

Panamá, 4 de agosto de 2017  
AG-N°724-17/OGC/HCE/ha

Su Excelencia  
**MIGUEL MAYO**  
Ministro  
Ministerio de Salud  
E. S. D.

Ministerio de Salud  
Despacho Superior

Recibido por: Boysa

Fecha: 7/8/17

Señor Ministro:

En nombre de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), reciba usted un cordial saludo.

La ACODECO, en observancia del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (PanamaCompra), visualizó un acto público para el Nuevo Hospital Aquilino Tejeira, cuya presentación de propuestas es para el 22 de agosto de 2017, en la cual consideramos hay condiciones que pudiesen afectar de forma no deseada el proceso de libre competencia económica y/o libre concurrencia<sup>1</sup>, específicamente es el Procedimiento de Selección de Contratistas N° 2016-0-12-0-02-LV-020565, concerniente a la Licitación por mejor Valor del “ESTUDIO, DISEÑO DE ANTEPROYECTO PARA LA EJECUCION DE LOS DISEÑOS Y DESARROLLO DE LOS PLANOS FINALES, ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, CONSTRUCCIÓN, DOTACIÓN E INSTALACIÓN DE EQUIPO MÉDICO Y NO MÉDICO, MÉDICO FIJO, MOBILIARIO HOSPITALARIO, DE OFICINA; INCLUYE CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO DEL PERSONAL, MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO POR TRES (3) AÑOS PARA EL NUEVO HOSPITAL AQUILINO TEJEIRA, UBICADO EN LA PROVINCIA DE COCLE”, con un precio de referencia de B/.180,000,000.00.

En la referida licitación por mejor valor, se establecen requerimientos en el diseño del pliego de cargos, que a nuestro criterio pueden limitar la participación de una mayor cantidad de oferentes, y afectan los incentivos a competir en un tipo de acto tan importante como el precitado. En este sentido mencionamos lo siguiente:

1. En base a la Adenda 2, respecto al Capítulo II de Condiciones Especiales, referente a la Condición 16, donde establecen propuesta riesgosa, aquellas que estén por debajo del cinco por ciento (5%) del precio de referencia.

En ese sentido, un elemento que afecta de forma negativa los incentivos a competir, es el empleo de umbrales máximos y mínimos en que los oferentes deben competir, en este caso, los niveles de riesgosisad, pueden incidir directamente en los siguientes puntos:

<sup>1</sup> El artículo 10 de la Ley 45 de 2007 de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, sobre Libre concurrencia, menciona es la posibilidad de acceso de nuevos competidores al mismo mercado pertinente.

- a. Disminuyendo las posibilidades o incentivo de que los proponentes ofrezcan condiciones más ventajosas para la entidad;
- b. A sabiendas de que pueden ser empresas que cumplen con todas las exigencias técnicas y de calidad, es decir, se estaría eliminando una oferta más aceptable;
- c. Si este porcentaje es muy cercano al precio de referencia, por ejemplo 5%, no existiría un margen de maniobra que permita que empresas cuya calidad sea buena o excelente, pudiesen mejorar su oferta.
- d. El establecer con anterioridad un umbral en torno al precio competitivo (por ejemplo, en este caso niveles de 5%), ya desestima brindar una oferta competitiva.

Lo importante es que no afecte los incentivos a competir, entre los diferentes proponentes.

2. Por otra parte, tomando como referencia la Adenda No. 5, dentro de los criterios de ponderación, el punto C. experiencia de la empresa (20 puntos), se observa lo siguiente:

### “CRITERIOS DE PONDERACIÓN

#### C. EXPERIENCIA DE LA EMPRESA: MÁXIMO VEINTE (20) PUNTOS

...  
 La empresa deberá tener y mostrar experiencia de proyectos ejecutados en Diseño, Desarrollo, Construcción y Equipamiento de Hospitales a *nivel nacional o internacional.*” Negritas y subrayado nuestro

En el contenido de la experiencia de la empresa, se incluye el tener y mostrar experiencia a **nivel nacional o internacional**; sin embargo, se ha observado en base a la publicación de diferentes adendas, en este sentido la No. 5, que los literales C.1 (máxima puntuación 7 puntos), y C.2 (máxima puntuación 10 puntos), no se incluye como máxima puntuación, la opción de tener experiencia internacional, restringiéndola a tener solamente experiencia nacional, lo que afecta la libre concurrencia de agentes económicos, con experiencia internacional, en la materia objeto del presente acto licitatorio.

Sobre este sentido, la Adenda 5, en los literales C.1 y C.2, en parte dice:

#### C.1. EXPERIENCIA EN DISEÑO Y DESARROLLO DE PLANOS. SIETE (7) PUNTOS MÁXIMO.

Diseños y Desarrollo de planos de Hospitales de segundo, tercer y cuarto nivel de atención a nivel nacional y/o internacional que acumulados, sean iguales o superiores a B/.50,000,000.00, en los últimos 20 años.

- **Uno (1) o más diseños y desarrollo de planos, que acumulados sean iguales o superiores a B/.100,000,000.00, en los últimos 20 años, a nivel nacional.....7 pts.**

...

**C.2. EXPERIENCIA EN CONSTRUCCIÓN DIEZ (10) PUNTOS MÁXIMO.**

Construcción de Hospitales de segundo, tercer y cuarto nivel de atención a nivel nacional y/o internacional que acumulados, sean iguales o superiores a B/.50,000,000.00, en los últimos 20 años.

- **Uno (1) o más proyectos de construcción que acumulados sean iguales o superiores a B/.100,000,000.00, en los últimos 20 años, a nivel nacional.....10 pts.**

Se recomendaría incluir en ambos literales, precitados, la experiencia nacional y/o internacional, en el punto de máxima puntuación, eliminando la barrera a la entrada de proponentes con experiencia internacional.

3. A su vez, tomando como referencia la Adenda No. 2, dentro de los Criterios de Ponderación, el punto D. Propuesta Técnica (25 puntos).

**“D. PROPUESTA TÉCNICA: MÁXIMO VEINTICINCO (25) PUNTOS”**

La referida Adenda 2, no ha sido modificada posteriormente, el contenido del punto D, que incluye como aspecto valorativo para cada literal D.1 y D.2, lo siguiente sub-puntos:

**D.1. EXPERIENCIA DEL PERSONAL EN DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN. DIEZ (10) PUNTOS**

**D.1.1. EXPERIENCIA EN DISEÑO. SEIS (6 PTS)**

**D.2.2 EXPERIENCIA EN CONSTRUCCIÓN. CUATRO (4 PTS)**

...

**D.2. PROPUESTA DE DISEÑO Y EJECUCIÓN. QUINCE (15) PUNTOS**

**D.2.1. ANÁLISIS FUNCIONAL. (3 PTS)**

**D.2.2 DISEÑO. OCHO (8 PTS)**

**D.2.3 EQUIPAMIENTO MÉDICO Y NO MÉDICO (4 PTS)**

Se establecen en estos literales arriba mencionados, en base a los sub-puntos, los aspectos ponderables así:

ITEMS	ALCANCE	PUNTOS PONDERABLES	CUMPLE DE ACUERDO AL PMA
-------	---------	--------------------	--------------------------

Respecto a esta clasificación, enunciada como criterio de ponderación, según el ITEMS o criterio de descripción, recomendamos ampliar las opciones de cumplimiento o no cumplimiento, basándose en aspectos que permitan realizar evaluaciones en torno a si cada proveedor cumple de manera escalonada, según las diversas ponderaciones, así sea por ejemplo estableciendo porcentajes, con un 100%, 80%, 50% o 0%, de lo requerido, y se le pueda asignar una puntuación, situación que permite que si un oferente cumple con el 100%

se le pueda evaluar con 2 puntos o 3 puntos si ese criterio es el máximo, o si su cumplimiento es de 70% u 80% se le pueda evaluar con un segundo nivel de ponderación, permitiendo que finalmente su evaluación no sea 0% si su cumplimiento no es excelente, ya que en algunos casos puede ser bueno o deficiente su puntuación y en ambos tendrían un resultado de 0%, aspecto que no guardaría relación, y sería poco medible o cuantificable.

Al ampliar las opciones de ponderación, los oferentes participantes tendrán una puntuación en base a su oferta presentada y que no se restrinja, respecto a si cumple o no cumple, sino abriendo las opciones para permitir una mejor atribución en la puntuación, para los diferentes oferentes, que tendrán un mayor incentivo en participar.

4. Observamos en la página 613, en el diseño del pliego de cargos, Capítulo III Especificaciones Técnicas, Sección 35, punto 4. Reparación de Manejadoras y Unidades de Serpentin, sub-punto 4.1.4, lo siguiente:

“4.1.4 Cambio de soplador y caracol en las unidades que se indiquen en los planos. El MINSA suministrará los modelos de las manejadoras las cuales son Marca Trane y York o SIMILAR. Donde los modelos de las mismas no se tengan, por no estar indicado en la unidad, los proveedores deben hacer las mediciones de los mismos para su suministro e instalación, los mismos completos y de fábrica.”

El establecimiento de productos que pueden motivar o conducir la adquisición de unas marcas o producto de un fabricante en especial, disminuye con esto la posibilidad de adquirirlos de otros oferentes competidores. Por tanto, lo favorable es no mencionar el modelo o tipo de marca en especial.

Igualmente, el artículo 29 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, sobre especificaciones técnicas, establece que no pueden hacer referencia a marcas, número de catálogos o clase de equipos de un determinado fabricante.

La ACODECO, garante de las buenas relaciones que siempre se han mantenido con el Ministerio de Salud, se mantiene anuente en este y otros temas que son de gran interés para ambas entidades.

Agradecemos la atención que puedan brindar a esta nota.

Atentamente,

  
**OSCAR GARCÍA CARDOZE**  
Administrador



CC: Ricardo García, Jefe de Compras