



Panamá, 24 de mayo de 2018
AG-339 -18/OGC/HCE/ha-vd

Doctor
ALFREDO MARTIZ
Director General
Caja de Seguro Social
E. S. D.

Estimado Director Martiz:

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

La ACODECO, como entidad garante de la protección a la libre competencia y concurrencia económica, en respuesta a su Nota No. D.G.-N-859-2018 del 15 de mayo de 2018, realiza Informe Técnico AC-002-18, sobre la última versión del Pliego de Cargos de la Caja de Seguro Social (CSS) para la Licitación Pública de **“Adquisición de cincuenta y cinco (55) ambulancias, debidamente equipadas para la Atención de Asegurados y no Asegurados (en áreas de convenios), destinadas al Departamento Nacional de Gestión de Emergencias, Desastres y Transporte de Pacientes (DENGEDTP)”**.

En este pliego de cargos, se establecen requerimientos propios de un acto tan importante como la adquisición de ambulancias, sin embargo, existen algunos requisitos y especificaciones técnicas que pueden disminuir las posibilidades y generar obstáculos a la entrada de nuevos agentes económicos o proveedores.

Actuando de conformidad con la Ley N°45 de 31 de octubre de 2007, que dicta normas sobre Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, recomendamos hacer modificaciones al pliego de cargos, enunciadas en el Informe Técnico, como también en futuras licitaciones que tengan estos requisitos.

La ACODECO, garante de las buenas relaciones que siempre se han mantenido con la CSS, se mantendrá anuente en analizar este y otros temas que son de gran interés para ambas entidades.

Agradecemos la atención que puedan brindar a esta nota.

Dirección General-C.S.S.

Atentamente,

Recibido por: [Signature]
Fecha: San José 1:24

[Signature]
OSCAR GARCIA CARDOZ
Administrador



cc. Adjuntamos Informe Técnico No. AC-002-18

**AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA
COMPETENCIA (ACODECO)
DIRECCIÓN NACIONAL DE LIBRE COMPETENCIA**

LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA “ADQUISICIÓN DE CINCUENTA Y CINCO (55) AMBULANCIAS, DEBIDAMENTE EQUIPADAS PARA LA ATENCIÓN DE ASEGURADOS Y NO ASEGURADOS (EN ÁREAS DE CONVENIOS), DESTINADAS AL DEPARTAMENTO NACIONAL DE GESTIÓN DE EMERGENCIAS, DESASTRES Y TRANSPORTE DE PACIENTES (DENGEDTP)”

INFORME TÉCNICO

-EXPEDIENTE N° AC-002-18

Fecha: 23 de mayo de 2018

I. Antecedentes

El 16 de mayo del presente año, la Caja de Seguro Social (en adelante CSS), hace uso de la herramienta de revisión previa del Pliego de Cargos, dirigiendo el mismo hacia la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO). Como respuesta a su Nota No. D.G.-N-859-2018 del 15 de mayo de 2018, donde someten a nuestra revisión la última versión del Pliego de Cargos elaborado por la CSS, para la Licitación Pública consistente en la **“Adquisición de cincuenta y cinco (55) ambulancias, debidamente equipadas para la Atención de Asegurados y no Asegurados (en áreas de convenios), destinadas al Departamento Nacional de Gestión de Emergencias, Desastres y Transporte de Pacientes (DENGEDTP)”** con un precio de referencia de B/. 6,236,589.60, tenemos a bien brindarles a continuación nuestras observaciones y sugerencias.

Nuestros comentarios van dirigidos a facilitar la realización de un acto de licitación que permita la libre competencia y concurrencia económica, permitiendo a su vez, la entrada de competidores actuales y potenciales, sin generar barreras anticompetitivas para los agentes económicos o proveedores, respetando la legislación nacional en temas de contrataciones públicas Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006¹, la Ley 1 de 10 de enero de 2001 sobre Medicamentos y otros Productos para la Salud Humana, la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005 de la CSS y la Ley 45 de 31 de octubre de 2007 (en adelante Ley 45) sobre Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

¹ Modificado parcialmente por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017.

II. Aplicabilidad de la Ley 45 de 2007

El artículo 3 de la Ley 45 permite que la entidad contratante se pueda asegurar de resguardar los principios de libre competencia y concurrencia, consultando a la ACODECO si el pliego de la Licitación Pública referida es conforme a la Ley 45.

Artículo 3. Monopolios y actuaciones oficiales:

...

El Estado velará por que en sus decisiones y actos administrativos se resguarden los principios de libre competencia y libre concurrencia económica, señalados en esta Ley. A tal efecto, todos los municipios, instituciones autónomas o semiautónomas e instituciones estatales en general podrán solicitar concepto a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, en adelante la Autoridad, cuando en el ámbito de sus decisiones se pueda afectar la libre competencia o la protección al consumidor.

...

De la misma forma, debemos expresar que ACODECO como entidad garante de la protección a la libre competencia tiene facultades expresas de coordinación y abogacía en aquellos casos que considere que existe la posibilidad de restringir el acceso a los mercados de bienes y/o servicios. Los numerales 4 y 5 del artículo 86 establecen como funciones de la Autoridad las siguientes:

Artículo 86. Funciones de la autoridad. La Autoridad tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

...

4. Establecer mecanismos de coordinación con otras entidades del Estado, para la protección al consumidor y para la prevención de las prácticas restrictivas de la competencia.

5. Realizar abogacía de la libre competencia ante los agentes económicos, asociaciones, instituciones educativas, entidades sin fines de lucro, organizaciones de la sociedad civil y la Administración Pública, a través de la cual podrá recomendar, mediante informes técnico-jurídicos, la adopción o modificación de cualquier trámite o requisito propio de algún sector de la economía nacional o realizar estudios a fin de promover y fortalecer la competencia del mercado.

...

Siendo así, es nuestro deber y función realizar observaciones y advertir sobre cualquier actuación de una entidad estatal, que pudiera lesionar y restringir la libre competencia y concurrencia económica en un determinado sector, a efectos de que las entidades puedan tomar medidas correctivas y adecuar sus acciones y procedimientos al tenor de la normativa

vigente en materia de política de competencia. Y es con ese ánimo que consideramos oportuno hacer el presente análisis.

III. Análisis Previo del Pliego de Cargos.

El pliego de cargos estructurado en 4 capítulos, correspondiente a la licitación pública para la adquisición de 55 ambulancias debidamente equipadas, contiene un total de 4 renglones con las siguientes descripciones y precios unitarios:

**Cuadro 1.
Precio Unitario, Tipos y Cantidades de Ambulancias Solicitadas
por Renglón**

Renglón	Tipo de Ambulancia	Cantidad (unidad)	Precio Unitario (B/.)	Total (B/.)
1	Soporte Vital Avanzado 4x2	15	138,290.40	2,074,356.00
2	Soporte Vital Avanzado 4x4	8	123,652.80	989,222.40
3	Soporte Vital Básico 4x4	8	88,178.40	705,427.20
4	Soporte Vital Básico 4x2	24	102,816.00	2,467,584.00
TOTAL		55	452,937.60	6,236,589.60

Fuente: En base a información del Pliego de Cargos de Ambulancias de la CSS

Es importante denotar las posibilidades de que exista una libre competencia y concurrencia económica (nuevos competidores), estableciendo ciertas mejoras al diseño y requisitos solicitados en el pliego de cargos, que puedan permitir una mayor cantidad de proveedores o agentes económicos interesados en participar del acto público, sin disminuir las exigencias de calidad, garantías, mantenimientos y cumplimientos de las características solicitadas por el pliego de cargos y especificaciones técnicas de la CSS.

Al respecto, haciendo lectura de los capítulos concernientes a esta licitación, se ha incorporado un cuadro, con algunas sugerencias que pueden ser contempladas por la CSS como un aporte de ACODECO al pliego de cargos, las cuales detallamos a continuación:

Pliego de Cargos	Observaciones o Sugerencias
Capítulo II. Condiciones Especiales	
Página 14.	Tomando en consideración que el Acto Público está regido por el Texto Único de la

<p>2. Normas Regulatoras</p>	<p>Ley 22 de 2006 (cuya última modificación es la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017), la Ley 1 de Medicamentos de 2001 y la Ley 51 de 2005 de la CSS, ante una acción de reclamos y/o impugnación por parte de un agente económico o proponente, ante qué entidad debería conducirse estos recursos: ¿Se emplearía la Vía Gubernativa? o ¿Son imputables directamente ante la Sala III de lo Contencioso Administrativo?</p> <p>Esto es importante aclararlo, para que los proponentes tengan información válida y precisa, al participar en actos normados por una ley especial (Ley 1 de 2001).</p>
<p>Página 17 y 18</p> <p>7.2 Segunda Fase: Mantenimiento Preventivo y Correctivo</p> <p>7.3. Responsabilidades de la Empresa Adjudicataria</p>	<p>En lo que respecta al mantenimiento preventivo y correctivo, si las empresas cuentan con más de un Taller Autorizado en una provincia determinada o zona, es importante que sean incluidos, a fin de que existan más opciones por cada zona para el mantenimiento de las ambulancias.</p> <p>Por ejemplo. Un taller autorizado en Santiago, que debe cubrir las provincias de Veraguas, Coclé, Herrera y Los Santos. El proponente puede tener más de un taller, así sea en Penonomé o Chitré. O en el caso de Panamá, por efectos de tráfico y distancia se puede incluir otro Taller Autorizado. Igual caso pasaría en Chiriquí que además incluye a Bocas del Toro.</p> <p>Respecto al mantenimiento preventivo, en licitaciones de Convenios Marco se emplea el Mantenimiento, según lo que indica el fabricante, por cada 5 mil kilómetros, incluyendo todas las prevenciones que se le realizan al vehículo (lubricación, filtros, por mencionar algunas). Sería importante incluir en formato Excel un Programa de Mantenimiento (igual para todos) que contemple las mejoras o prevenciones por cada 5mil o 10 mil kilómetros, siguiendo las indicaciones del fabricante, lo que precisaría un costo por el mantenimiento preventivo y/o correctivo.</p>

	<p>Otro punto que puede incluirse además de los citados Talleres Autorizados, son los Talleres Móviles Autorizados, a efectos de ahorrar distancia para movilizar la ambulancia, combustible, entre otros gastos en que debe incurrir la CSS, manteniendo los niveles de calidad y seguridad.</p> <p>Un ejemplo visto (Actos de Equipo Pesado), para el caso de Mantenimiento Preventivo, existen talleres móviles que permiten hacer mejoras o cambios inmediatos, sin que el equipo (Retroexcavadora, Tractor o Camión) tenga que moverse, manteniendo los niveles de calidad y seguridad.</p>
<p>Página 19 a 21</p> <p>11. Requisitos Obligatorios a Presentar con la Propuesta</p>	<p>Los requisitos incluidos en el pliego de cargos para la adquisición de ambulancias suman 33 requisitos, así sean documentos, formularios o declaraciones, de ese gran total, solamente 4 son subsanables.</p> <p>Es importante permitir una mayor participación de proponentes, que presenten los requisitos exigidos, pero sin cerrar tanto las opciones para que puedan participar.</p> <p>Quizás el proponente tenga la mejor oferta y cumpla con los requisitos del pliego de cargos, sin embargo no actualizó un requisito como Aviso de Operación, o Paz y Salvo de Rentas o Criterio Técnico no vigente (se puede actualizar), o Certificación de una certificadora reconocida para el cumplimiento de las normas para ambulancias, o Carta de fabricante de vehículos que provienen del exterior y se presente sin apostilla o consularización del Ministerio de Relaciones Exteriores en Panamá (MIRE), no se le brinda la oportunidad de subsanarla y poder presentarla en el tiempo establecido de subsanación.</p> <p>Son muchos documentos los solicitados y se observa que se puede estar minimizando la participación, al no dar opciones a poder</p>

	<p>subsananlos. Si es un acto sumamente importante debemos permitir que participen, dando la oportunidad de que puedan subsanar otros documentos o requisitos exigidos en el pliego de cargos.</p> <p>En el punto 3 de requisitos obligatorios se sugiere actualizar la información, ya que la Declaración de Acciones Nominativas, que incluye el pliego de cargos es para actos que excedan los tres (3) millones de balboas, según lo establecido por el artículo 26 de la Ley 22 de 2006. Actualizarla de conformidad con el Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, cuyo artículo 35 “Requisitos de participación de personas jurídicas” establece: <i>“Las personas jurídicas que participen en procesos de selección de contratista, cuya cuantía del acto de forma individual o agregada exceda la suma de quinientos mil balboas (B/. 500,000.00) ...”</i>.</p> <p>No se observa en el pliego de cargos, el periodo en días hábiles que tienen los proponentes para subsanar documentos entregados (subsanales).</p>
<p>Página 22</p> <p>13. Procedimiento de Selección de Contratista</p>	<p>Actualizar la información de conformidad con el Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017. Se menciona que se trata de una Licitación Pública de conformidad con el artículo 42 de la Ley 22 de 2006, el cual corresponde al artículo 53 después de la reforma.</p>
<p>Página 22</p> <p>14. Forma de Adjudicación</p>	<p>En el pliego de cargos suministrado, dice lo siguiente: “La adjudicación de este acto público es por renglón, por mejor valor...”</p> <p>Si es un acto de Licitación Pública, conforme al artículo 53 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, el factor</p>

	<p>determinante para adjudicar es el precio.</p> <p>Para que sea un acto por mejor valor, no necesariamente es el precio el factor determinante, sino otros aspectos como los técnicos, económicos, administrativos y financieros (aspectos ponderables).</p> <p>Es importante confirmar si el procedimiento de selección de contratista es mediante una Licitación Pública conformado por el artículo 53 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 (vigente) o es otro tipo de licitación el cual conlleva otras complejidades y ponderaciones para su adjudicación. Por ejemplo, licitación por mejor valor.</p>
Capítulo III. Especificaciones Técnicas	
<p>Página 28.</p> <p>Ambulancias 4x2 de Transporte Sanitario con Capacidad para ser utilizadas como Transporte Básico o Soporte Vital Avanzado.</p> <p>1. Características y Especificaciones Técnicas</p> <p>...</p> <p>1.6. Transmisión automática (mínimo de cuatro velocidades hacia adelante y una hacia atrás)</p>	<p>Como sugerencia para permitir la participación de un mayor número de oferentes, en base a las características técnicas el punto 1.6 de Transmisión automática, ampliarla hacia dos opciones posibles: Transmisión manual o Transmisión automática.</p> <p>Lo anterior permitirá la entrada de nuevos oferentes que pueden contar con la misma característica técnica y calidad exigida, sin embargo, al limitar la especificación técnica hacia ambulancias de Transmisión automática, no les posibilitaría el poder participar en estos renglones.</p>
<p>Página 47.</p> <p>9. Garantía.</p> <p>Dentro de garantía se incluye los siguientes sub-puntos:</p> <p>...</p> <p>9.17 Mantenimiento Preventivo</p> <p>9.18. Mantenimiento Correctivo</p>	<p>En el mantenimiento preventivo se debe incluir ¿Qué prevenciones o mantenimiento en especial se debe realizar a cada ambulancia? durante el periodo de 3 años o 300 mil kilómetros. Lo anterior conllevaría el costo real del servicio de mantenimiento de cada ambulancia.</p> <p>Ahora, consideramos que 300 mil kilómetros es un periodo algo largo para la garantía preventiva del vehículo, máxime si se trata de una ambulancia. Sugerimos a manera de opción, que el kilometraje sujeto</p>

	<p>al periodo de garantía de 300 mil kilómetros, pase a ser de 250 mil kilómetros, a fin de evitar que un requisito muy estricto no atraiga futuros proveedores.</p> <p>Se recomendaría incluir un Programa de Mantenimiento en formato Excel, siguiendo las recomendaciones del fabricante, para el mantenimiento preventivo.</p> <p>En cuanto al mantenimiento correctivo, se incluye un mantenimiento a los vehículos (ambulancias) dentro de los primeros 60 mil kilómetros. ¿Qué mejoras o fallas incluye estas ambulancias dentro de los primeros 60 mil kilómetros? ¿Quién es intermediario si se determina que el daño fue causado por el conductor y/o ayudante o fue por algún desperfecto o falla del vehículo? Aspecto que el proponente no cubrirá si el daño fue ocasionado por el conductor y/o ayudante.</p> <p>Consultamos lo siguiente respecto a mantenimiento preventivo y correctivo: ¿Se ha realizado algún estudio de mercado o experiencia nacional o internacional que fortalezca esta solicitud?, ¿Se ha utilizado lo que recomiendan los fabricantes?; de ser así, agradecemos se tome en cuenta.</p>
<p>Capítulo IV. Formularios</p>	
<p>Página 51.</p> <p>6. Aceptación del Pliego de Cargos</p>	<p>Actualizar la información incluida en el pliego de cargos. El artículo 31 mencionado corresponde al artículo 40 "Aceptación del pliego de cargos" del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017.</p>
<p>Página 51.</p> <p>10. Porcentajes de Riesgosidad y Onerosidad</p>	<p>En base a la Nota AG-303-18/OGC/HCE/ha, que fuera dirigida a la CSS, se efectuaba el análisis de los requisitos que afectan los incentivos a competir, entre ellos están los porcentajes de riesgosidad y onerosidad. Ya que el empleo de umbrales mínimos en que los oferentes deben competir disminuye las</p>

	<p>posibilidades de que los agentes económicos propongan condiciones más ventajosas para la entidad; al igual que no se le da un margen de maniobra para ofertar un precio competitivo manteniendo los mismos niveles de calidad, garantías, requeridos en las especificaciones técnicas del pliego de cargos. De igual manera en casos de empates en sus propuestas, una empresa no mejoraría su precio ya que estaría siendo riesgosa.</p> <p>Sugerimos no incluir niveles de riesgosity y onerosidad.</p>
<p>Página 51.</p> <p>11. Subcontratación</p>	<p>El tema de la subcontratación, si no se define de manera precisa o se deja sin mayores explicaciones este punto (el subcontrato al parecer es al 100%), se puede dar lugar a que el agente económico ganador, subcontrata al que quedo de segundo o tercero o igual al que perdió, siguiendo solo el aval o confirmación de la CSS.</p> <p>¿Cómo confirmar que el perdedor no estaba en colusión (acuerdo) con el ganador? o ¿No entregó a propósito todos los documentos requeridos en el pliego de cargos?, permitiendo que con ello quedará solo el ganador.</p> <p>En este caso el agente económico ganador, si posteriormente a la adjudicación, cede o subcontrata a un tercero que igualmente participó del acto público ¿Existiría alguna medida de control tomada al respecto por la CSS? Recomendamos una declaración jurada de oferta independiente, en la que conste que no existen acuerdos entre competidores y los precios de las ofertas presentadas han sido determinados de manera independiente. <i>Ver Anexo.</i></p>
<p>Página 68.</p> <p>Formulario No. 7</p>	<p>En este Formulario No. 7 se incluye a los principales accionistas tenedores del 5% o más de las acciones nominativas o del capital accionario emitido y en circulación.</p>

<p>Formulario de Declaración de Acciones Nominativas.</p>	<p>Y montos cuya cuantía exceda los tres millones de balboas (B/. 3,000,000.00)</p> <p>Se sugiere actualizar la información, a lo establecido en el artículo 35 “Requisitos de participación de personas jurídicas” del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, el cual señala: <i>“Las personas jurídicas que participen en procesos de selección de contratista, cuya cuantía del acto de forma individual o agregada exceda la suma de quinientos mil balboas (B/. 500,000.00), presentarán ante la Dirección General de Contrataciones Públicas una declaración jurada del agente residente o presidente o quien delegue la Junta Directiva de la persona jurídica en la que deberán certificar el nombre de cada persona natural que sea directa o indirectamente beneficiario final de, por lo menos, el 10% del capital accionario emitido y en circulación.”</i></p> <p>Actualizar el porcentaje de acciones nominativas de por lo menos el 10%, y el monto es cuya cuantía exceda de quinientos mil balboas (B/. 500,000.00)</p>
<p>Página 91 y 98</p> <p>Anexo No. 2.</p> <p>Anexo No. 4.</p>	<p>Se sugiere incluir en Anexo No. 2, ubicación de Talleres Autorizados en Provincias Centrales (Las provincias que las conforman).</p> <p>De igual manera en ubicación de Talleres Autorizados para Chiriquí, se debe incluir a Bocas del Toro, ya que según Anexo No. 4 la Provincia de Bocas del Toro tendrá 8 ambulancias. Se sugiere incluirlos así: (Chiriquí y Bocas del Toro)</p>

Aparte de las consideraciones enunciadas en el cuadro superior por ACODECO, resulta necesario realizar un análisis de algunas contrataciones públicas realizadas por entidades, que permitan homologar el proceso de adquisición de ambulancias, desde el punto de vista de la libre competencia y concurrencia económica, a sabiendas de que independientemente

de la institución adquiriente (pública o privada), el proceso de adquisición de una ambulancia básica, avanzada o transporte de pacientes, 4x2 o 4x4, es similar, variando en lo que concierne a sus prestaciones o capacidades según cada tipo de ambulancia, así se utilice en América, Europa, Asia o demás lugares.

En este sentido, un aspecto importante a destacar como referencia nacional, son dos actos públicos que detallamos a continuación y que cuentan con características similares a las solicitadas, en el pliego de cargo observado.

Cuadro 2.
Procedimiento de Selección de Contratistas para la Licitación de Ambulancias

Licitaciones Públicas	Precio Referencia (B/.)	Precio Oferta Ganadora (B/.)	Observaciones
Ministerio de Salud (MINSA) Acto Público No. 2016-0-12-0-08-LP-018855 “Compra de 64 Ambulancias para Transporte Sanitario Vital Avanzado y Básico” (Soporte Vital Avanzado 4x2, Soporte Vital Básico 4x2 y Soporte Vital Básico 4x4)”	7,993,435.00	9,112,515.90	- Una sola empresa participó del acto público, no hubo competencia, por tanto, el precio ofertado de la empresa ganadora supera el precio de referencia en 14%. - Aplicaba niveles de riesgosisdad (5%) y onerosidad (15%), aspecto poco favorable. Precio por Tipo de Ambulancia (Referencia=Ref. y ofertado): 1. <u>19 Ambulancias Soporte Vital Avanzado 4x2</u> Precio Total B/. 2,460,500.00 Precio Ofertado B/. 2,804,970.00 2. <u>30 Ambulancias Soporte Vital Básico 4x2</u> Precio Referencia Total

			<p>B/. 3,390,000.00</p> <p>Precio Ofertado B/. 3,864,600.00</p> <p>3. <u>Soporte Vital Básico 4x4</u></p> <p>Precio Referencia Total B/. 1,620,000.00</p> <p>Precio Ofertado B/. 1,864,800.00</p>
<p>Caja de Seguro Social (CSS)</p> <p>Acto Público No. 2016-1-10-0-08-LV-187838</p> <p>“Servicio de Arrendamiento de 97 Ambulancias”</p> <p>Ambulancias de Soporte Tipo Básico y Avanzado 4x2 y Soporte Básico 4x4</p>	24,000,000.00	21,600,042.24	<ul style="list-style-type: none"> - Participaron dos empresas, en la licitación por mejor valor. Siguiendo el criterio de ponderación, la empresa adjudicada por Resolución No. DNC-435-2016-D.G. fue también la que ofertó el precio menor. - Posteriormente se emite la cancelación de este acto mediante Resolución No. DENL-DNC-021-2017 debido a que la Junta Directiva no aprobó el gasto público citado. - Específicamente al observar el pliego de cargos de este acto, en torno a las características técnicas para la Ambulancia Básica y Avanzada (4x2), incluían la opción de que la misma fuese Transmisión manual o automática. - Sin embargo, en la Adenda 2 al pliego de cargos, se reduce la opción de Transmisión manual o automática y se deja solamente la Transmisión automática.

Fuente: En base al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (PanamaCompra)

Resulta importante establecer que dentro de los renglones solicitados en el **Acto Público No. 2016-0-12-0-08-LP-018855**, del MINSA arriba expuesto, se solicita, niveles de riesgosisdad y onerosidad, aspecto que permitió que la única empresa ofertante presentara un precio superior al precio de referencia, y fue la ganadora al no existir competencia, a su vez, dentro de las especificaciones técnicas para la ambulancia 4x2 básica y avanzada se solicita sean de transmisión automática.

Esta última situación, se presentó anteriormente en otra licitación, mostrada en el cuadro 2, **Acto Público N° 2016-1-10-0-08-LV-187838** de la CSS, que el pliego de cargos en principio era incluyente, al permitir dentro de las especificaciones técnicas que la transmisión de la ambulancia básica y avanzada (4x2) fuese automática o manual, es decir dos opciones, sin embargo, posteriormente fue modificada mediante adendas a que fuese solamente transmisión automática, una sola opción, en el citado acto público de la CSS.

Estos cambios en las reglas del juego o pliego inicial producen una desventaja para los oferentes que tienen vehículos de transmisión manual, cerrándolos solamente a vehículos de transmisión automática. Las especificaciones técnicas pueden condicionar o dirigir el acto público, hacia proveedores en especial, aspecto que puede restringir la libre concurrencia de agentes económicos que no cumplan con las exigencias del pliego de cargos, al reducir las opciones de compra.

V. Conclusión

Es importante actualizar la información presentada con fundamento en la Ley 22 de 2006, a las disposiciones del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017.

Los requisitos solicitados para poder participar (33 en total), incluidos en las condiciones especiales, guardan relación con la importancia y calidad de los productos que se desean adquirir, es decir ambulancias 4x2 y 4x4 de transporte de pacientes (tipo básicos y avanzados), sin embargo, deben permitir la subsanación de documentos presentados o aportados, respetando el periodo de subsanación que establezca el pliego de cargos, para que ofertas que cumplan con los requisitos solicitados, calidad de sus productos y equipos biomédicos, no queden relegados para poder competir. Varios de los documentos que son solicitados en el pliego de cargos, tienen periodo de vigencia de 30 días y/o son certificados del exterior, y al ser aportados pueden posteriormente ser actualizados por el oferente (cumpliendo con el periodo de subsanación); de esta manera, se permitiría una mayor concurrencia, evitando cerrar la participación a nuevos oferentes por razón de establecer como no subsanable un requisito.

El incluir niveles de riesgosisdad (10%) y onerosidad (10%) en el pliego de cargos, no contribuye a incentivar la competencia entre oferentes y, por el contrario, establece umbrales máximos y mínimos donde cada oferente está limitado a competir. Esto

igualmente se observa en casos de empates, donde ningún oferente puede mejorar su oferta ya que estaría proponiendo una oferta riesgosa.

Las especificaciones técnicas, según el capítulo III, pueden condicionar o dirigir el acto público hacia proveedores en especial, aspecto que puede restringir la libre concurrencia de agentes económicos que no cumplan con las exigencias del pliego de cargos, al reducir las opciones de ofertas. En este sentido, el solicitar que el tipo de transmisión sea solamente automática (una opción) en vez de ser transmisión manual o automática (dos opciones), no permite la participación de nuevos oferentes, limitando la competencia.

Los requisitos de garantía incluidos en las especificaciones técnicas, en términos de mantenimiento preventivo y correctivo, deben brindar la información precisa para que cada agente económico tenga las bases para poder ofertar un precio cónsono con lo que solicita la CSS. Se puede emplear un formato de Excel para la hoja de mantenimiento preventivo que debe cumplir cada oferente, homologado con las exigencias del mercado y las necesidades de la CSS, de igual manera la garantía de vehículo o ambulancia, de acuerdo con lo que ofrece el mercado.

Al analizar diferentes actos públicos para el suministro de ambulancias, manteniendo los requisitos exigidos y las especificaciones técnicas del pliego de cargos de manera cerrada, se observa una reducción del número de participantes, lo cual aumenta la probabilidad de que el acto público quede desierto o que los oferentes no cumplan con los criterios solicitados.

ANEXO

DECLARACIÓN JURADA DE OFERTAS INDEPENDIENTES

La empresa _____, mediante su representante legal (nombre y cédula) con documento redi _____ folio/ficha _____ participantes en este acto licitatorio, se compromete en los siguientes puntos:

1. Los precios de esta oferta han sido determinados de manera independiente, sin que, con el fin de restringir la competencia, haya existido cualquier consulta, comunicación, o acuerdo con cualquier otro oferente o competidor en relación con (i) los precios, (ii) la intención de presentar una oferta, o (iii) los métodos o factores utilizados para calcular los precios ofrecidos;
2. Los precios en esta oferta no han sido ni serán revelados por el oferente, directa o indirectamente, a cualquier otro oferente o competidores antes de la apertura de ofertas o de adjudicación del contrato (o como la ley lo establezca);

3. Ningún intento se ha hecho o se hará por el oferente para inducir a cualquier otro interesado a presentar o no presentar una oferta con el fin de restringir la competencia.

4. Por sí mismos o interpuestas personas, se abstendrán de adoptar conductas para que los servidores públicos de la entidad contratante, induzcan o alteren las evaluaciones de las propuestas, el resultado de procedimiento de contratación y cualquier otro aspecto que les otorguen condiciones más ventajosas, con relación a los demás participantes, y evitar arreglos compensatorios o contribuciones destinadas a influenciar o asegurar la contratación para sí o para terceros.

5. Compromiso con los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y demás principios que rigen la contratación pública (contenidos en la Ley 22 de 2006).

Dado en la ciudad de Panamá, (día, mes y año)

Nombre de la empresa y/o consorcio:

Firma Representante Legal:

(Notariado)