

**ONG**  
Contraloría  
Ciudadana

# ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.

Ciudad de México, Distrito Federal a 22 de noviembre de 2011.

**Lic. María Elena Mondragón Galicia**  
**Titular de la Coordinación de Adquisición de**  
**Bienes y Contratación de Servicios del**  
**Instituto Mexicano del Seguro Social**  
**Presente**

Como es de su conocimiento con el oficio No. UNCP/309/AC/0679/2010 de fecha 2 de diciembre de 2010, la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, designó a ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C., para realizar el atestiguamiento relativo a la contratación del "Servicio Integral de Hemodiálisis Subrogada" del Instituto Mexicano del Seguro Social, a través del procedimiento de Licitación Pública Internacional Bajo Tratados TLC, No. LA-019GYR047-T58-2011.

Por lo anterior, se presenta el Testimonio de las actividades realizadas por ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C., relativo al primer segmento del proceso licitatorio de referencia.

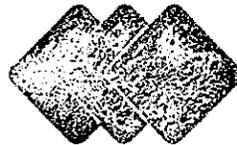
Asimismo, se acompaña la factura de los trabajos realizados y la bitácora de las horas invertidas en el procedimiento atestiguado.

Con mucho gusto aclararemos cualquier comentario relacionado con el presente testimonio y aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

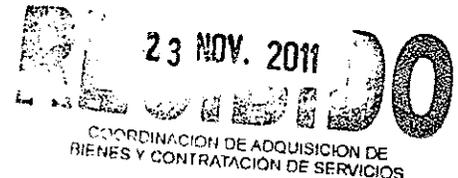
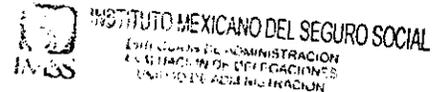
*José Robles Hernández*

**Lic. José Robles Hernández**  
**Representante Legal**

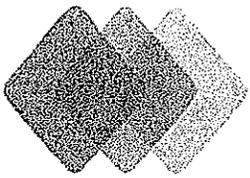


**ONG**  
Contraloría  
Ciudadana

**ONG Contraloría Ciudadana para  
la Rendición de Cuentas, A.C.**



c.p. Ing. Oscar Arellano Pérez.- Coordinador Técnico de Bienes y Servicios del IMSS



ONG  
Contraloría  
Ciudadana

ONG Contraloría Ciudadana para  
la Rendición de Cuentas, A.C.

**TESTIMONIO DE LA PARTICIPACION DE ONG CONTRALORIA CIUDADANA PARA LA RENDICION DE CUENTAS, A.C. EN EL ATESTIGUAMIENTO DEL PRIMER PROCEDIMIENTO DE LA LICITACION PUBLICA INTERNACIONAL BAJO TRATADOS TLC, No. LA-019GYR047-T58-2011 PARA LA CONTRATACION DEL "SERVICIO INTEGRAL DE HEMODIALISIS SUBROGADA" DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL PARA LOS EJERCICIOS 2012 Y 2013.**

X

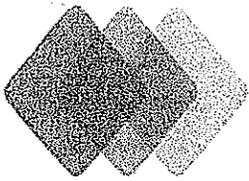
*Noviembre 18 de 2011.*



## ***CONTENIDO***

- 1. RESUMEN**
- 2. ANTECEDENTES**  
Relatoría
- 3. METODOLOGIA APLICADA**
- 4. ALCANCE**
- 5. PARTICIPACION EN ACTOS RELATIVOS A LA LICITACION**
  - 5.1 Reunión con personal involucrado en el Proceso Licitatorio**
  - 5.2 Revisión y Análisis de la Primera Investigación de Mercado**
  - 5.3 Revisión y Análisis a los Anexos de la Investigación de Mercado**
  - 5.4 Revisión y Análisis de las Prebases y del Anexo Técnico**
  - 5.5 Seguimiento a las recomendaciones presentadas por el Testigo Social.**
  - 5.6 Revisión y Análisis a la Primera Convocatoria**
  - 5.7 Revisión y Análisis a la Segunda Convocatoria**
- 6. ATESTIGUAMIENTO**
  - 6.1 Primera Junta de Aclaraciones**
  - 6.2 Segunda Junta de Aclaraciones**
- 7. SITUACION ACTUAL**
- 8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**
  - Conclusiones**
  - Recomendaciones**
- 8. OPINION**

*f*



## 1. RESUMEN

En el marco del atestiguamiento de la Licitación Pública Internacional Bajo Tratados TLC, No. LA-019GYR047-T58-2011 para la contratación del "Servicio Integral de Hemodiálisis Subrogada" se presenta a consideración de la Sociedad y del Instituto Mexicano del Seguro Social el informe de actividades de ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C., con motivo del atestiguamiento de referencia respecto del primer procedimiento de Licitación Pública Internacional Bajo Tratados TLC para los ejercicios 2012 y 2013, cuyo desarrollo se relata en el presente Testimonio, siendo los trabajos coordinados por el *Dr. Armando Ruiz Massieu*.

## 2. ANTECEDENTES

A efecto de llevar a buen término el proceso de contratación del "Servicio Integral de Hemodiálisis Subrogada" el Instituto Mexicano del Seguro Social solicitó en los términos que establecen la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, la designación del Testigo Social en la realización de la convocatoria de referencia. Lo anterior, con el propósito de fortalecer la transparencia y rendición de cuentas, así como el apego a la legalidad del presente procedimiento.

Con oficio número UNCP/309/AC/0679/2010 de fecha 2 de diciembre de 2010, la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública designó a ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C., Testigo Social registrado ante dicha dependencia con el No. PMOAC006, para que atestiguara el proceso licitatorio de referencia.

### RELATORIA

El Instituto Mexicano del Seguro Social en los últimos años ha licitado una gran parte de los servicios de Hemodiálisis otorgados a los derechohabientes en dos variables:

- Hemodiálisis otorgada por terceros en instalaciones del IMSS.
- Hemodiálisis otorgada por terceros en instalaciones ajenas a la Institución

En el mes de noviembre del año 2010, el IMSS solicitó a la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública la participación de un Testigo Social en ambas licitaciones públicas, designando el atestiguamiento del Servicio Integral de Hemodiálisis Subrogada a ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C., a través del oficio UNCP/309/AC/0679/2010 de fecha 2 de diciembre de 2010 primeramente en un proceso de Licitación Internacional que cubriría la continuación de los servicios en las Unidades en donde ya se otorga, incorporar nuevas unidades en donde este servicio hasta la fecha no se ha subrogado y que se le denominó Proyecto1, así como también se incrementó el número de servicios por crecimiento de la demanda en las unidades en las cuales ya ha sido subrogado el servicio con antelación.



En las primeras entrevistas con los servidores públicos de la Institución responsables del proceso licitatorio nos comunicaron que se procedería con la realización de una licitación pública para las unidades en donde ya se otorgaba el servicio para que adicionalmente de lo que se concluyera en la Investigación de Mercado, se contara con una referencia de precios para la licitación en donde no se otorga el servicio subrogada a la fecha; en esta contratación se incorporarían las nuevas demandas por crecimiento de la población usuaria y que además esta última contara como característica adicional el otorgar un tiempo previo al inicio del servicio de aproximadamente 120 días para facilitar que los participantes adecuaran las instalaciones y contaran con un servicio de la calidad requerida.

En el mes de abril del 2011 se recibió por parte de la Institución una primera Investigación de Mercado y en el mes de Junio del mismo año una segunda Investigación de Mercado, ambas elaboradas por la misma consultora y con resultados similares y en las que destacaba el hecho de considerar que las licitaciones deberían ser Internacionales y con una mediana de precio de \$1,400.00 (Un mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.) más IVA, por servicio otorgado.

En el desarrollo de este proceso se han analizado tres preconvocatorias, dos Investigaciones de Mercado y se celebraron reuniones de trabajo con los servidores públicos tanto de la Convocante como del Área Usuaria.

En el caso del único proceso que se ha iniciado que es el correspondiente a la Licitación de los destinos en los que no se contaba con el servicio, se llevaron a cabo dos juntas de aclaraciones, en la primera se señaló un diferimiento por el número elevado de solicitudes de aclaración y a las cuales el área usuaria no había dado respuesta y en la segunda junta se declaró cancelado el proceso por causa de fuerza mayor sin que se haya aclarado cual fue esta.

### **3. METODOLOGIA APLICADA**

El método de trabajo consistió básicamente en acompañar a la entidad en los diferentes actos del proceso licitatorio relativo a la Licitación Pública Internacional Bajo Tratados TLC, No. LA-019GYR047-T58-2011, así como en las diversas reuniones de trabajo en el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Durante el desarrollo del proceso licitatorio se estableció comunicación permanente con la convocante y el área usuaria, presentando el Testigo Social 8 reportes parciales relativos a comentarios y recomendaciones de las diversas etapas del atestiguamiento.

### **4. ALCANCE**

El presente Testimonio, no pretende sustituir las atribuciones y actividades del Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social, ni de otras instancias fiscalizadoras. En ningún caso tendrá efectos jurídicos sobre las contrataciones, las cuales serán responsabilidad exclusiva de los servidores públicos designados para llevarlas a cabo.



## 5. PARTICIPACION EN ACTOS RELATIVOS A LA LICITACION

### 5.1 Reunión con personal involucrado en el Proceso Licitatorio

El Representante del Testigo Social así como diversos integrantes de ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C. realizaron 6 reuniones de trabajo con el personal involucrado tanto del área convocante como del área técnica para definir estrategias con objeto de lograr el adecuado desarrollo de la licitación pública de referencia orientadas al éxito y logro de los objetivos del proceso y llevar a buen término los resultados de los diferentes esquemas de contratación.

### 5.2 Revisión y Análisis de la Primera Investigación de Mercado

Derivado de la revisión y análisis de los resultados de la primera investigación de mercado se presentó con fecha 12 de julio de 2011 a la Institución los siguientes:

#### **Comentarios y Recomendaciones a la Investigación de Mercado para la Contratación de Servicios Integrales de Hemodiálisis Subrogada en el IMSS**

La investigación de mercado se integró de ocho capítulos, siendo los siguientes:

- A). Objetivo y fundamento legal.
- B). Descripción de la necesidad.
- C). Cambios en las especificaciones con respecto a la licitación anterior.
- D). Validación de la existencia del servicio requerido y de proveedores para su contratación.
- E). Análisis del mercado externo.
- F). Especificaciones alternativas y recomendaciones de proceso.
- G). Definición de precios de mercado (especificaciones actuales).
- H). Conclusiones.

A continuación nos permitimos realizar los siguientes comentarios:

A). En la parte correspondiente al objetivo planteado que es el dar respuesta a tres preguntas planteadas, consideramos que son correctas sin embargo son cortas en cuanto a lo que señala la normatividad en materia de Adquisiciones la cual contempla además las siguientes:

- Analizar la conveniencia de utilizar la modalidad de ofertas subsecuentes de descuento por la prioridad que a este tipo de evaluación se le ha señalado en la LAASSP y su Reglamento, sin embargo a criterio de este atestiguamiento, lo consideramos como un proceso que no reúne los requisitos básicos para este esquema de licitación, ya que, es un servicio difícil de estandarizar y en el cual no habrá más de 3 o 4 ofertantes, por lo que, recomendamos llevar a cabo dicho proceso a través de una licitación pública nacional mixta con la utilización del mecanismo de evaluación de puntos y porcentajes.



- Determinar si existen bienes o servicios alternativos o sustitutos técnicamente razonables, si bien es un fin que se pretende alcanzar tanto con la actualización de la ley y su reglamento, es de conocimiento universal que no existen tratamientos alternativos aun cuando deberá llevarse a cabo una evaluación independiente para cada caso, dado que, cuando se trata de hemodiálisis que no se dirige hacia un trasplante, deberá evaluarse la posibilidad de utilizar el servicio de diálisis peritoneal domiciliaria, siendo menos onerosa para la institución.
- La posibilidad de llevar a cabo contratos marco de estos servicios de conformidad a lo señalado por el artículo 17 de la Ley en la materia; que desde nuestro punto de vista este servicio es susceptible de tal tratamiento.
- Verificar que las empresas encuestadas cumplan con las normas oficiales mexicanas y en su caso con las normas internacionales.
- Respecto a las características de los servicios a licitar consideramos conveniente verificar si al menos 3 proveedores cuentan con algún sistema de gestión de la calidad en el servicio que se pretende licitar.

**B). Descripción de la necesidad.** No hay comentario al respecto, es información generada por el propio Organismo.

**C). Cambios en las especificaciones con respecto a la licitación anterior.** No se realiza mayor comentario en razón de que únicamente indican que se requerirá de un aumento del 16% en este servicio, sin justificar la razón de este incremento o cuales fueron las variables consideradas pudiendo ser estas: inflación, incremento de salarios, aumento del número de derechohabientes o aumento en la incidencia de patologías susceptibles de este tratamiento.

**D). Validación de la existencia del servicio requerido y de proveedores para su contratación.** Se considera adecuada la muestra seleccionada para la aplicación del cuestionario a 103 proveedores de los cuales 23 dieron respuesta al mismo. No así la forma vía correo electrónico, consideramos que de acuerdo a la forma en que se realiza el acopio de la información es más efectiva en forma telefónica o directamente.

**E). Análisis del mercado externo.** Señalan que existe un duopolio a nivel internacional en este servicio dominado por FRESENIUS Y BAXTER con el 30% y 19% del mercado respectivamente. Como dato importante a considerar, FRESENIUS es subcontratista de clínicas de hemodiálisis en el IMSS. Sería relevante conocer el precio que eroga el Organismo a esta empresa en el caso de hemodiálisis interna y por otra parte se deben considerar llevar a cabo algunas medidas que eviten o por lo menos disminuyan los monopolios, sugiriéndose entre otras acciones el utilizar un esquema de carácter regional.

**F). Especificaciones alternativas y recomendaciones de proceso.** En relación a este punto si bien indican que derivado de la reuniones realizadas con algunos proveedores se concluyó que no se encontraron alternativas tecnológicas, por lo que, apreciamos que faltó amplitud en el estudio de mercado, toda vez que, no se exploraron otras fuentes que pudieran otorgar el mismo servicio a través del sector público como por ejemplo los institutos nacionales de salud, ya que, pudieran participar en la licitación con ventajas adicionales de carácter económico en relación con las instituciones privadas.



En cuanto a que recibieron recomendaciones en los procesos por parte de las empresas encuestadas, sería interesante conocer cuales fueron éstas y si serán consideradas en la convocatoria por parte de la convocante.

**G). Definición de precios de mercado – especificaciones actuales.** No hay comentarios al respecto, únicamente señalan la mediana resultante de \$1,400.00 por sesión, resultado del cuestionario aplicado.

Sería interesante conocer las empresas que cotizaron y el monto de sus propuestas.

**H). Conclusiones.** Terminan manifestando que el servicio existe en el mercado nacional y que al menos se encuentran 29 proveedores en México que proporcionan el servicio, sin conocerse en que regiones del país otorgan el mismo.

Por lo anterior, consideramos que lo recomendable debiera convocarse a una Licitación Pública Nacional Mixta.

### 5.3 Revisión y Análisis a los Anexos de la Investigación de Mercado

Derivado de la revisión y análisis a los anexos resultados de la investigación de mercado se presentó con fecha 29 de julio de 2011 a la Institución los siguientes:

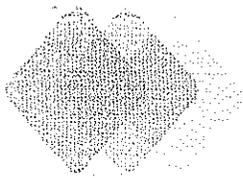
#### **Comentarios derivados del análisis a los anexos de la Investigación de Mercado para la Contratación de Servicios Integrales de Hemodiálisis Subrogada en el IMSS:**

A). Derivado del análisis de la información contenida en el disco proporcionado por el IMSS, en el anexo 6 denominado "cálculo de la mediana", se presenta la parte sustantiva de la información resultante de la investigación de mercado, que contempla lo siguiente:

- Datos Generales de la Empresa.
- Perfil del Proveedor.
- Requerimientos de Información.

Esta información contempla los siguientes aspectos:

- **Empresas a las cuales se les aplicó cuestionario:**  
HOSPITAL PRIVADO DE HERMOSILLO S.A. DE C.V.  
SERVICIOS MEDICOS Y DE EQUIPAMIENTO S.A. DE C.V.  
CENTRO INTEGRAL DE NEFROLOGIA NORTE S.A. DE C.V.  
ELBA ALICIA OCEGUEDA PARRA  
VITALMEX INTERNACIONAL, S.A. DE C.V.  
SOLUCIONES INTEGRALES DE INGENIERIA BIOMEDICA S.A. DE C.V. \*  
CENTRO HOSPITALARIO DE SAN JOSE, A.C.  
CENTRO DE DIAGNOSTICO ANGELES S.A. DE C.V.  
GIFYT S.A. DE C.V.  
FRESENIUS MEDICAL CARE DE MEXICO S.A. DE C.V.  
Dytsa, S.A. de C.V.  
CORPORATIVO DE HOSPITALES S.A. de C.V.



CENTRO DE ENFERMEDADES DEL RIÑÓN DE TABASCO S.A. DE C.V.  
CENTRO DE CIRUGIA AVANZADA SIGLO XXI S.A. DE C.V.  
GRUPO HOSPITALES SAN JOSE S.A. DE C.V.  
OPERADORA DE HOSPITALES ANGELES S.A DE C.V. \*  
Centro de Asistencia Renal, S.A. de C.V.  
CENTRO INTEGRAL DE NEFROLOGIA S.A DE C.V.  
LABORATORIOS PISA  
HOSPITEN MEXICO S.A. DE C.V.  
OPERADORA DE HOSPITALES ANGELES, S.A. DE C.V. SUCURSAL LOMAS  
UNIDAD ESPECIALIZADA RENAL DIVINA PROVIDENCIA  
HOSPITAL SAN JOSE DE QUERETARO S.A. DE C.V.  
UNIDAD DE NEFROLOGÍA PERLOS, S.A. DE C.V.\*  
CENTRO INTEGRAL DE ESPECIALIDADES NEFROLOGICAS S.A. DE C.V.  
CENTRO DE ATENCION RENAL ESPECIALIZADO, VIDA y TRASPLANTES, S.C.  
PEDRO JORGE TEJERO CABRERA  
CENTRO INTEGRAL DE NEFROLOGIA NORTE S.A. DE C.V.  
CLINICA DE HEMODIALISIS JUAN PABLO II S.C.

**\*No presentaron costos unitarios**

De las 29 empresas encuestadas, 9 manifestaron tener más de 100 empleados y 19 señalaron tener menos de 100 trabajadores.

Cabe señalar que el laboratorio Pisa no dio respuesta alguna sobre esta pregunta.

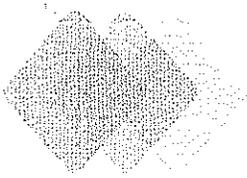
En relación a si estas empresas han sido proveedores de este servicio en el IMSS, 24 contestaron en forma afirmativa; 3 señalaron que no han sido proveedores y las 2 restantes no dieron respuesta alguna.

En relación al origen del equipo, en todos los casos, los posibles proveedores manifestaron un porcentaje de dependencia tecnológica ubicado en un rango de entre el 20% al 100%, siendo los Estados Unidos de América y Alemania los principales países proveedores de este servicio.

En lo referente a los precios que determinaron los proveedores por este tipo de servicios, eliminando a la cotización más alta presentada por el CENTRO DE CIRUGIA AVANZADA SIGLO XXI S.A. DE C.V. por un monto de \$5,000.00; de las empresas encuestadas en términos generales sus precios oscilan entre \$1,023.17 y \$2,275.00, de lo anterior se concluye que la mediana de este proceso sería la siguiente:

**Cotizaciones**

1023  
1050  
1250  
1263  
1473  
1566



1589  
1600  
1606  
1623  
1624  
1624  
**1624 (1)**  
**1624 (1)**  
1650  
1682  
1700  
1740  
1793  
1800  
1800  
1972  
2200  
2600  
2775  
5000

(1) **mediana con IVA**

Por lo anterior se presentan los siguientes comentarios y recomendaciones :

- Considerando que el precio determinado vía la mediana es de \$1,624.00 (1) y que de acuerdo a lo señalado por el numeral XI del artículo 2 de la Ley en la materia que señala: **precio no aceptable** es aquel que derivado de la investigación de mercado realizada, resulte superior en un 10 por ciento al ofertado respecto del que se observa como mediana en dicha investigación, en este supuesto se puede dar el caso que aquellos entes que coticen por arriba de \$1,786.00 estarían de facto fuera del proceso al menos 8 de estas empresas, de las cuales 7 proporcionan en la actualidad este servicio al IMSS.
- Por otra parte, se corre el riesgo de declarar desierto este proceso, en razón de que las empresas que realizan las hemodiálisis, su ámbito de funcionamiento es a nivel local y los precios pueden variar según la Entidad Federativa de que se trate. Es por ello que, sugerimos se realicen procesos licitatorios por Entidad Federativa, ya que, con esto se garantizaría el objetivo de proporcionar los servicios médicos a los derechohabientes del Instituto (*in situ*) en cada Estado del país.
- Respecto de los datos arrojados por el cuestionario da la impresión de que en los Estados de Baja California, Campeche, Coahuila, Durango y Oaxaca no existen proveedores especializados en brindar este servicio o bien no se seleccionó una muestra representativa que abarcara todo el territorio nacional.

B). Adicionalmente, en la información proporcionada por el Instituto, se recibieron dos resúmenes ejecutivos de la Investigación de Mercado, el primero con fecha del 11 de abril de 2011 y el segundo fechado en el mes de junio del presente año, en los que se aprecia que ambos documentos contienen la misma información y en el segundo documento lo justifican haciendo mención que *"El presente documento se elaboró para dar respuesta a algunas de las inquietudes generadas en el Oficio No. SACN/300/032/2011 por parte de la Secretaría de la Función Pública"*.



Por otra parte, respecto a lo correspondiente en ambos estudios, los mismos son presentados por la empresa ATKearney, no identificándose la firma del servidor público responsable de la investigación de mercado de conformidad con el Art. 30 del Reglamento de la Ley en la materia.

Por último, en lo que respecta en el capítulo Carácter de la Licitación de la investigación de mercado, se concluye en el documento de manera errónea que la licitación pública deberá ser de carácter internacional y bajo la cobertura de tratados de libre comercio, justificándose en el hecho de que el 100% de los insumos son de origen extranjero.

Por lo anterior se presentan los siguientes comentarios y recomendaciones a este aspecto:

En esta conclusión habría que agregar que los equipos médicos son también de fabricación extranjera al igual que los insumos. Sin embargo, esto no justifica el que deba realizarse una licitación pública internacional, ya que, los proveedores potenciales de estos servicios integrales son nacionales, por lo que, recomendamos que el carácter de esta licitación pública sea de carácter nacional.

#### 5.4 Revisión y Análisis de las Prebases y del Anexo Técnico

Derivado de la revisión y análisis de las prebases y del Anexo Técnico con fecha 29 de julio de 2011 se presentaron los siguientes:

##### **Comentarios derivados del análisis de las prebases y del anexo 1 Técnico denominado especificaciones técnicas de la Contratación de Servicios Integrales de Hemodiálisis Subrogada en el IMSS:**

A). derivado de la revisión y análisis del documento denominado preconvocatoria, se concluye que se trata de la convocatoria utilizada por la Institución en el ejercicio pasado con Número 00641327-012-10 de la licitación pública internacional para el servicio integral de hemodiálisis subrogada, a la cual únicamente se le está agregando a cada una de las hojas del documento el sello de preconvocatoria, por lo que, consideramos innecesario el análisis a detalle, por lo que, se recomienda nuevamente, el instaurar el Subcomité Revisor de Convocatorias, mismo que en la actualidad no opera dentro de la institución.

B). Referente al Anexo denominado "especificaciones técnicas" y con el propósito de atender las necesidades de sus derechohabientes con insuficiencia renal crónica, el IMSS deberá proporcionar los servicio de hemodiálisis, para tal fin ha establecido una serie de especiaciones técnicas que deberán cumplir los posibles proveedores de este servicio mismo que se establecen en el anexo 1 del cual nos permitimos realizar los siguientes comentarios y recomendaciones:

En el punto 3, señala que la Unidad de Hemodiálisis deberá ser independiente y autónoma del hospital de referencia, por lo que la funcionalidad de sus servicios deberá cumplir con una serie de requisitos mismos que a continuación se comentan:

3.1 Los pacientes que requieran el proceso de hemodiálisis serán enviados a la unidad subrogada más cercana al hospital o UMAE donde le fue prescrita la terapia, considerando un tiempo de traslado máximo de 45 minutos entre la Unidad que remite y la unidad de Hemodiálisis Subrogada.

- *En este punto es importante aclarar en el tiempo de traslado de los 45 minutos se especifique el tipo de transporte: terrestre en coche o caminando, por avión, etc., y quien proporcionará el transporte o será cubierto por el propio derechohabiente.*

3.2 Contar con servicio de traslado en ambulancia para pacientes graves o que presenten complicaciones.

- *Sobre el particular, deberá precisarse quien asumirá el costo del servicio de ambulancia.*
- *Del punto 3.3 al 3.20, será necesario se establezca un plan de visitas formal o aleatoria para verificar que los posibles proveedores cuenten con la infraestructura suficiente y precisar sus características, así como el personal profesional calificado que se encuentra operando dicha infraestructura a fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos señalados.*

4.5 En el caso de hemodiálisis de urgencia, el Instituto estabilizará al derechohabiente y lo enviará con los estudios de acuerdo con el **numeral 2.1.8, a excepción del panel para virus de Hepatitis B, C y VIH.**

*En este caso se recomienda complementar el texto siguiente estableciendo: "el numeral 2.1.8 de las bases de la presente convocatoria".*

13.1 Deberá ajustarse a lo descrito en la **NOM-003-SSA3-2010** para la práctica de hemodiálisis, particularmente a lo descrito en los numerales 5.1, 5.2.

*Se sugiere preciar si se refiere a los numerales de la convocatoria o a los numerales de estas especificaciones técnicas.*

Por todo lo anterior y con el objeto de continuar con el análisis de la documentación del proceso licitatorio de referencia, solicitamos tengan la amabilidad de proporcionarnos el documento actualizado de las Políticas, Bases y Lineamientos del Instituto Mexicano del Seguro Social.

## **5.5 Seguimiento a las recomendaciones presentadas por el Testigo Social**

Con fecha del 16 de agosto de 2011, el Testigo Social dio respuesta al Oficio No. 095384611480/8959 de fecha 11 de agosto de 2011 enviado por el Ing. Oscar Arellano Pérez y en relación a los comentarios presentados referentes a la investigación de mercado y prebases con su Anexo Técnico del procedimiento para la Contratación de Servicios Integrales de Hemodiálisis Subrogada, con las siguientes precisiones:



- Referente al establecimiento de la mediana de precios, su aplicación va más allá de ser un instrumento de control de costos y presupuestal, es un factor que permitirá establecer un marco de referencia para determinar el **precio no aceptable** que resulta de la investigación de mercado realizada y sea superior en un diez por ciento al ofertado respecto del que se observa como mediana en dicha investigación o en su defecto, el promedio de las ofertas presentadas en la misma licitación, y el **precio conveniente**: es aquel que se determina a partir de obtener el promedio de los precios preponderantes que resulten de las proposiciones aceptadas técnicamente en la licitación, y a éste se le resta el porcentaje que determine la dependencia o entidad en sus políticas, bases y lineamientos. Por lo anterior, consideramos que su objeto fundamental es lograr un servicio oportuno, eficiente y de calidad a un precio conveniente para la institución.
- Respecto del cronograma de las actividades del proceso licitatorio dividido en 6 etapas, debemos señalar que, atendiendo a la información de su comunicado de encontrarse el desarrollo del mismo en la etapa 3 denominada estrategia de compra y que, ocurre en la 8ª y 9ª. semanas, aún no se ha formalizado la contratación del Testigo Social, que en teoría debiera celebrarse en la 6ª. semana en apego al calendario propuesto, por lo que, consideramos que dicho cronograma no corresponde al procedimiento en comento.
- En relación a la mesa de acompañamiento, también observamos que no se ha considerado la participación del Testigo Social, por lo que, se sugiere realizar las adecuaciones necesarias para su incorporación al cronograma en comento.
- Por otra parte, referente a la investigación de mercado y aceptando que la entidad no cuenta con un área especializada para su realización, nuestra recomendación es que de acuerdo al Artículo 19 de la Ley, en el cual se establece que, la autorización de la erogación para llevar a cabo la investigación de mercado deberá recaer en un servidor público con nivel de Director General en las dependencias o su equivalente en las entidades, por lo tanto, se sugiere precisar en forma clara el servidor público responsable de su realización.
- Finalmente, reiteramos la solicitud de la información relativa al proyecto de convocatoria así como el documento denominado "Políticas, Bases y Lineamientos (Pobalines)" del IMSS actualizado.

## 5.6 Revisión y análisis a la Primera Convocatoria

Con fecha 14 de septiembre de 2011, el Testigo Social presentó los siguientes comentarios:

- Derivado del análisis realizado al documento de referencia, consideramos que este cumple con las formalidades establecidas en las diversas disposiciones en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios.
- En la presentación del documento, sugerimos se señalen los tratados de libre comercio a los cuales se alude y respecto a las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios deberá indicarse en forma precisa que se refiere a los lineamientos particulares de la institución.



- En el Glosario consideramos conveniente se incluya la definición de Testigo Social.
- En la página 9, segundo párrafo señalar que, la designación de la Secretaría de la Función Pública fue favorable al Testigo Social "ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.", por lo que, consideramos conveniente se agregue el número de oficio y la fecha del mismo correspondientes a dicha designación.
- En la página 9, en el último párrafo del punto 2.1.1., es conveniente se señale si el costo del servicio de ambulancia será con cargo al licitante ganador.
- En la página 11, en el párrafo séptimo relativo al punto 2.1.2, sugerimos precisar con claridad las responsabilidades del IMSS y las de la Unidad Subrogada.
- En la página 13, sexto párrafo en el punto 2.1.6, se sugiere señalar de manera expresa la no reutilización del material desechable.
- En la página 14 último párrafo dice bacteremia y debe decir bacteriemia.
- En la página 17 en el inciso i dice reprocesadota y debe decir reprocesadora.
- En la página 22 sexto párrafo del punto 2.6.5. sobra la palabra En.
- En la página 23 dar el espacio entre el numeral 5 y 6.
- En la página 28 en el cuarto párrafo resulta confuso ya que no tiene relación con el punto 3.1.

Adicionalmente en la página 96, se sugiere incluir el acento en las palabras Tehuacán y Querétaro.

## 5.7 Revisión y análisis a la Segunda Convocatoria

Con fecha 13 de octubre de 2011, el Testigo Social presentó al IMSS los siguientes comentarios y recomendaciones:

- Derivado del análisis realizado al documento de referencia publicado en la página de COMPRANET, consideramos que este cumple con las formalidades establecidas en las diversas disposiciones normativas vigentes en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios.
- Es importante mencionar que, la Secretaría de la Función Pública en diversos foros ha señalado que la tendencia de las licitaciones públicas que se lleven a cabo, deberán considerar el medio electrónico COMPRANET, o en su caso realizar la licitación con carácter de mixta preferentemente a las de carácter presencial.
- En la presentación del documento, sugerimos se señale en forma específica los tratados de libre comercio a los cuales se alude, es decir, el referente de los países con los cuales se han formalizado dichos tratados.
- Respecto a las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, deberá indicarse en forma precisa que se refiere a los lineamientos particulares de la institución (Pobalines del IMSS).
- En el capítulo de Glosario de Términos, consideramos conveniente se incluya la definición de Testigo Social.



- Sugerimos que en la página 9, segundo párrafo se señale la designación de la Secretaría de la Función Pública, que en este caso fue favorable al Testigo Social "ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.", y eliminar en la convocatoria el nombre de Transparencia Mexicana A.C.
- Asimismo, sugerimos se agregue el número de oficio y la fecha del mismo de la designación a "ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.", por parte de la Secretaría de la Función Pública.
- En la página 9, en el último párrafo del punto 2.1.1., es conveniente se señale si el costo del servicio de ambulancia será con cargo al licitante ganador.
- En la página 11, en el párrafo séptimo relativo al punto 2.1.2, sugerimos precisar con claridad las responsabilidades del IMSS y las de la Unidad Subrogada.
- En la página 13, sexto párrafo en el punto 2.1.6, se sugiere señalar de manera expresa la no reutilización del material desechable.
- En la página 22, sexto párrafo del punto 2.6.5. sobra la palabra En.
- En la página 23, dar el espacio entre el numeral 5 y 6.
- En la página 39, en el apartado III Propuesta de Trabajo, se señalan 12 puntos como máximo y al efectuar la suma de las variables totaliza 11.5 puntos, por lo que, sugerimos revisar dichas cantidades.

Finalmente cabe señalar que, en los resultados de la investigación de mercado, se señala que para el periodo 2011 se requerirá la aplicación de 778,000 servicios de hemodiálisis y por otra parte, en la convocatoria se indica la adquisición de 51,400 servicios para el año 2012, por lo que, sugerimos revisar dichas cifras.

## 6. ATESTIGUAMIENTO

### 6.1 Primera Junta de Aclaraciones

La Primera Junta de Aclaraciones se llevó a cabo el 8 de noviembre de 2011 a las 10:00 hrs. de acuerdo a lo establecido en la convocatoria, misma que se realizó en el auditorio de la Coordinación de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios ubicado en el 8º. Piso de la Avenida Durango No. 291 Col. Roma Norte, Delegación Cuauhtémoc. El Acto fue presidido por la Lic. Ivonne Selene Santaella Casas, Titular de la División de Servicios Integrales y con la participación de los siguientes licitantes:

CERTEZA LABORATORIO CLINICO Y SUMINISTROS MEDICOS, S. A. DE C. V.  
LABORATORIO PISA, S. A. DE C. V.  
ISHA INTERNATIONAL, S. A. DE C. V.  
GRUPO HOSPITALES SAN JOSE, S.A. DE C.V.  
FRESENIUS MEDICAL CARE DE MEXICO, S.A. DE C.V.  
CENTRO DE DIAGNOSTICO ANGELES, S. A. DE C. V.  
SERVICIOS INTEGRADOS TECNOLOGICOS DE LA SALUD MORGER, S.A. DE C.V.



La Lic. Selene Santaella manifestó que no se habían recibido solicitudes de aclaración por medios electrónicos y acto seguido con base en el artículo 33 Bis de la Ley en la Materia y 45 del Reglamento se enlistó a los licitantes que presentaron carta de registro de participación así como solicitudes de aclaración a la convocatoria. Asimismo, los licitantes designaron a los CC. Francisco Gerardo Palacios Trejo y Alberto González Fernández de las empresas Laboratorios Pisa S.A. de C.V. y Servicios Integrados Tecnológicos de la Salud Morger, S.A. de C.V. como sus representantes para la firma del Acta correspondiente.

Posteriormente, la Titular de la Coordinación de Servicios Integrales, señaló que en virtud del número elevado de solicitudes de aclaración presentadas se procedía a citar a una segunda junta de aclaraciones, ya que, el área usuaria no había concluido con las respuestas correspondientes a dichas solicitudes, por lo cual se citaba a una segunda junta de aclaraciones para el día 15 de noviembre del 2011 a las 12:00 hrs.

Con fecha 11 de noviembre de 2011 el Testigo Social presentó el Informe correspondiente al desarrollo de la primera junta de aclaraciones en la cual acompañó la siguiente recomendación:

- En aras de la mejora del proceso, consideramos conveniente se de cumplimiento al calendario establecido en la convocatoria para el buen término y éxito del procedimiento.

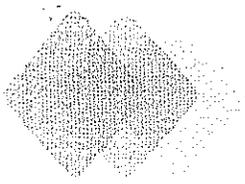
## 6.2 Segunda Junta de Aclaraciones

La Segunda Junta de Aclaraciones se realizó a las 12:00 hrs. del 15 de noviembre de 2011 de acuerdo a lo establecido en la primera junta de aclaraciones celebrada el 8 de noviembre de 2011, misma que se llevó a cabo en la Sala de Juntas de la Coordinación de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios sito en el Pent House de la Avenida Durango No. 291 Col. Roma Norte, Delegación Cuauhtémoc.

Presidió el acto la Lic. Ivonne Selene Santaella Casas, Titular de la División de Servicios Integrales, con la asistencia del Maestro Jorge G. Moreno Rocha, representante de la Coordinación de Legislación y Consulta y el C.P. Jorge A. Galván Cervantes, representante de la Coordinación de Planeación de la Infraestructura Médica del IMSS, así como el C. Francisco J. Rodríguez, representante de la Dirección General de Estudios Económicos de la Comisión Federal de Competencia.

Los licitantes participantes en esta junta fueron los siguientes:

CERTEZA LABORATORIO CLINICO Y SUMINISTROS MEDICOS, S. A. DE C. V.  
LABORATORIO PISA, S. A. DE C. V.  
ISHA INTERNATIONAL, S. A. DE C. V.  
GRUPO HOSPITALES SAN JOSE, S.A. DE C.V.  
FRESENIUS MEDICAL CARE DE MEXICO, S.A.DE C.V.  
CENTRO DE DIAGNOSTICO ANGELES, S. A. DE C. V.  
SERVICIOS INTEGRADOS TECNOLOGICOS DE LA SALUD MORGER, S.A. DE C.V.



Posteriormente, la Lic. Santaella comunicó a los asistentes que "con fundamento en el Artículo 38 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 33 de las Políticas, Bases y Lineamientos (POBALINES) del IMSS, se declaraba cancelada la licitación por causas de fuerza mayor y de continuarse con el mismo se pudiera ocasionar un daño o perjuicio al propio Instituto; el acontecimiento que motiva la decisión deviene de la necesidad de una convocatoria más robusta que contenga aspectos técnicos de diversa índole que permitan al Instituto otorgar a los derechohabientes un servicio totalmente eficaz y a los proveedores las contraprestaciones de ley en la forma más eficiente cumpliendo en todo momento con los principios fundamentales de eficacia, eficiencia, transparencia y honradez que les permita a su vez responder del mismo modo a las necesidades institucionales para la atención de los derechohabientes".

Una vez realizado lo anterior, entre los participantes se designó como representantes de los asistentes a los CC. Arturo Manuel Méndez Resillas y Arturo García Gamboa de las empresas Centro de Diagnóstico Angeles, S.A. de C.V. e ISHA International, S.A. de C.V. respectivamente junto con la convocante a fin de proceder con la firma del acta correspondiente.

Con fecha 15 noviembre de 2011, el Testigo Social presentó a la institución el informe correspondiente a la segunda junta de aclaraciones, mismo que contenía los siguientes comentarios y recomendaciones:

- La conveniencia de contar en forma permanente con la participación de un representante del Organismo Interno de Control por la relevancia de la contratación de este servicio y por la decisión tomada referente a la cancelación del procedimiento.
- Consideramos conveniente precisar con mayor abundamiento la causa de fuerza mayor que obligó a la cancelación de acuerdo al Artículo 38 de la Ley en la materia.
- Sugerimos que en las convocatorias futuras se ponga especial cuidado en los aspectos técnicos de las mismas a fin de garantizar con ello un servicio adecuado al derechohabiente y evitar en la medida de lo posible las consecuentes cancelaciones.

## 7. SITUACION ACTUAL

El 15 de noviembre de 2011 a las 13:00 hrs., se llevó a cabo la reunión de trabajo con la participación de la Lic. María Elena Mondragón Galicia y los Representantes del Testigo Social ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C. con la finalidad de precisar el status de la contratación del Servicio Subrogado de Hemodiálisis, concluyendo la reunión con la información de que el proceso para la contratación del servicio se reiniciará en enero del 2012.



## 8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### CONCLUSIONES

Se atestiguó un procedimiento para la contratación de servicios integrales de hemodiálisis subrogada con una planeación insuficiente que generó un proceso licitatorio largo y con modificaciones en su ejecución, ya que, el origen del mismo se refería a un procedimiento público internacional bajo tratados y en su definición sufrió cambios substanciales que derivaron en la cancelación del proceso.

### RECOMENDACIONES

- Se sugiere que la institución lleve a cabo un ejercicio de planeación oportuno y con la participación coordinada entre las áreas convocante y usuaria o requirente para el adecuado desarrollo de los procesos licitatorios que permitan lograr la obtención de servicios de calidad a precios razonables.
- Los servicios de investigación de mercado que contrate la institución consideramos que deben contar con pleno conocimiento de sus necesidades y del marco normativo al que están sujetas las adquisiciones de bienes y servicios del sector público.
- Proponemos que la solicitud de la entidad a la Secretaría de la Función Pública para la designación de Testigo Social a fin de realizar el atestiguamiento correspondiente, deberá acompañarse de una planeación detallada que contemple la aprobación de los aspectos presupuestales de los bienes o servicios por adquirir y soportada en los resultados de la investigación de mercado realizada.
- Se recomienda a la convocante y áreas técnica y requirente realizar una adecuada investigación de mercado, ya que la consideramos como soporte fundamental para la definición de la estrategia de licitación, lo que permitiría evitar pérdidas de tiempo, al precisar el tipo de procedimiento de contratación, el tipo de medio a utilizar como presencial, electrónica o mixta, el carácter de la misma, nacional o internacional bajo la cobertura de tratados o bien internacional abierta y los criterios específicos de evaluación de las proposiciones.
- Con la finalidad de dar cumplimiento a la normatividad vigente en la materia, se recomienda reactivar la instalación y funcionamiento del Comité Revisor de Convocatorias, lo que permitiría la integración y aprobación de bases completas, claras y precisas que como consecuencia reducirían las solicitudes de aclaración por los licitantes.



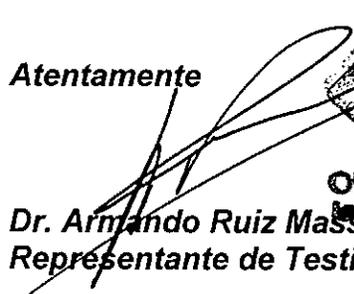
ONG  
Contraloría  
Ciudadana

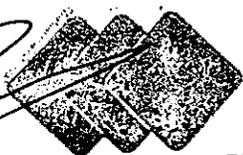
ONG Contraloría Ciudadana para  
la Rendición de Cuentas, A.C.

## 9. OPINION

Debe destacarse que por lo largo del procedimiento, dado que han transcurrido más de 11 meses a partir de la fecha de designación del Testigo Social por parte de la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública y que a la fecha no se hayan concretado los servicios de hemodiálisis denotan la falta de planeación y deficiencias en la ejecución del proceso licitatorio.

*Atentamente*

  
**Dr. Armando Ruiz Massieu**  
**Representante de Testigo Social**



ONG  
Contraloría  
Ciudadana

ONG Contraloría Ciudadana para  
la Rendición de Cuentas, A.C.