Informes sobre propuestas normativas



Informes sobre pliegos de contratación



Legitimación Activa



Prohibiciones de contratar + p. cumplimiento



Formación, foros, blog, etc.



8.7. Actualización de la Guía sobre Contratación Pública y Competencia.

8.8. Elaborar informes y propuestas sobre el aprovisionamiento público, en especial sobre contratación pública y encomiendas de gestión.

8.10. Reforzar el análisis estadístico de la situación de la contratación pública en España desde el punto de vista de la competencia y la regulación económica eficiente.

14.6 Divulgar las actuaciones de la CNMC en materia de contratación pública y competencia a través de la organización de jornadas y seminarios, la publicación de artículos y la impartición de ponencias.





Guía de Contratación Pública y Competencia

- ✓ El proceso de licitación es el esquema de competencia por el mercado.
- ✓ Margen de discrecionalidad: optimizar el diseño, ejecución eficiente y procompetitivo, minimizando el riesgo de conductas colusorias.

Estructura:

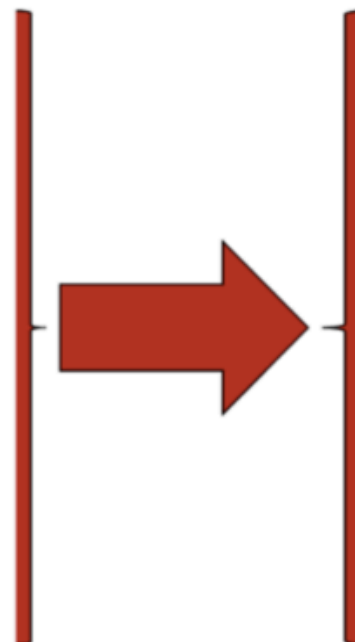
I. Celebración, diseño, desarrollo y ejecución de los contratos públicos

II. La colusión entre oferentes a licitaciones



ELEMENTOS DE DECISIÓN ADMINISTRATIVA QUE PUEDEN INFLUIR SOBRE LA COMPETENCIA

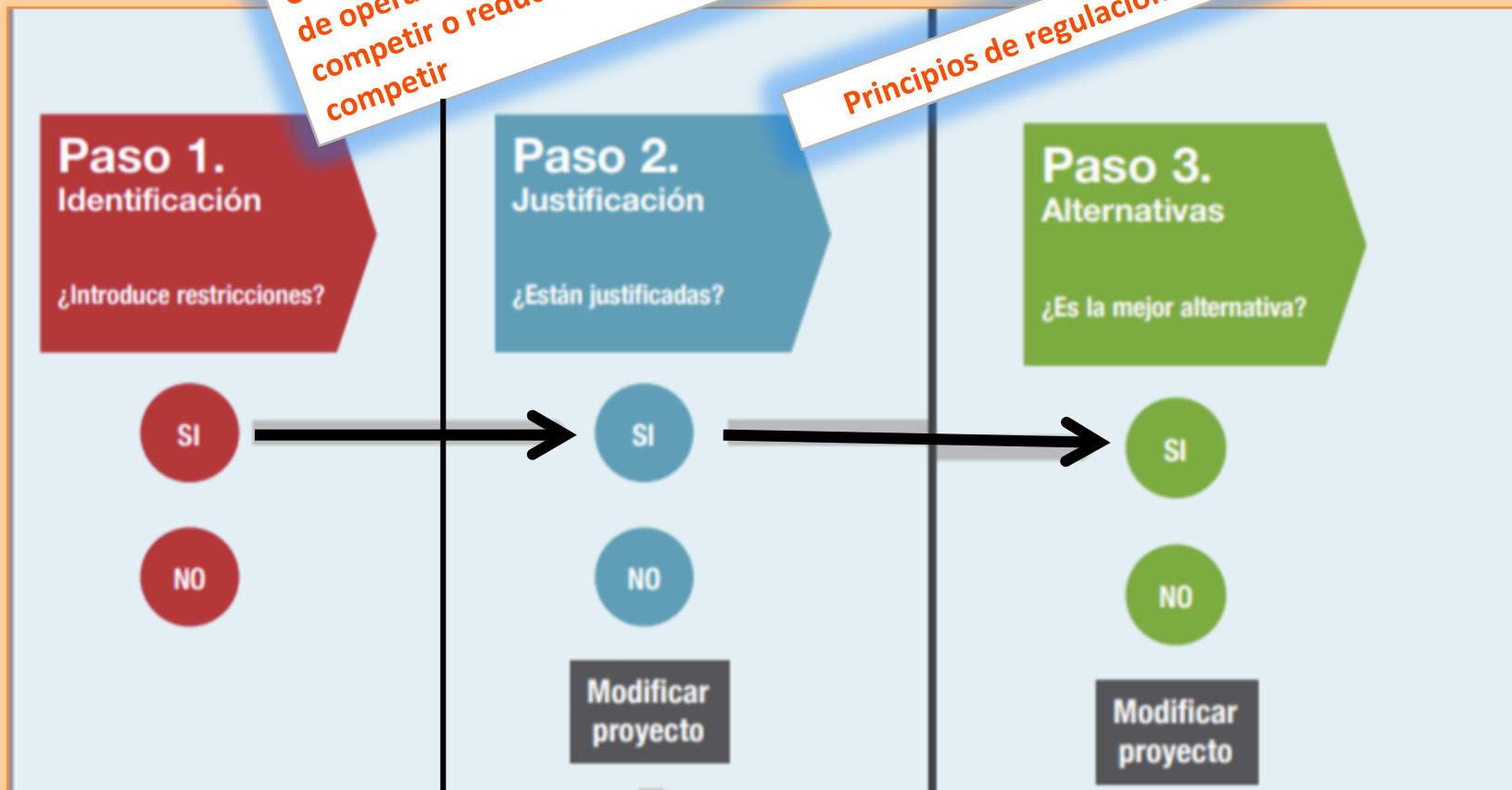
- Decisión de celebrar un contrato
- Procedimiento de contratación escogido
- Diseño de las condiciones de la licitación
 - *Acceso a la licitación*
 - *Valoración de las ofertas*
- Duración de los contratos
- Decisiones durante el procedimiento
- Decisiones después de la adjudicación



- Barreras de entrada
- Costes de cambio
- Limitaciones a la presentación de ofertas «agresivas»
- Incentivos a la colusión

Cualquier limitación del nº o variedad de operadores, su capacidad para competir o reduce sus incentivos para competir

Principios de regulación económica eficiente



-Guía para la elaboración de Memorias de Competencia

-Recomendaciones a las administraciones públicas para una regulación de los mercados más eficiente y favorecedora de la competencia

Orientaciones para un diseño eficiente y pro competitivo: reduce riesgos de colusión

Consultas preliminares de mercado y estudios de mercado



- Diseño que evite el riesgo de captura del órgano contratante
- No erosionar principios de igualdad de acceso a licitaciones ni discriminación ni falseamiento de la competencia.
- No poner en contacto a los operadores entre sí por riesgo de colusión
- Comunicar a la CNMC si se detectan indicios

Requisitos de acceso: lotes, capacidad económica y financiera. Proporcionalidad

Tipo Procedimiento	Número medio de participantes	Coefficiente de adjudicación medio	Baja ganadora media
Abierto	7,0	82,8	17,2
Restringido	7,7	86,5	13,5
Negociado con publicidad	3,8	87,6	12,4
Negociado sin publicidad	2,3	92,0	8,0

Criterios de adjudicación: igualdad de trato, no discriminación (experiencia), ponderación y precisión

Técnicas de racionalización: acuerdos marco- cierre de mercado, Pymes

Duración: equilibrio y uso prórrogas

Ejecución: modificados y subcontratación

Evaluación ex ante y ex post

Orientaciones adicionales para prevenir posibles conductas colusorias

Factores facilitadores

- **Mercado:** estable, concentrado producto homogéneo sin sustitutivos, empresas con vínculos.
- **Licitación:** **no seguir cualquiera de las recomendaciones sobre diseño anteriores**, nº reducido licitadores, predictibilidad, tamaño y nº de lotes, riesgos de comunicación (contactos).

Formas de colusión

- Acuerdos de fijación de precios y de reparto de mercado

Técnicas utilizadas

- Posturas encubiertas
- Supresión de propuestas
- Rotación del ganador

Medidas de prevención

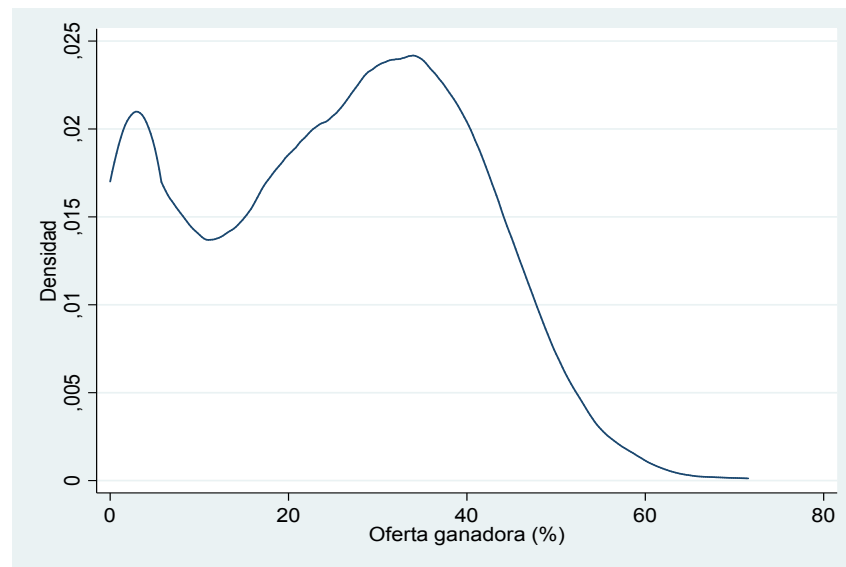
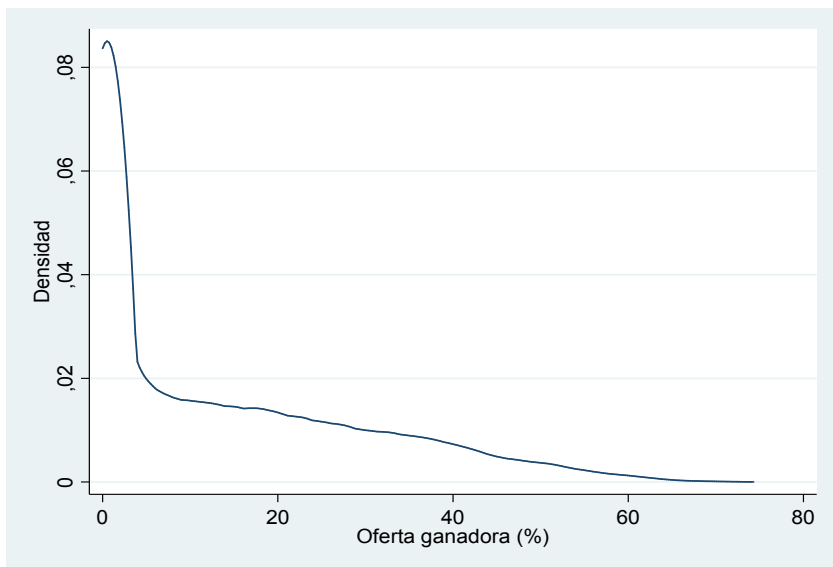
- Profesionalización
- Estudios de mercado
- Transparencia
- UTES y subcontratación
- Acceso a la información
- Diseño eficiente, pro competitivo (evitar contactos)
- **Recomendaciones para futuras licitaciones si existen sospechas previas**



- ✓ Atender a las características del sector: importes elevados, bajas agresivas, sobrecostes, modificados, subcontratación, rescates de concesiones, UTES instrumentales.
- ✓ Especial atención al diseño: consultas previas, lotes, nivel de solvencia-Pymes-**UTES**; adjudicación (criterios variados): **bajas temerarias**; limitar **modificados**; controlar la subcontratación y el cumplimiento. Evaluación ex ante y ex post.
- ✓ Experiencia previa (*bid rigging*): ¿prohibición de contratar? ¿exclusión?
- ✓ Indicadores de riesgos de corrupción



Comportamiento de las bajas en los contratos de obras



Proyecto CNMC- DP.

Lecciones para la prevención de colusión en las licitaciones de carreteras

S/0226/10 - LICITACIONES CARRETERAS

- Denuncia de un particular
- Art. 1 LDC manipulación de licitaciones públicas para conservación, mejora y renovación de firmes y plataformas (acuerdo sobre importe de las bajas y UTE)
- 47 empresas constructoras
- 47 millones euros

- Oferta relativamente atomizada: muchas empresas locales y algunas de escala nacional; empresas integradas verticalmente (fabricantes de asfalto); empresas con instalaciones próximas a la obra cuentan con ventaja competitiva (menor coste licitación)
- Demanda: todos niveles de administración. Importante: Ministerio Fomento; licitaciones de obras muy habituales. Servicio similar.
- Licitaciones:
 - UTEs (para completar sus capacidades y/o aprovechar la ventaja competitiva del socio local)
 - Procedtos. abiertos o restringidos (limitado a 5, barrera de entrada, solo las empresas habituales; aumento de transparencia *ex ante*)
 - Subastas: pujas temerarias o anormales
 - Acreditado: 14 licitaciones del Ministerio (2007/09) acuerdos sobre las pujas en procedimientos restringidos (la ganadora y el resto). Puja ganadora compensaba eco. al resto.
 - Abierto media : 30 empresas y baja 18,23%
 - Restringido media (media: 8 empresas y baja 6,02%.



- ✓ La **CNMC** ha desplegado una **creciente actividad** desde el punto de vista de promoción de la Competencia. Posibilidad de asesoramiento (función consultiva). Especial atención legitimación activa (función cuasi consultiva).
- ✓ La CNMC ha adquirido extensa experiencia en el análisis del sistema de contratación y de contratos: **recomendaciones de mejora**
- ✓ Mayor conciencia de una **contratación eficiente**, aún **falta consolidación** (Estrategia y política de competencia- Profesionalización).
- ✓ **Incentivar a los órganos de contratación y su personal** para buscar la eficiencia y realizar diseño pro competitivo de las licitaciones que reduzca las posibilidades de colusión.
- ✓ Estrechar la **colaboración** con los órganos de contratación.
- ✓ Reclamación por **daños y perjuicios** derivados de ilícitos de competencia (*bid rigging*).

¡Muchas gracias!

dp@cnmc.es
www.cnmc.es