



INFORME QUE PRESENTA TRANSPARENCIA MEXICANA A.C. (TM), CORRESPONDIENTE A SU COLABORACIÓN COMO TESTIGO SOCIAL EN EL MONITOREO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL MIXTA No 00641321-013-10 PARA LA ADQUISICIÓN DE MATERIAL DE OSTEOSÍNTESIS Y ENDOPRÓTESIS, BAJO EL ESQUEMA DE INVENTARIO CERO, QUE INCLUYA DOTACIÓN DE INSTRUMENTAL COMPATIBLE CON LOS IMPLANTES, SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO AL EQUIPO E INSTRUMENTAL, ASISTENCIA TÉCNICA AL PERSONAL OPERATIVO Y EL SUMINISTRO DE INSUMOS, CONVOCADA POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS).

A LA SOCIEDAD EN GENERAL:

Informamos la participación de Transparencia Mexicana (TM) como Testigo Social en el Monitoreo de la Licitación Pública Nacional Mixta número 00641321-013-10 para la adquisición de material de osteosíntesis y endoprótesis, bajo el esquema de inventario cero, que incluya dotación de instrumental compatible con los implantes, servicio de mantenimiento preventivo y correctivo al equipo e instrumental, asistencia técnica al personal operativo y el suministro de insumos, convocada por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

1. Antecedentes:

En el periodo de 1992-2000, el IMSS implementó el Programa para fomentar el desarrollo de la industria nacional de material de osteosíntesis y endoprótesis. Este operó exceptuando la celebración de licitaciones para la adquisición de dichos bienes, y estableciendo convenios con varias empresas especializadas.

Para los años de 2001 al 2007, las compras realizado por el IMSS fueron efectuadas de manera desconcentrada, primero a las Direcciones Regionales y posteriormente a cada Unidad Compradora.

En 2008, el IMSS realizó una compra consolidada convocada por el Hospital de Traumatología y Ortopedia de Magdalena de las Salinas.

En mayo de 2009, el IMSS consolidó las necesidades institucionales de material de Osteosíntesis y Endoprótesis, en una licitación convocada por el Hospital de Traumatología y Ortopedia de Puebla, con el apoyo de la Coordinación de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios.

En julio del presente año se llevo a cabo la licitación internacional No. 00641321-011-10 la cual fue cancelada antes de realizarse la presentación de propuestas.

Es conveniente señalar que el cambio a favor de la consolidación culmina con la licitación, ya que la administración de los contratos y la entrega de las claves y/o productos por parte de las empresas adjudicadas continúan realizándose en forma descentralizada en cada una de las delegaciones y unidades médicas del IMSS.

2. Colaboración de Transparencia Mexicana

Mediante oficio número UNCP/309/AC/0415/2010, de fecha 19 de Julio de 2010, TM fue informada por la SFP de su designación como Testigo Social en la presente licitación. Dicha designación la realizó el Comité de Designación de Testigos Sociales, de la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la SFP, en la Quincuagésima Sesión Ordinaria celebrada el 30 de junio de 2010.

2.1 Alcance de la Colaboración de Transparencia Mexicana

TM es un observador ciudadano que pretende contribuir a reducir el riesgo de actos de corrupción o cohecho en las licitaciones públicas que monitorea.



El monitoreo de licitaciones, desde la perspectiva de TM, es una herramienta que pretende informar, así como dar certidumbre a la sociedad y a los participantes de las licitaciones en las que colabora –tanto funcionarios, como licitantes o cualquier otro interesado de dichos procedimientos-, sobre cómo se desarrollan las adquisiciones, ventas, concesiones, arrendamientos, etc.

El objetivo central y la meta final de la colaboración de TM en el monitoreo de licitaciones, es hacer del conocimiento de la sociedad, las particularidades y condiciones en las que se llevó a cabo el procedimiento que atestiguó.

La colaboración de TM como Testigo Social inicia con la revisión de la pre Convocatoria de la licitación y concluye con la adjudicación del contrato correspondiente.

Como parte de su metodología de trabajo, TM designa a un asesor técnico responsable de llevar a cabo el monitoreo de las licitaciones en las que colabora.

El asesor técnico designado por TM, es el responsable de revisar la información relativa a los proyectos en los que colabora (términos de referencia, anexos técnicos, estudios de mercado, y cualquier documento relativo a la licitación y la justificación de los proyectos). TM a través de su asesor técnico, plantea comentarios, preguntas y recomendaciones a lo largo de su colaboración. Adicionalmente el Testigo Social acompaña las etapas de la licitación, y asiste a reuniones de trabajo de la Convocante.

Los comentarios y recomendaciones planteadas por TM a lo largo de los procedimientos de licitación que monitorea, no son vinculantes. TM observa que las condiciones establecidas como requisitos establecidos en las Convocatorias, sean objetivas, equitativas, claras y apegadas a la normatividad en la materia. También verifica que los elementos de evaluación sean objetivos, generen confianza y certidumbre a todos los actores de la licitación. TM vigila que no haya actos, omisiones o elementos de subjetividad que pongan en riesgo la integridad de los procedimientos que observa. La

Convocante toma la decisión de aceptar o rechazar los comentarios y recomendaciones planteados por TM.

La colaboración de TM no sustituye a los órganos de vigilancia y control legalmente facultados. TM ofrece una visión imparcial y atestigua la forma en la que se desarrollan los procedimientos de licitación. El soporte principal del monitoreo de licitaciones que realiza TM, son las Declaraciones Unilaterales de Integridad que suscriben los participantes en el procedimiento, tanto por parte de la entidad Convocante, como por parte de los licitantes que presentan propuestas. El objetivo de TM al plantear la firma de dichas Declaraciones es registrar explícitamente el compromiso, de los involucrados en las licitaciones, de abstenerse de realizar actos para inducir o alterar las evaluaciones de las propuestas, el resultado de los procedimientos, u otros aspectos o condiciones de ventaja a cualquiera de los participantes.

El asesor técnico para llevar a cabo su colaboración como Testigo Social en la presente licitación es el Lic. José Samuel Sheinbaum Yoselevitz quien fue el responsable de realizar el monitoreo correspondiente.

A partir de lo anterior, TM estuvo presente en las siguientes etapas de la licitación:

- Publicación de la Convocatoria.
- Junta de aclaraciones.
- Recepción y apertura de propuestas.
- Evaluación de propuestas técnicas y económicas.
- Acto de fallo.

El IMSS dio acceso a TM a diversos documentos relativos al proyecto, además de la Convocatoria.

TM no colaboró en la elaboración del estudio de mercado, la pre Convocatoria o algún otro documento relativo al servicio.

3. Objeto de la licitación

El objeto de la licitación es la adquisición de material de Osteosíntesis y Endoprótesis, grupo de suministro 060, para cubrir las necesidades del 1° de septiembre al 31 de diciembre de 2010, de 35 Delegaciones y 15 Unidades Médicas de Alta Especialidad del IMSS.

La Coordinación Técnica de Bienes y Servicios Terapéuticos fue la responsable de la conducción de la licitación, apoyada en la parte médica por la Coordinación de Unidades Médicas de Alta Especialidad, representada por la Dirección de la UMAE Hospital de Traumatología y Ortopedia de Lomas Verdes.

Para facilitar la comprensión de los alcances de la licitación y del presente informe, consideramos pertinente incorporar las siguientes definiciones que el IMSS presentó:

- **Osteosíntesis:** *Tratamiento quirúrgico de fracturas, en el que éstas son reducidas y fijadas en forma estable. Para ello se utiliza la implantación de diferentes dispositivos, tales como placas, clavos, tornillos, alambre, agujas y pines, entre otros.*
- **Endoprótesis:** *Inclusión en el interior del organismo de una pieza extraña, metálica o de materia plástica, destinada a remplazar de forma permanente un hueso, una articulación o cualquier otra parte o función del organismo.*
- **Sistema:** *Está conformado por una serie de claves, (productos) las cuales permitirán efectuar un procedimiento específico a un paciente. Conforme a las necesidades del Instituto, resulta indispensable la compatibilidad química de metales y de las características morfológicas entre cada una de las claves que conforman cada sistema(s), esta compatibilidad debe de garantizar la adecuada realización de las cirugía sin riesgos para el paciente y evitar que se adquieran*

claves que por sus diferentes características y especificaciones técnicas no puedan ser utilizadas en los pacientes al momento de realizar una cirugía.

- **Inventario Cero:** *Cuando no se cuenta con existencia física del Instituto y la única existencia, está en consignación del hospital, y son propiedad del proveedor.*
- **Instrumental compatible con los implantes:** *Instrumental y equipo fijo o concertado indispensable para la colocación de implantes y sistemas de osteosíntesis y endoprótesis.*
- **Asistencia técnica:** *Las acciones por parte del licitante ganador, orientadas a resolver las consultas, inquietudes y dudas de los usuarios de las herramientas, instrumentos e implantes del sistema. Estos requerimientos, se deben atender a través de distintos medios, que pueden ser verbales, escritos, correo electrónico, vía fax o consultas presenciales, sobre los distintos aspectos de operación y de los procesos y procedimientos, y de la aplicación de los mismos.*

4. Etapa previa a la publicación de la Convocatoria

4.1. Estudio de Mercado

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) en el artículo 26 establece la obligación de que previo al inicio de contratación deberá realizarse una investigación de mercado. En el expediente de la presente licitación el IMSS cuenta con un estudio de mercado, mismo que fue elaborado por la Subdivisión de Investigación de Mercados de Bienes Terapéuticos y la empresa AT Kearney S. A. de C.V.

La investigación de mercado planteó como objetivo responder a las siguientes tres interrogantes:

- *Verificar la existencia de los bienes en el mercado, tomando en cuenta las especificaciones requeridas por el área usuaria.*
- *Verificar la disponibilidad de proveedores en México o en el extranjero para determinar el carácter de la licitación asegurando la existencia de libre competencia en el proceso.*
- *Definir el precio máximo de referencia de mercado de los bienes a adquirir.*

TM observó que el resumen ejecutivo del estudio de mercado señala haber detectado información histórica del IMSS para el 96.7% de los bienes requeridos.

Mediante la información proporcionada por la CANACINTRA (27-01-2010), Registro Interno de Proveedores del IMSS, Sistema de Abasto Institucional (SAI) adquisiciones del periodo 2008 a 2009, Adquisiciones de otras instituciones del sector público e información del mercado privado, la investigación determinó que 98 claves cuentan con fabricación nacional, 125 únicamente en el extranjero y para 20 no se pudo determinar el origen

| | No de claves | |
|--|---------------------|---------------|
| Fabricación nacional | 98 | 40.3% |
| Fabricación extranjera | 125 | 51.4% |
| Origen de la fabricación indeterminado | 20 | 8.3% |
| Total | 243 | 100.0% |

De acuerdo con la información con que cuenta TM, la anterior información sobre el origen de fabricación de los bienes requeridos dio pie para que el IMSS decidiera realizar dos licitaciones una de carácter nacional y otra internacional.

TM revisó que el estudio de mercado destaca lo siguiente:

- El 57.9% del volumen de requerimientos se concentra en tornillos para hueso cortical; tornillos para hueso esponjoso; alambre para hueso; clavo tipo Schanz y abrazadera o mecanismos de fijación.

- Información por cada una de las claves de los proveedores, nombre del fabricante, origen, relación comercial entre ellos y la fuente de la información.
- No presenta información sobre la estructura de la oferta nacional como lo hizo en el caso la oferta internacional.
- De los proveedores encontrados solamente el 28% han abastecido al IMSS, de los cuales el 23% son fabricantes y los demás distribuidores. (no señala la fuente de la información).
- Refiere el envío de 300 cuestionarios a empresas internacionales las cuales no contestaron, no hay referencia del envío de los cuestionarios a las empresas mexicanas.

El fundamento legal que el IMSS invocó para el establecimiento de los precios máximos de referencia (PMR), es la fracción X, del Artículo 2 de la LAASSP y el Artículo 29 de su Reglamento. Cabe señalar que dicha Normatividad se refiere a la definición de investigación de mercado, para que se puedan utilizar y de donde puede obtener la información. No hace mención en qué casos se puedan utilizar los PMR y de qué forma deben determinarse.

TM conoció, a través del estudio de mercado, que para obtener los PMR el IMSS utilizó la siguiente metodología:

“Se obtuvieron precios base considerando el precio más conveniente para el Instituto a partir de:

- *Compras institucionales realizadas en 2009.*
- *Información del mercado público y privado.*

Para las claves que no se encontraron en ninguna de las fuentes antes citadas, se consideró el precio de orientación del IMSS para 2009.

A los precios base obtenidos se les aplicó un factor de actualización del 5.04%, conforme al pronóstico de inflación para el año 2010, derivado de los resultados de la encuesta del mes de diciembre de 2009 sobre las expectativas de los especialistas en economía del sector privado, recabada por el Banco de México en 27 grupos de análisis y consultoría nacionales y extranjeros.”

En virtud de que en las políticas, bases y lineamientos relativos a las adquisiciones del IMSS no existe referencia a los PMR, TM requirió información de la autorización por parte de las autoridades del IMSS para la aplicación de la metodología señalada. Durante la revisión de la información, identificó que los documentos recibidos no corresponden a una autorización formal del detalle del procedimiento. Lo anterior, se refiere a una serie de definiciones de los diferentes conceptos de precios que utiliza, como precio de orientación, precio base, precio mínimo de adquisición, precio promedio ponderado, precio de mercado y precio unitario uniforme.

De conformidad con la información con que cuenta TM, la fuente de información que utilizó el IMSS para determinar los PMR fue la siguiente:

| Origen de la información | No de claves | |
|--|---------------------|------|
| Precios adjudicados en la licitación del 2009 | 114 | 49% |
| Precios de orientación | 61 | 26% |
| Cotizaciones espontáneas | 38 | 16% |
| Licitación del 2009 superiores a los asignados | 16 | 7% |
| Licitaciones del ISSTE | 6 | 2% |
| TOTAL | 235 | 100% |

4.2. Prebases

En atención a lo dispuesto por el Artículo 29 de LAASSP, el IMSS publicó el proyecto de la pre Convocatoria de la presente licitación, con el objeto de recibir comentarios de parte de los interesados en esta adquisición. El Instituto informó a TM haber recibido comentarios de la industria. Los comentarios que resultaron procedentes fueron incorporados posteriormente en la Convocatoria publicada. TM verificó si el IMSS integró el documento que contenía los comentarios de los interesados en esta licitación. TM no identificó que esto hubiera sido cumplido por parte del IMSS. De conformidad con lo establecido en la fracción III, del artículo 41 del Reglamento, existe el incumplimiento por parte del IMSS al no publicarlo en Compranet:

“Artículo 41.

...

III. *Las dependencias y entidades deberán incluir en un documento los comentarios que reciban sobre el Proyecto de convocatoria, identificando la persona que los realiza, así como las razones que sustenten su procedencia o improcedencia.*

El documento señalado en el párrafo anterior, deberá difundirse en CompraNet previamente a la publicación de la convocatoria a la licitación pública correspondiente..“

5. Desarrollo de la licitación

5.1. Publicación de la convocatoria.

En opinión de TM, los aspectos sobresalientes de la Convocatoria son los siguientes:

- La Coordinación de Unidades Médicas de Alta Especialidad del IMSS fue la encargada para determinar el número de sistemas necesarios para atender las necesidades de material de Osteosíntesis y Endoprótesis; así como las

claves que conforman cada uno de los sistemas. Para cubrir las necesidades del IMSS, a través de la presente licitación, se debió considerar el total de 26 sistemas, con un total de 2,986 piezas.

- Por tratarse de una licitación de carácter mixto, la presentación de las preguntas para la junta de aclaraciones y la entrega de las propuestas, pueden realizarse de manera presencial y/o a través del portal Compranet.
- El proveedor deberá contemplar un procedimiento de suministro que cubra el 100% de lo solicitado por Sistema y Zona, conforme al Anexo 3T1 para que se proporcionen los sistemas o claves. Adicionalmente el instrumental y equipo fijo o concertado indispensable para la colocación de implantes específicos, durante los procedimientos quirúrgicos programados, y de urgencia para pacientes adultos y pediátricos; será el único responsable de mantener completo el inventario de los sistemas o claves, el cual podrá modificarse mensualmente de acuerdo a los consumos reales de la Unidad Hospitalaria del IMSS.

Es importante aclarar que el IMSS no realiza el pago al proveedor del valor del referido inventario de las claves. El IMSS únicamente liquida el importe de los consumos realizados. A este procedimiento lo denomina inventario cero.

- Los componentes (claves) de los sistemas ofertados deberán ineludiblemente proceder del mismo fabricante, lo contrario, implicará la descalificación técnica de la propuesta. Lo anterior tiene el propósito de que el IMSS tenga la absoluta certeza de la compatibilidad química de metales y de las características morfológicas entre cada una de los bienes que integran un sistema para evitar inconvenientes a los pacientes.

El instrumental, equipo fijo o concertado y los mantenimientos serán proporcionados por el proveedor en calidad de préstamo, libre de pago por el IMSS. Entendemos que los fabricantes de los implantes ya consideraron este costo en el precio de los implantes.

- Obtener del proveedor con oportunidad de manera presencial o por otros medios la información y el adiestramiento sobre los distintos aspectos de operación, procesos y procedimientos para el uso del instrumental y equipo fijo, así como de la aplicación de los implantes.
- Recibir ofertas económicas presentadas como descuentos a los Precios Máximo de Referencia establecidos por el IMSS para cada clave en cada una de las seis zonas que el Instituto divide su presencia en el país.
- Las propuestas técnicas serán evaluadas utilizando la metodología del sistema binario: cumple o no cumple con los requisitos solicitados.
- La evaluación de las propuestas económicas consistirá en la comprobación de que la oferta ofrece descuentos sobre los PMR establecidos, que incluya todas las claves solicitadas; verificar los precios totales netos ofertados por cada sistema y zona para determinar cuál es el que resulta más bajo y habiendo cumplido con los requisitos técnicos y legales declararla como ganadora.

TM observó que los actos de la Convocatoria se desarrollaron en los siguientes días:

| Publicación de la Convocatoria | Sesiones Públicas de Junta de Aclaraciones | Sesión Pública de Presentación y Apertura de Propuestas | Sesión Pública de Fallo |
|--------------------------------|--|---|-------------------------|
| 9 de julio de 2010 | Primera: 5-08-10 Segunda: 13 -08-10 | Original:12-08-10 Modificada: 20-08-10 | Original:31-08-10 |

5.2. Juntas de aclaraciones

TM verificó que las empresas que manifestaron interés de participar y entregaron preguntas con 24 horas previas a los eventos, de conformidad con lo establecido en la Convocatoria, fueron:

| No. | Licitante | No. de Preguntas |
|-----|--|------------------|
| 1 | ORTHOGENESIS, S.A. DE C.V. | 12 |
| 2 | QUIRURGICA ORTOPEDICA, S.A. DE C.V. | 7 |
| 3 | PROVEEDORA DE MATERIAL QUIRURGICO, S.A. DE C.V | 3 |
| 4 | TEGNOLOGÍA Y DISEÑO, S.A. DE C.V. | 7 |
| 5 | HOSPITECNICA, S.A. DE C.V. | |
| 6 | SYNTHESES, S.M.P. S.A. DE C.V. | 7 |
| | Total | 36 |

TM atestiguó que las preguntas del licitante: PROVEEDORA DE MATERIAL QUIRURGICO, S,A, DE C.V fueron recibidas a través del sistema Compranet.

Primera Junta de Aclaraciones

TM observó que la Convocante presentó precisiones generales derivadas por la entrada en vigor del nuevo Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), el 29 de julio del 2010. Ese mismo día, TM identificó que fue publicada la convocatoria de la presente licitación. Las demás precisiones realizadas por la Convocante, correspondieron a diferentes aspectos, entre otros, los relativos a términos, anexos y formas de presentación.

TM observó que la empresa Tecnología y Diseño Industrial, S.A.P.I. de C.V, no presentó el escrito requerido de manifestar el interés en participar en la licitación, razón por lo cual sus preguntas no fueron contestadas por el IMSS.

Los licitantes recibieron el documento que contenía las preguntas, realizadas por los licitantes con 24 horas de anticipación a la junta de aclaraciones, y las respuestas otorgadas por el IMSS, de conformidad con lo establecido en la Convocatoria.

TM atestiguó que la Convocante informó a los licitantes de la celebración de la segunda junta de aclaraciones el día 13 de agosto de 2010, a las 9 horas, en el mismo sitio.

Segunda junta de aclaraciones:

El 11 de agosto Transparencia Mexicana envió al IMSS recomendaciones a la Convocatoria, y de la presentación de las propuestas de los licitantes, por considerarlas pertinentes tomaron la decisión de incorporarlas como aclaraciones de la convocante.

Las preguntas de las empresa: PROVEEDORA DE MATERIAL QUIRURGICO, S,A, DE C.V. Y DE HOSPITECNICA, S.A. DE C.V fueron enviadas a través de Compranet, las preguntas de la primera empresa fueron atendidas en la 1ª junta.

| No. | LICITANTES QUE ENTREGARON PREGUNTAS | NÚMERO DE PREGUNTAS |
|-----|--|---------------------|
| 1 | TECNOLOGÍA Y DISEÑO INDUSTRIAL, S.A.P.I. DE C.V. | 9 |
| 2 | HOSPITECNICA, S.A. DE C.V | 2 |
| 3 | SYNTHESES, S.M.P., S.A DE C.V. | 6 |
| 4 | ORTHOGENESIS, S.A. DE C.V. | 10 |
| | TOTAL | 27 |

TM observó que los anexos 3T1 y 3T2 fueron entregados por el IMSS a los asistentes durante la junta. El IMSS dio la oportunidad de que los licitantes revisarán la información entregada, y de que realizaran preguntas sobre la misma.

TM atestiguó que la totalidad de las preguntas fueron respondidas y se comunicó que la fecha para la presentación de propuestas sería el 19 de agosto en lugar del 10 de agosto. En atención a una de las sugerencias de TM la convocante ofreció que el día 18 de agosto, personal del IMSS brindaría el servicio de revisar la documentación de las propuestas técnicas de aquellos licitantes que lo desearan; aclarando que lo anterior no sustituye a la evaluación de las propuestas que sean presentadas. A esta revisión acudió la empresa Quirúrgica Ortopédica, S.A. de C.V.

TM conoció que el IMSS respondió la totalidad de las preguntas formuladas por los licitantes. El IMSS comunicó a los concursantes que la fecha para la presentación de propuestas, sería el 20 de agosto de 2010, a las 10:00 horas.

5. 3. Presentación de propuestas técnicas y económicas.

TM observó que, de conformidad con lo establecido en la Convocatoria, a las 10:00 horas fue cerrada la lista de asistentes. En atención al carácter mixto de la licitación, el IMSS procedió a establecer el enlace con COMPRANET, en el que no se encontraron proposiciones presentadas a través de este medio.

Los representantes legales de las siguientes empresas entregaron sus propuestas:

| No. | EMPRESA |
|-----|--|
| 1 | QUIRURGICA ORTOPEDICA SA. DE C.V. |
| 2 | TECNOLOGIA Y DISEÑO INDUSTRIAL S.A.P.I. DE C.V. |
| 3 | SYNTHESES S.M.P.S. S.A. DE C.V. |

TM atestiguó que las proposiciones se recibieron en sobres cerrados. Posteriormente el IMSS procedió a su apertura de las propuestas, haciendo mención exclusivamente, de la documentación presentada en el formato de recepción de los documentos que integran la proposición. La evaluación cualitativa fue realizada posteriormente por el área designada para ello por parte del Instituto, razón por la cual en ese momento ninguna de las propuestas fue desechada por la omisión de documentos y/o requisitos requeridos.

La documentación fue rubricada por los tres representantes de las empresas licitantes, los funcionarios públicos y Transparencia Mexicana.

5.4. Evaluación de las propuestas

TM conoció que la evaluación de las propuestas fue realizada por la División de Bienes Terapéuticos con el apoyo técnico del Dr. Juan Carlos de la Fuente Zuno Director de la UMAE Hospital de Traumatología y Ortopedia de Lomas Verdes.

5.4.1. Evaluación Técnica

En atención a lo establecido en la Convocatoria, para la evaluación técnica de las propuestas, el IMSS utilizó el criterio binario. La evaluación bajo el método binario consiste en adjudicar al licitante que cumpla con los requisitos marcados por la Convocante, y oferte el precio más bajo.

La LAASSP, en los artículos 29 y 36, establece que para los bienes de características de alta especialidad o de innovación tecnológica, como es el presente caso, deberá utilizarse el criterio de evaluación de puntos y porcentajes o de costo beneficio. TM solicitó a la convocante la justificación que establece el artículo 51 del Reglamento de LAASSP que sólo puede utilizar el criterio binario. La respuesta recibida por TM de parte del IMSS, señala que fundamentalmente obedece a que *“las características técnicas de los bienes que serán adquiridos se encuentran estandarizadas por el Consejo General de Salud en*

la descripción publicada dentro de los Cuadros Básicos Publicados en el Diario Oficial de la Federación y de ámbito obligatorio para las Dependencias Gubernamentales”. Agrega que estas características fueron incluidas en la Convocatoria y los licitantes deberán acreditar su cumplimiento.

La evaluación técnica consistió, primero en la selección de la propuesta cuyo porcentaje de descuento resulte ser el más alto por cada sistema y por cada zona, después verifiqué:

- Existencia cuantitativa de la información, los documentos y los requisitos solicitados en el numeral 3 de la convocatoria y los que resultaron de las juntas de aclaraciones.
- Comprobación documental que los bienes ofertados, si cumplen con las especificaciones técnicas y requisitos solicitados en los numerales 3 de la convocatoria y de las modificaciones derivadas de las junta de aclaraciones.
- Verificación de que la información de los catálogos e instructivos presentados sea consistente con lo ofertado en la propuesta técnica de cada una de las claves de cada sistema.
- Corroborar el compromiso que la totalidad de los bienes que oferta y que entregará, serán producidos en los Estados Unidos Mexicanos, y que además contendrán como mínimo, el grado de contenido nacional de por lo menos el 50%.

5.4.2. Evaluación económica

En atención a los requisitos establecidos en la Convocatoria para la determinación de las propuestas económicas ganadoras, fue necesario la realización de un trabajo que resultó complejo por el número de variables de orden informativos (técnico) y numérico que deben considerarse conforme al anexo número 8 de las bases utilizado para la presentación de las proposiciones técnico-económicas.

Las proposiciones técnico-económicas fueron evaluadas por la Convocante con la siguiente metodología:

- Ubicando las ofertas con los importes totales más bajos por sistema y por zona.
- Verificando que el sistema ofertado y la zona correspondieran a la información requerida en las bases.
- Constatando que el número de las claves, descripción, nombre del fabricante, país de origen, número y fecha de registro sanitario fueran congruentes con los requisitos solicitados y la información presentada en la propuesta técnica.
- Cerciorándose que la propuesta por sistema incluya todas las claves que lo conforman.
- Corroborando que cada clave ofertada presentara el mismo porcentaje descuento al PMR establecido para la zona en todos los sistemas, eliminando aquellas que no lo hicieron.
- Cotejando que los PMR, cantidades máximas y mínimas de las propuestas coincidieran con las establecidas en la convocatoria.
- Asegurándose que fueran correctas las operaciones aritméticas de aplicar el descuento ofertado al PMR para cada clave y las correspondientes al importe mínimo y máximo.

Transparencia Mexicana realizó la revisión de la evaluación realizada por el IMSS. Para ello seleccionó de manera aleatoria, los documentos de las ofertas presentadas en las claves que integran los sistemas No. 4.1, 59 y 60 que representaron el 61% del valor total asignado. El propósito de lo anterior, es corroborar la documentación presentada y las operaciones en cada uno de los pasos seguidos para determinar su asignación a las empresas oferentes. En la muestra analizada, TM observó que el trabajo de la evaluación fue realizado por el IMSS de manera consistente.

5.5. Acto de presentación del fallo

En el evento de fallo, TM observó que el IMSS dio a conocer el dictamen elaborado por la Dirección de Bienes Terapéuticos, señalando las empresas licitantes cuyas proposiciones técnicas y económicas fueron desechadas y sus motivos; así como las proposiciones económicas que fueron aceptadas por el Instituto, la cantidad y precio de asignación.

Los motivos de mayor frecuencia que ocasionaron el desechamiento de ofertas fueron:

- Existir una propuesta económica más baja
- Ofrecer productos de origen extranjero
- La descripción de los productos no corresponde a lo solicitado.

RESUMEN DE MONTOS ASIGNADOS

| | | |
|---|-------------------|------|
| QUIRURGICA ORTOPEDICA, SA. DE C.V. | \$ 52,993,806.55 | 46% |
| TECNOLOGIA Y DISEÑO INDUSTRIAL S.A.P.I. DE C.V. | \$ 63,227,142.65 | 54% |
| TOTAL | \$ 116,226,948.12 | 100% |

Las causas que señaló la convocante para desechar la oferta de la empresa SYNTHE S.M.P.S. S.A. DE C.V., fueron: ofrecer productos de origen Suizo en una licitación de carácter nacional, incongruencia en la descripción de lo ofrecido con lo solicitado y precios más altos; sin embargo, TM observó la existencia de otra causal: las cantidades ofrecidas no coinciden con las solicitadas.

La empresa TECNOLOGIA Y DISEÑO INDUSTRIAL obtuvo el 54% del total del valor asignado, representado por sólo tres sistemas que implican el 12% de los 25 sistemas otorgados.

TM constato que el IMSS no recibió ofertas para el sistema No 75, declarándose desierta esta partida.

En la revisión TM observó que los descuentos ofertados de las dos empresas que fueron asignadas no superaron el 1%.

De acuerdo con la información a la que TM tuvo acceso, la fuente de información utilizada por la Convocante para fijar los PMR de los tres sistemas anteriormente señalados, fueron:

| Fuente de información | No de claves | Porcentaje |
|------------------------------|---------------------|-------------------|
| Precio de orientación | 5 | 45% |
| Licitaciones del 2009 | 11 | 55% |
| Total | 16 | 100% |

Fuente: Información del estudio de mercado

Cabe destacar que previo a la lectura del dictamen del fallo, la Directora de Bienes Terapéuticos y responsable de la conducción de la licitación, ofreció la oportunidad a la empresa QUIRURGICA ORTOPEDICA SA. DE C.V, de aceptar la corrección del error aritmético en el sistema No. 2, ya que el descuento al PMR que corresponde al precio neto ofertado es del 3.04% en lugar del 1% que aparece. La corrección fue realizada.

6. Incidencias

De acuerdo a lo observado por TM, en esta licitación no se presentaron incidencias.

7. Inconformidades

TM fue informada por la convocante sobre la inconformidad presentada por parte de la empresa B Braun Aesculap, S.A. de C.V. TM tiene conocimiento de que esta inconformidad fue resuelta a favor del Instituto.

8. Comentarios

- a) TM observó que la empresa QUIRURGICA ORTOPEDICA SA. DE C.V., no presentó oferta en los tres sistemas asignados a la empresa TECNOLOGIA Y DISEÑO INDUSTRIAL S.A.P.I. DE C.V., y esta presentó oferta en sólo dos de los sistemas asignados a la primera. En uno de los sistemas fue descalificada por elementos técnicos. En los 25 sistemas asignados solamente en uno hubo competencia por precio.
- b) TM considera que el estudio de mercado debe ofrecer información actualizada y suficiente, sobre la estructura de los proveedores nacionales por cada uno de los sistemas que requiere el IMSS, a efecto de elaborar la estrategia que permita al Instituto adquirir bienes bajo las mejores condiciones para el Estado. En opinión de TM, es conveniente que el IMSS, en la investigación de mercado, incluya información de los precios internacionales de los bienes nacionales que adquiere, lo anterior con objeto de fijar una posición sobre precios no aceptables.
- c) TM considera que resultará útil que el IMSS cuente con un documento oficial, sobre el procedimiento que utiliza para determinar los PMR. En opinión de TM, deberá existir concordancia con la metodología que la LAASSP y su Reglamento establecen para la determinación de precio conveniente y precio no aceptable.

6. Opinión de TM

Es de señalarse que la Coordinación de Bienes y Servicios Terapéuticos del IMSS en todo momento se mostró abierta a las solicitudes, recomendaciones y observaciones de TM.

En el proceso de licitación se observó que los funcionarios del Instituto Mexicano del Seguro Social se apegaron a la Normatividad correspondiente y a lo establecido en la Convocatoria de la licitación, con lo que TM cumplió el objetivo de su colaboración durante cada una de las etapas del procedimiento licitatorio 00641321-0013-10.



El presente informe de actividades de Transparencia Mexicana se entrega al IMSS, con el objeto de cumplir con los términos administrativos establecidos en el Contrato.

Transparencia Mexicana concluye el presente informe el día 20 de octubre de 2010. En caso de que se presentará algún evento contrario a lo que se reporta en este informe, o bien Transparencia Mexicana recibiera alguna comunicación o información adicional dará vista, oportunamente, a las autoridades correspondientes y a la opinión pública.

20 de Octubre de 2010

Transparencia Mexicana, A.C.

Testigo Social

Transparencia Mexicana, A.C. es una organización no gubernamental que enfrenta la corrupción en México desde una perspectiva integral, a través de políticas públicas y actitudes privadas que van más allá de la consigna política, para generar cambios concretos en el marco institucional y en la cultura de la legalidad en México. Fundada en 1999, es el Capítulo México de Transparencia Internacional, la coalición global contra la corrupción. Los miembros del Consejo Rector y su Presidente contribuyen voluntariamente al trabajo de la organización.