

Informe que presenta Transparencia Mexicana, A.C. (TM) relativo a su colaboración como Testigo Social en el monitoreo del procedimiento de licitación no. 00637002-001-10, para la prestación del “Servicio Integral de Laboratorios de Análisis Clínicos y Banco de Sangre en Unidades Médicas Hospitalarias y No Hospitalarias del ISSSTE”, convocada por el Instituto De Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

A la sociedad en general:

Presentamos el informe de Transparencia Mexicana (TM) relativo al monitoreo de la licitación pública nacional número 00637002-001-10, para adjudicar el contrato para la prestación del servicio integral de laboratorios de análisis clínicos y banco de sangre en unidades médicas hospitalarias y no hospitalarias del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), para los ejercicios fiscales 2010, 2011 y 2012.

La licitación 00637002-001-10 para la contratación de los servicios de laboratorio y banco de sangre convocada por el ISSSTE, se desarrolla en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en sus artículos 4º y 134, relativos al derecho a la salud ¹ y compras gubernamentales ² y las leyes reglamentarias en la materia.

Transparencia Mexicana (TM) fue designada por la Secretaría de la Función Pública (SFP) para acompañar como Testigo Social la licitación pública No.00637002-001-10 convocada por el ISSSTE, para la contratación del servicio de laboratorios de análisis clínicos y banco de sangre en unidades médicas hospitalarias y no hospitalarias del ISSSTE. Este procedimiento es la reposición de la licitación No. 00637173- 006010 declarada nula por el Órgano Interno de Control en el Instituto (OIC).

Hasta el ejercicio fiscal 2009, el ISSSTE realizaba la contratación de los servicios de

1 CPEUM, Art. 4. Tercer párrafo.

“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud ...”

2 CPEUM, Art. 134, Tercer y cuarto párrafo:

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

laboratorios de análisis clínicos y banco de sangre a través de cada unidad médica y de manera independiente, de acuerdo con el presupuesto desconcentrado autorizado para el ejercicio correspondiente, realizando las licitaciones respectivas por cada año calendario a través de mecanismos diversos como el comodato, la demostración permanente, la renta de equipos o la subrogación del servicio a un tercero.

La primera convocatoria para la Licitación No. 00637173- 006010 para adjudicar el contrato de prestación del servicio integral de laboratorios de análisis clínicos y banco de sangre en unidades médicas hospitalarias del ISSSTE, para los ejercicios fiscales 2010, 2011 y 2012, fue publicada por el ISSSTE en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de febrero de 2010.

Conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), previo al inicio de los procedimientos de contratación, las dependencias y entidades deben realizar una investigación de mercado de la cual se desprendan las condiciones que imperan en el mismo, respecto del bien, arrendamiento o servicio a contratar, a efecto de buscar las mejores condiciones para el Estado³.

En el caso de la licitación de referencia, en opinión de la Secretaría de la Función Pública, a través de la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas, la investigación de mercado que en este caso realizó el ISSSTE:

“adolecía de información que proporcionara los elementos básicos que permitieran conocer la existencia de proveeduría en el país o en el extranjero, así como información de los proveedores, en relación a si tenían la calidad y oportunidad para la prestación del servicio y los precios que se regían en el mercado y denotaba que no existían al menos cinco empresas que cumplieran integralmente con el servicio que se pretendía contratar, por lo que de continuar con el procedimiento, se violaría la normatividad aplicable toda vez que los posibles proveedores deberían estar en capacidad de cumplir integralmente con los requerimientos de la convocante”.

Por su parte, Transparencia Mexicana había señalado también que la información que el ISSSTE entregó como investigación de mercado, carecía de información básica y relevante para la mejor toma de decisiones, toda vez que consistía en una serie de oficios en los que se hacían preguntas genéricas sobre la capacidad de las empresas de participar en una licitación de este tipo.

El procedimiento señalado fue **suspendido** el día 12 de marzo de ese mismo año, en cumplimiento del oficio No. OIC/AR/00/637/3810/2010, firmado por el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control del ISSSTE, iniciando un procedimiento de **intervención de oficio**, a que alude el artículo 76 de la Ley de

³ LAASSP, Art. 26, Párrafo Quinto.

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público⁴, bajo el número de expediente 019/2010.

Derivado de dicha intervención de oficio, mediante resolución del mismo órgano de fecha 20 de mayo de 2010, se decretó la **nulidad total** de la Licitación Pública Nacional Mixta No. 00637173-006010 y se recomendó llevar a cabo un **nuevo procedimiento de contratación**. Lo anterior con fundamento en los artículos 15, primer párrafo y 74, fracción IV, de la Ley en la materia.⁵

Uno de los elementos que motivaron la nulidad total del procedimiento referido fue el relativo a la Investigación de Mercado. La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, define como Investigación de Mercado: la verificación de la existencia de bienes, arrendamientos o servicios, de proveedores a nivel nacional o internacional y del precio estimado basado en la información que se obtenga en la propia dependencia o entidad, de organismos públicos o privados, de fabricantes de bienes o prestadores del servicio, o una combinación de dichas fuentes de información”.

Así mismo, conforme a lo establecido en el artículo 30, fracción VI, segundo párrafo del Reglamento de la LAASSP vigente al momento de emitir la resolución, cuando se van a agrupar dos o más conceptos, como en el caso de servicios de laboratorio y banco de sangre, se debe realizar una investigación de mercado en la que se desprenda que al menos cinco empresas tienen capacidad para ofertar los bienes o servicios requeridos por la convocante.

El ISSSTE informó que su investigación de mercado la había realizado a través de oficinas dirigidas a las empresas Grupo Ictze, S.A. de C.V., Centrum Promotora Internacional, S.A. de C.V., Hemoser, S.A. de C.V., Instrumentos y Equipos Falcón, S.A. de C.V., Impromed, S.A. de C.V., Reactivos y Químicos, S.A. de C.V., y Biodisst, S.A. de C.V., todos ellos con

⁴ LAASSP Art. 76. A partir de la información que conozca la Secretaría de la Función Pública derivada del ejercicio de sus facultades de verificación podrá realizar intervenciones de oficio a fin de revisar la legalidad de los actos a que se refiere el artículo 65 de esta Ley.

El inicio del procedimiento de intervención de oficio será mediante el pliego de observaciones, en el que la Secretaría de la Función Pública señalará con precisión las posibles irregularidades que se adviertan en el acto motivo de intervención.

De estimarlo procedente, podrá decretarse la suspensión de los actos del procedimiento de contratación y los que de éste deriven, en términos de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 70 de esta ley.

Resulta aplicable al procedimiento de intervención de oficio, en lo conducente, las disposiciones previstas en esta Ley para el trámite y resolución de inconformidades.

⁵ LAASSP Art. 15. Los actos, contratos y convenios que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a lo dispuesto por esta ley, serán nulos previa determinación de la autoridad competente.

LAASSP Art. 74. La resolución que emita la autoridad podrá: IV. Decretar la nulidad total del procedimiento de contratación.

fecha 8 de octubre del 2009, en los que se consultaba a las empresas si tendrían la capacidad de participar en una licitación de estas características.

De la Investigación de Oficio realizada por el Órgano Interno de Control, a través del área de responsabilidades, en el expediente 019/2010, de la que se derivó la nulidad total del procedimiento, se concluyó que:

“...no se advierte la existencia de esa investigación de mercado acorde a las características particulares de todos y cada uno de los aspectos que constituyen el objeto del procedimiento de contratación que nos ocupa”.

“...en efecto, la investigación de mercado realizada por la convocante, se limitó a solicitar con fecha ocho de octubre de dos mil nueve, a 7 empresas, que presenten cotización para la prestación del servicio integral de Laboratorio de Análisis Clínico y Banco de Sangre, para los años 2010, 2011 y 2012”.

“...resaltando que en ningún momento se menciona que se adjunta algún anexo de los estudios o pruebas de laboratorio que podrán cotizar; no se especifican las unidades médicas en las que se prestará el servicio ni su localización, no se les indica cuál es el volumen de análisis clínicos y de bolsas de sangre históricos que ha requerido en cada unidad médica del Instituto, no se les indicó cuáles serán las condiciones de entrega y de pago. Aunado a que ninguno de los oficios tiene sello de recibido de la empresa a la que va dirigido el curso. Tampoco se les señala que el servicio integral comprenderá la implementación un nuevo servicio de información (software); por lo anterior las cotizaciones solicitadas no sirven para establecer el costo de los servicios a licitar”.

La resolución de referencia señalaba que **se decretaba la nulidad total de la Licitación para el efecto de que la Dirección de Administración del ISSSTE llevara a cabo un nuevo procedimiento de contratación en estricto apego a derecho y asegure las mejores condiciones para el Estado, debiendo considerar los razonamientos lógico jurídicos de esta resolutoria.**

En virtud de lo anterior en agosto de 2010, se realizó una **nueva licitación** pública número 00637002-001-10 para la contratación plurianual e integral de los servicios de laboratorio de análisis clínico y banco de sangre en unidades medicas hospitalarias y no hospitalarias del ISSSTE, para los ejercicios fiscales 2010, 2011 y 2012.

Respecto a la prestación de los servicios de laboratorio y banco de sangre durante el periodo que medió entre la primera licitación 00637173-006010 y su reposición a través de la licitación 00637002-001-10, TM fue informada por el área requirente, que la demanda de las unidades médicas hospitalarias que se tenía estimado atender, estaba siendo cubierta a través de la prórroga de los respectivos contratos previamente celebrados por cada unidad médica.

1. Colaboración de Transparencia Mexicana

En continuidad al trabajo realizado en la licitación No. 00637173- 006010, la Secretaría de la Función Pública designó de nueva cuenta Testigo Social a Transparencia Mexicana, mediante oficio No. UNCP/309/AC/00701/2009 para acompañar el procedimiento de Licitación Pública Nacional del “Servicio Integral de Laboratorios de Análisis Clínicos y Banco de Sangre en Unidades Medicas Hospitalarias y No Hospitalarias del ISSSTE”, para los ejercicios fiscales 2010, 2011 y 2012.

La figura y atribuciones del Testigo Social, se delimitan en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP)⁶, en su Reglamento⁷ y en los Lineamientos que regulan la participación del Testigo Social⁸.

La colaboración de TM no sustituye a los órganos de vigilancia y control legalmente facultados. Los comentarios y observaciones de TM no son vinculantes.

2. Objeto del servicio a contratar

El servicio integral de pruebas de laboratorio de Química Clínica y Electrolitos, Hematología, Coagulación, Urianálisis, Gases en Sangre, Microbiología, Inmunología, Virología, Hormonas, Drogas Terapéuticas, Hemoglobina Glicosilada, Citometría de Flujo, Pruebas Especiales y Procesos de Banco de Sangre, en 175 unidades médicas, con cobertura nacional, a través de una contratación plurianual para los ejercicios 2010, 2011 y 2012.

El servicio a contratar comprende la instalación de equipos automatizados y semi automatizados de laboratorio clínico y banco de sangre, capacitación para el personal designado por el Instituto para la realización de las pruebas, mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos de laboratorio y del Sistema de Información (software), así como la dotación de reactivos y la implementación de procesos de control de calidad internos realizados por el proveedor y externos realizados por otros organismos previamente definidos y autorizados.

Los servicios objeto de esta Licitación, fueron divididos en seis partidas⁹, mismas que se conformaron de la siguiente forma:

Partida	Zona	Unidades Médicas Hospitalarias y No Hospitalarias que comprende:
Partida 1	Centro 1	1. CMF Cuiclahuac

⁶ LAASSP. Art. 26 Ter.

⁷ RLAASSP. Capítulo Tercero, De los Testigos Sociales, Artículos 60 al 70.

⁸ ACUERDO por el que se establecen los lineamientos que regulan la participación de los testigos sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 2004.

⁹ En la licitación No. 00637173- 006010 la contratación del servicio se dividió en dos partidas.

		<ol style="list-style-type: none"> 2. CMF Azcapotzalco 3. CMF Observatorio 4. CMF Marina N. 5. CMF Legaria 6. CMF Revolución 7. CMF Coyoacán 8. CMF Villa A O 9. CMF Del Valle 10. CMF División del Norte 11. CMF Ermita 12. CMF Fuentes Brotantes 13. CMF Ignacio Chávez 14. CMF Milpa Alta 15. CMF Narvarte 16. CMF Tlalpan 17. CMF Xochimilco 18. HG Tacuba 19. GH Quiroz 20. CE Pisanty 21. HG Dr. Darío Fernández 22. DE Churubusco 23. CLIDDA 24. HR Tultitlan
Partida 2	Centro 2	<ol style="list-style-type: none"> 1. CMF Iztapalapa I 2. CMF Iztapalapa II 3. CMF Moctezuma 4. CMF Nezahualcoyotl 5. CMF Morelos 6. CMF Oriente 7. CMF Ermita Zaragoza 8. CMF Minatitlán 9. CMF Acapulco 10. CMF Cuernavaca 11. HG José Ma. Morelos y Pavón 12. CE Balbuena, 13. CH Tehuacán 14. CH Teziutlán 15. CH Huahchinango 16. CH Xalapa 17. CH Orizaba 18. CH Tuxpan 19. CH Poza Rica 20. CH Coatzacoalcos 21. HG Veracruz 22. HG Acapulco 23. CH Iguala 24. CH Chilpancingo 25. CH Dr. Rafael Barba O. 26. HR Gral. Ignacio Zaragoza 27. HR Puebla 28. HR Lic. Adolfo López Mateos 29. HR E. Zapata
Partida 3	Centro 3	<ol style="list-style-type: none"> 1. CMF Gustavo A. Madero 2. CMF Peralvillo 3. CMF Aragón 4. CMF Guadalupe

		<ol style="list-style-type: none"> 5. CMF Cinco de Febrero 6. CMF Juárez 7. CMF San Antonio Abad 8. CMF Chapultepec, 9. CMF Guerrero 10. CMF Santa maría 11. CMF Perú 12. CMF Aguascalientes, 13. CMF Nuevo ISSSTE, 14. CMF Valle de Aragón 15. CMF Tlanepantla 16. CMF Ecatepec de Morelos 17. CMF Texcoco de Mora 18. CMF Nueva Oxotitlán 19. CMF Querétaro 20. CMF Dr. Pedro Bárcenas 21. CE Indianilla 22. CAD San Rafael 23. HG Dr. Gonzalo Castañeda 24. HG Pachuca 25. CH Ixmiquilpan 26. CH Huejutla 27. HG Aguascalientes 28. CE Xalostoc 29. HG Toluca 30. CH Dr. Ismael Vázquez O. 31. HG San Luis Potosí 32. CH Cd. Valles 33. CH Matehuala 34. CH Tamazunchale 35. CH Rioverde 36. CH Tlaxcala 37. HR 1° de Octubre 38. CMN 20 de Noviembre
Partida 4	Zona Occidente	<ol style="list-style-type: none"> 1. CMF Guadalajara No. 1 2. CMF Guadalajara No. 2 3. CMF Guadalajara No. 3 4. CMF Hermosillo 5. CMF Guadalupe 6. CMF Dr. Joaquín Canovas P. 7. CMF Culiacán 8. CH Cd. Guzmán 9. CH Puerto Vallarta 10. HG Dr. Fernando Ocaranza Hermosillo 11. CH Cd. Obregón 12. CH Navojoa 13. CH Guaymas 14. CH San Luis Río Colorado 15. HG Zacatecas 16. CH Fresnillo 17. Dr. Miguel Trejo Ochoa 18. CH Manzanillo 19. CH Irapuato 20. CH Guanajuato 21. CH Celaya

		<ul style="list-style-type: none"> 22. HG Vasco de Quiroga 23. CH Uruapan 24. CH Apatzingan 25. CH Ricardo Flores M 26. CH Zacapu 27. CH Patzcuaro 28. CH Zitácuaro 29. ZH Zamora 30. HG Dr. Aquiles Calles 31. CH Mazatlán 32. CH Los Mochis 33. HR Dr. Valentín Gómez F 34. HR León 35. HR Dr. Manuel Cárdenas
Partida 5	Zona Norte	<ul style="list-style-type: none"> 1. CMF Juárez 2. CMF Cd. Sabinas 3. CMF Cd. Lerdo 4. CMF Durango 5. HG Pte. Lázaro Cárdenas 6. HG Cd. Juárez 7. CH Delicias 8. CH Hidalgo del Parral 9. CH Cd. Cuauhtémoc 10. HG Dr. Fco. Galindo Ch. 11. CH Dr. José Ma. Rodríguez Saltillo 12. CH Monclova 13. CH Piedras Negras 14. CH San Pedro de las Colonias 15. HG Dr. Santiago Ramón y Cajal 16. CH Gómez Palacio 17. CH Constitución 18. HG Tampico 19. CH Cd. Reynosa 20. CH Matamoros 21. CH Nuevo Laredo 22. CH Rio Bravo 23. CH Cd. Mante 24. CH Cd. Victoria 25. HG Cinco de Diciembre Mexicali 26. CH Fray Junípero Serra 27. CH Ensenada 28. HG La Paz 29. CH Cd. Constitución 30. CH Santa Rosalía 31. HR Monterrey
Partida 6	Zona Sur	<ul style="list-style-type: none"> 1. CMF Mérida, 2. CMF Tuxtla Gutiérrez 3. CMF Cozumel 4. CH Dr. Patricio Trueba R. 5. CH Cd. del Carmen 6. CH Huajuapán de León 7. CH Tuxtepec 8. CH Tehuantepec 9. CH Pinotepa Nacional 10. HG Dr. Daniel Gurria U. 11. HG Belisario Domínguez

		12. CH Tapachula 13. CH San Cristóbal de las Casas 14. CH Comitán 15. CH Cd. Cancún 16. CH Chetumal 17. HR Benito Juárez 18. HR Mérida
--	--	--

3. Desarrollo del Procedimiento de Licitación

A continuación se informa sobre lo observado por el equipo técnico designado por TM para llevar a cabo el monitoreo de la licitación relativa.

3.1. Revisión de la Pre-Convocatoria y el Estudio de Mercado

El ISSSTE informó a TM que la decisión de dividir este procedimiento en seis partidas, obedeció a un criterio regional geográfico, que consideró también del número de pruebas que cada clínica hospitalaria y no hospitalaria representaba, lo que permitiría garantizar la cobertura aún en aquellas unidades de baja demanda, a la vez de utilizar el principio de volumen global de compra y estandarizar la prestación del servicio.

En relación a la contratación del servicio de manera integral y plurianual, de acuerdo con el estudio de costo-beneficio realizado por el ISSSTE y proporcionado a TM, esta decisión obedeció al hecho de que el esquema actual de contratación dificulta la transferencia de consumibles, su utilización en otros equipos de diagnóstico clínico, retrasa los requerimientos de mantenimiento y conservación de los equipos, además de que la aparición de nuevas tecnologías hace que los equipos rápidamente se vuelvan obsoletos.

El estudio de costo-beneficio señalaba también que el esquema de contratación de servicios integrados buscaba contribuir a la estandarización en la prestación de los servicios, así como el poder contar con un servicio en línea que garantizará la máxima seguridad y calidad en el procesamiento de datos del laboratorio clínico y banco de sangre.

La decisión sobre la forma de integrar los servicios a contratar y el esquema de regionalización en partidas es parte de la base conceptual de todo procedimiento de contratación pública y es una decisión previa al proceso de elaboración de la pre convocatoria, por lo que no forma parte del procedimiento de licitación pública.

Transparencia Mexicana, en su calidad de Testigo Social (TS), conoció los documentos en los que el ISSSTE fundamenta su decisión de integrar los servicios de laboratorio y banco de sangre y dividir en seis partidas la licitación, sin embargo el acompañamiento del TS se acota a las etapas del procedimiento de licitación y no abarca este proceso de toma de decisión, razón por lo que TM no emite comentarios u observaciones al respecto.

TM tuvo acceso al proyecto de bases de la licitación y estudio de mercado el 23 de julio

del 2010. Así mismo, TM constató que una versión preliminar de la convocatoria se publicara en la página de Internet del ISSSTE del 27 de julio al 10 de agosto, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público ¹⁰, a partir de lo cual, los interesados en participar en la licitación tienen oportunidad de hacer comentarios y plantear sus dudas sobre la pre-convocatoria. Como resultado de lo anterior, TM no conoció si se recibió alguna pregunta o recomendación de un interesado.

Durante el desarrollo de las 1ª y 2ª mesas de acompañamiento celebradas con fecha 9 y 11 de agosto del 2010 respectivamente, en las oficinas de la Secretaría de la Función Pública, TM y el Órgano Interno de Control del ISSSTE, hicieron entrega formal de sus comentarios y observaciones en relación a la pre-convocatoria y a la investigación de mercado presentado por el Instituto dando el ISSSTE respuesta formal a dichos planteamientos, destacándose los siguientes puntos:

Respecto al Estudio de Mercado:

TM compartió con el ISSSTE sus comentarios al Estudio de Mercado y el Proyecto de Bases el día 9 de agosto de 2010, señalando que es recomendable que los estudios de mercado que realicen las dependencias y entidades públicas, además de cumplir con lo establecido en la Ley en la materia y su Reglamento ¹¹, puedan ofrecer a la entidad convocante, información adicional sobre la forma en que los posibles proveedores están proporcionando este servicio a otros organismos similares (públicos o privados), los precios que están ofertando, el tamaño del mercado de proveedores de la industria, la existencia de proveedores nacionales e internacionales, así como los contratos de exclusividad otorgados a algunas empresas para determinados productos de alta demanda y escasa oferta.

En opinión de TM el contar con este tipo de información enriquecería el procedimiento de la licitación y permitiría tomar mejores decisiones en la elaboración de bases, implementación y decisión sobre la selección de proveedores.

¹⁰ LAASSP. Art. 29. Tercer Párrafo. Previo a la publicación de la convocatoria a la licitación pública, las dependencias y entidades podrán difundir el proyecto de la misma a través de Comprante, al menos durante diez días hábiles, lapso durante el cual éstas recibirán los comentarios pertinentes en la dirección electrónica que para tal fin se señale.

¹¹ LAASSP. Art. 2. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por: X. Investigación de mercado: la verificación de la existencia de bienes, arrendamientos o servicios, de proveedores a nivel nacional o internacional y del precio estimado basado en la información que se obtenga en la propia dependencia o entidad, de organismos públicos o privados, de fabricantes de bienes o prestadores de servicio o una combinación de dichas fuentes de información.

LAASSP. Art. 26. sexto párrafo. Previo al inicio de los procedimientos de contratación previstos en este artículo, las dependencias y entidades deberán realizar una investigación de mercado de la cual se desprendan las condiciones que imperan en el mismo, respecto del bien, arrendamiento o servicio objeto de la contratación, a efecto de buscar las mejores condiciones para el Estado

Al respecto el ISSSTE, a través de una nota informativa de fecha 10 de agosto de 2010, señaló que la metodología para preguntar y agrupar la información de su Estudio de Mercado, se realizó en apego a lo dispuesto en el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (RLAASSP), en sus artículos 28, 29, 30 y 39¹², así como atendiendo las recomendaciones emitidas por el Órgano Interno de Control en la resolución de fecha 20 de mayo de 2010.

RLAASSP. Art. 28, Para efectos de lo dispuesto en el sexto párrafo del artículo 26 de la Ley, la investigación de mercado que realicen las dependencias y entidades deberá integrarse, de acuerdo con las características del bien o servicio a contratar, con información obtenida de cuando menos dos de las fuentes siguientes:

- I. La que se encuentre disponible en CompraNet;
- II. La obtenida de organismos especializados: de cámaras, asociaciones o agrupaciones industriales, comerciales o de servicios o bien de fabricantes, proveedores, distribuidores o comercializadores del ramo correspondiente, y
- III. La obtenida a través de páginas de Internet, por vía telefónica o por algún otro medio, siempre y cuando se lleve registro de los medios y de la información que permita su verificación. Para la debida integración de la investigación de mercado, en todos los casos deberá consultarse la información a que hace referencia la fracción I de este artículo. En el supuesto de que la información no se encuentre disponible en Comprante, se deberá consultar la información histórica con la que cuente el Área contratante u otras áreas contratantes de la dependencia o entidad de que se trate

Para la debida integración de la investigación de mercado, en todos los casos deberá consultarse la información a que hace referencia la fracción I de este artículo. En el supuesto de que la información no se encuentre disponible en CompraNet, se deberá consultar la información histórica con la que cuente el Área contratante u otras áreas contratantes de la dependencia o entidad de que se trate.

RLAASSP. Artículo 29.- La investigación de mercado tendrá como propósito que las dependencias y entidades:

- IV. Determinen la existencia de oferta de bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad requeridas por las mismas;
- V. Verifiquen la existencia de proveedores a nivel nacional o internacional con posibilidad de cumplir con sus necesidades de contratación, y
- VI. Conozcan el precio prevaleciente de los bienes, arrendamientos o servicios requeridos, al momento de llevar a cabo la investigación.

La investigación de mercado podrá ser utilizada por la dependencia o entidad para lo siguiente:

- I. Sustentar la procedencia de agrupar varios bienes o servicios en una sola partida;
- II. Acreditar la aceptabilidad del precio conforme al cual se realizará la contratación correspondiente;
- III. Establecer precios máximos de referencia de bienes, arrendamientos o servicios;
- IV. Analizar la conveniencia de utilizar la modalidad de ofertas subsecuentes de descuento;
- V. Determinar si existen bienes o servicios alternativos o sustitutos técnicamente razonables;
- VI. Elegir el procedimiento de contratación que podrá llevarse a cabo;
- VII. Determinar la conveniencia de aplicar alguna de las reservas contenidas en los capítulos de compras del sector público de los Tratados en relación al precio, cantidad, calidad y oportunidad de la proveeduría nacional;
- VIII. Determinar la conveniencia de efectuar un procedimiento de contratación internacional abierta, cuando la dependencia o entidad no esté obligada a llevarla a cabo bajo la cobertura de Tratados y se acredite fehacientemente que no existe en el país proveedor nacional, o que el o los existentes no pueden atender el requerimiento de la dependencia o entidad en lo que respecta a cantidad, calidad y oportunidad, o que el precio no es aceptable, y
- IX. Determinar la conveniencia de efectuar un procedimiento de contratación internacional abierto, cuando se acredite fehacientemente que en el territorio nacional o en los países con los cuales México tiene celebrado tratado de libre comercio con capítulo de compras del sector público, no existe proveedor o que el o los existentes no pueden atender el requerimiento de la dependencia o entidad en lo que respecta a cantidad, calidad y oportunidad, o que el precio no es aceptable.

RLAASSP. Artículo 30.- El análisis de la información obtenida en la investigación de mercado se efectuará considerando las mismas condiciones en cuanto a los plazos y lugares de entrega de los bienes o de la prestación de los servicios; la moneda a cotizar; la forma y términos de pago; las características técnicas de los bienes o servicios, y las demás circunstancias que resulten aplicables y que permitan la comparación objetiva entre bienes o servicios iguales o de la misma naturaleza.

La investigación de mercado la realizará el área especializada existente en la dependencia o entidad o, en su defecto, será responsabilidad conjunta del Área requirente y del Área contratante, salvo en los casos en los que el Área requirente lleve a

El Instituto señaló además que el enriquecer la información del estudio de mercado, tal y como lo recomienda Transparencia Mexicana, apoyaría exclusivamente en la toma de decisiones mercadológicas y comerciales no contempladas para este tipo de procedimientos, motivo por el cual no se incluyó mayor información que la relativa a conocer la existencia de proveedores que pudieran cubrir íntegramente con la necesidad que el ISSSTE estableciera.

En relación a los otros puntos presentados por Transparencia Mexicana, el ISSSTE comentó lo siguiente:

- Sobre la forma en cómo las empresas están proporcionando este servicio a otros organismos similares.

El ISSSTE comentó que se habían tomado como referencia los modelos de prestación de Servicios Integrales aplicados por el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS), y los gobiernos locales del Distrito Federal y Estado de México, que contemplan rubros de abasto de insumos, equipamiento, mantenimiento y capacitación similares.

El ISSSTE identificó que a diferencia de la presente convocatoria, en los otros modelos analizados los servicios de laboratorio y banco de sangre se contratan de manera separada (por delegación en el caso del IMSS).

- Sobre los precios que se están cobrando los proveedores

El ISSSTE señaló que carece de acceso a los precios que otras entidades están pagando por servicios similares, por lo que de acuerdo al marco normativo, recurrió a las siguientes alternativas:

cabo la contratación. Dicha investigación deberá realizarse con la anticipación que permita conocer las condiciones que imperan en el mercado al momento de iniciar el procedimiento de contratación que corresponda.

Para los procedimientos de contratación por adjudicación directa realizados al amparo del artículo 42 de la Ley, cuyo monto sea igual o superior al equivalente a trescientas veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, la investigación de mercado se podrá acreditar con al menos tres cotizaciones obtenidas dentro de los treinta días naturales previos a la contratación.

La investigación de mercado y su resultado deberán documentarse e integrarse al expediente de contratación correspondiente.

RLAASSP. Art. 39. La convocatoria a la licitación pública y, cuando proceda, el Proyecto de convocatoria deberán contener los requisitos que señala el artículo 29 de la Ley y se elaborarán conforme al orden, apartados e información que a continuación se indican:

- I. ...
- II. Objeto y alcance de la licitación pública precisando:
 - a) ...
 - b) La indicación, en su caso de que los bienes o servicios se agruparán en partidas siempre y cuando no se limite la libre participación de cualquier interesado.

Se entenderá que no se limita la libre participación, cuando con la investigación de mercado correspondiente al procedimiento de contratación, se constate la existencia de al menos cinco probables proveedores que pudieran cumplir integralmente con el agrupamiento a que se refiere el párrafo anterior ...”

- a) Investigación de mercado con la proveeduría a partir de la cual se obtuvieron los precios que estos proveedores ofertarían bajo las necesidades del ISSSTE, e
- b) Histórico de precios de la institución a partir del proceso LPN 00637173-006-10

De forma posterior el ISSSTE presento a la mesa de asesoramiento, precios que algunos proveedores han otorgado al IMSS en procedimientos similares, a fin de poder utilizar dicha información como una guía de precios y servicios y conocer en alguna medida, el estándar de la industria, no obstante los volúmenes y requerimientos de equipos pudieran diferir.

- Sobre el tamaño del mercado de proveedores de esta industria

El ISSSTE señaló que esta definición resulta aplicable en mercadotecnia para definir estrategias comerciales, por lo que requiere de un equipo especializado con el que el ISSSTE no cuenta.

- Sobre los proveedores nacionales

Al respecto el ISSSTE señaló que con base en la experiencia del proceso que antecedió a esta convocatoria y la consulta telefónica realizada a CANACINTRA en la Industria Médica en la Rama 26, así como la consulta vía Web¹³ a la Cámara Nacional de la Industria Farmacéutica en su directorio de afiliados correspondientes a RSD, se verificó a los proveedores nacionales que integran la rama correspondiente.

- Sobre la forma de dividir los requerimientos de la licitación (partidas).

Como resultado de las recomendaciones al proceso anterior respecto al esquema de agrupación de partidas, en este nuevo procedimiento el ISSSTE aplicó un criterio regional geográfico que considera además el nivel de aportación en número de pruebas que cada clínica hospitalaria y no hospitalaria representaba. De tal forma, el resultado fue una combinación de unidades de primero, segundo y tercer nivel de atención por región, conformándose las seis partidas detalladas previamente.

Adicionalmente TM comentó con el ISSSTE la posibilidad de agrupar las partidas por especialidad del proveedor y no por distribución geográfica, a lo que el ISSSTE respondió que la zonificación geográfica constituye uno de los elementos centrales de la nueva convocatoria en virtud de que permite obtener cobertura nacional en la atención al servicio de laboratorio y banco de sangre, aún para aquellas unidades médicas con baja demanda de pruebas en lo general, lo que permite la participación regional, pero protege también el principio básico de utilizar el volumen global de compra y estandarizar la prestación del servicio, para evitar distingos en niveles de desarrollo para las diferentes

¹³ http://www.canifarma.org.mx/01_directorioAfiliados.html

regiones del país. Señalaron además que de lo contrario, las áreas de laboratorio clínico y banco de sangre con pruebas de baja demanda, podrían ser poco o nada atractivas para los proveedores, lo que incrementaría el riesgo de que las mismas quedaran sin oferta.

Por su parte, el Órgano Interno de Control en el ISSSTE emitió los siguientes comentarios respecto del estudio de mercado de la licitación pública de referencia:

1.- Del análisis a la documentación a las respuestas de las preguntas 5, 6 y 7 de la nota informativa del 10 de agosto, entregada por el ISSSTE en relación a los comentarios emitidos por Transparencia Mexicana, así como a la documentación que integra la investigación de mercado, no se evidenció que en dicha investigación se utilizarán al menos dos fuentes de información de las que señala el artículo 28 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, lo anterior es así ya que solo utilizó la información por la probable proveeduría y aunque señala información de un precio máximo obtenido de la Licitación Pública Nacional 00636173-006/10, está también fue obtenida de la probable proveeduría y de un licitación que no fue concretada precisamente por la resolución 20 de mayo de 2010 de este OIC en el ISSSTE en la que se señaló que la investigación de mercado no cumplía con los requisitos de la Ley y del entonces Reglamento, por lo que coincidimos con la opinión del testigo social en el sentido de que tal y como está la investigación de mercado *“No proporciona la información relevante que el Instituto pudiera necesitar a fin de tomar la mejor decisión de contratación del servicio”*.

2.- Por lo que corresponde a la respuesta de las preguntas No. 2 y 8 de la nota informativa que nos ocupa, así como la respuesta contenida en la página 8 de dicha nota 1. Inciso a), aun y cuando la investigación de mercado divide los requerimientos de la Licitación en seis partidas, dicha investigación de mercado no evidenció las necesidades reales de cada Unidad Médica, debido a que no se señala las pruebas por unidad médica y el número y tipo de equipo por unidad médica que se requieren para que el proveedor determine un precio real.

3.- Por último, por lo que toca a la respuesta de la pregunta 7, así como a la pregunta 1. Inciso c) página 9 de la nota que nos ocupa, la investigación de mercado está integrada por ocho cotizaciones de empresas que señalan su interés y su capacidad para proporcionar el servicio requerido en forma individual en las 6 partidas en que está dividido el servicio, (señalando que pueden cumplir íntegramente con los 14 paquetes de todas y cada una de las partidas conforme al artículo 39 del Reglamento de la Ley de la Materia), refiriendo su solvencia técnica económica para prestar el servicio de manera oportuna, eficiente y eficaz, sin embargo de acuerdo al antecedente inmediato de la licitación 00636173-006/10 para el mismo tipo de servicio, evidenció que ninguna de las interesadas tenía la capacidad para cumplir íntegramente el servicio requerido.

El tema arriba expuesto fue analizado en las mesas de asesoramiento celebradas los días 9, 11 y 23 de agosto, así como el 2 de septiembre de 2010, reunión en la que estuvieron presentes además la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECO) y la Unidad de Política a Contrataciones de la SFP, donde se concluyó lo siguiente:

.- SEGUIMIENTO AL ACUERDO CUARTO, EMITIDO EN LA TERCERA MESA DE ASESORAMIENTO PREVENTIVO. EN USO DE LA PALABRA EL ING. LUIS EDUARDO CABELLO MONTES, SEÑALÓ QUE ATENDIENDO AL CITADO ACUERDO, SE ENCUENTRAN PRESENTES EN LA REUNIÓN EL LIC. FERNANDO MENDOZA LÓPEZ, SUBDIRECTOR DE ANÁLISIS DE INFORMACIÓN DE LAS CONTRATACIONES, DE LA UNIDAD DE POLÍTICA DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y EL LIC. EDGAR ALBERTO HERNÁNDEZ MENDOZA, SUBDIRECTOR DE ESTUDIOS REGULATORIOS, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS ECONÓMICOS, DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA, COMENTÓ ADEMÁS QUE DADO QUE LA ORDEN DEL DÍA VERSA SOBRE LA OPINIÓN AL ESTUDIO DE MERCADO Y A LA COMPETENCIA DE LAS EMPRESAS PARA PARTICIPAR EN EL PROCEDIMIENTO QUE SE PRETENDE REALIZAR, ES NECESARIO CONOCER LA OPINIÓN DEL LIC. FERNANDO MENDOZA LÓPEZ, RESPECTO DEL ASUNTO QUE SE TRATA; EN USO DE LA PALABRA EL LIC. FERNANDO MENDOZA LÓPEZ, ALUDIÓ QUE RESPECTO DE LA INFORMACIÓN QUE SE LE PROPORCIONÓ PARA EL ANÁLISIS DEL ESTUDIO DE MERCADO, ÉSTA CUMPLE SATISFACTORIAMENTE CON LOS REQUISITOS MÍNIMOS QUE ENMARCA LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO Y SU REGLAMENTO, SIN EMBARGO, SUGIRIÓ QUE EL ANÁLISIS AL ESTUDIO DE MERCADO SE REALIZARA EN LA MESA DE ASESORAMIENTO PREVIO A LA PUBLICACIÓN DE LA CONVOCATORIA CORRESPONDIENTE; EL ING. LUIS EDUARDO CABELLO MONTES, ACOTÓ QUE EL ESTUDIO DE MERCADO YA HABÍA SIDO ANALIZADO Y APROBADO POR LOS DIVERSOS INTEGRANTES DE LA MESA DE ASESORAMIENTO, NO OBSTANTE, SE SOLICITÓ A ESA ÁREA EMITIERA UNA OPINIÓN SOBRE EL ESTUDIO DE MERCADO PARA ENRIQUECER Y FORTALECER EL CONTENIDO DEL INSTRUMENTO; EL DR. TONATHIU IBARRA CORTÉS, AÑADIÓ QUE LO SUGERIDO POR EL LIC. FERNANDO MENDOZA LÓPEZ, YA SE HABÍA REALIZADO ATENDIENDO LOS COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES ANTERIORMENTE HECHOS POR LOS REPRESENTANTES DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL Y TRANSPARENCIA MEXICANA, A.C., TESTIGO SOCIAL DESIGNADO POR LA S.F.P., ASÍ COMO DE LOS DIFERENTES MIEMBROS DE LA MESA DE ASESORAMIENTO Y EN APEGO A LO ESTABLECIDO EN EL MARCO REGULATORIO; EL ING. LUIS EDUARDO CABELLO MONTES, INDICÓ QUE LA REUNIÓN ES PARA CONTAR CON SU OPINIÓN EN EL SENTIDO DE DETERMINAR SI CUMPLE O NO EL ESTUDIO DE MERCADO CON LOS REQUISITOS MÍNIMOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE LA MATERIA; EL LIC. FERNANDO MENDOZA LÓPEZ, AFIRMÓ QUE EFECTIVAMENTE CUMPLE ÉSTE CON LOS REQUISITOS QUE EXPRESA LA LEY; POR OTRA PARTE, EL ING. LUIS EDUARDO CABELLO MONTES, PIDIÓ AL LIC. EDGAR ALBERTO HERNÁNDEZ MENDOZA, SE PRONUNCIARA RESPECTO DE LA COMPETENCIA PARA QUE LAS EMPRESAS PARTICIPEN EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO INTEGRAL DE LABORATORIO DE ANÁLISIS CLÍNICOS Y BANCO DE SANGRE EN UNIDADES MÉDICAS HOSPITALARIAS Y NO HOSPITALARIAS DEL ISSSTE, PARA TALES EFECTOS, EL LIC. EDGAR ALBERTO HERNÁNDEZ MENDOZA, MENCIONÓ QUE ERA NECESARIO EVITAR QUE EL ESTUDIO DE MERCADO LIMITE LA LIBRE PARTICIPACIÓN DE LAS EMPRESAS, PARA QUE EL PROCEDIMIENTO NO ESTÉ DIRIGIDO A UNA SOLA O QUE SE BENEFICIE A ALGUNAS DE ellas; EL ING. LUIS EDUARDO CABELLO MONTES AGREGÓ QUE CON EL FIN CUMPLIR LA RECOMENDACIÓN

REFERIDA CON ANTELACIÓN, ERA NECESARIO QUE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA PROPORCIONARA UN TEXTO EN EL QUE SE HAGA REFERENCIA A LA LIBRE COMPETENCIA ENTRE LAS EMPRESAS; EL LIC. EDGAR ALBERTO HERNÁNDEZ MENDOZA COMENTÓ QUE NO TIENÍA NINGÚN INCONVENIENTE CON RESPECTO AL ESTUDIO DE MERCADO, CONSIDERÁNDOLO CORRECTO, NO OBSTANTE, TENÍA DUDA CON RELACIÓN A ALGUNOS PRECIOS PRESENTADOS EN DICHO ESTUDIO, SITUACIÓN QUE ACLARARÍA CON EL DR. TONATHIU IBARRA CORTÉS EL LUNES 6 DE SEPTIEMBRE DE 2010 A LAS 09:00 HORAS, PREVIO A LA PRÓXIMA REUNIÓN DE LA MESA DE ASESORAMIENTO PREVENTIVO. NO HABIENDO MÁS COMENTARIOS AL RESPECTO, SE EMITEN LOS SIGUIENTES ACUERDOS: -----

SEGUNDO.- EL LIC. EDGAR ALBERTO HERNÁNDEZ MENDOZA, SUBDIRECTOR DE ESTUDIOS REGULATORIOS, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS ECONÓMICOS, DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA, SE COMPROMETE A PROPORCIONAR A LA MESA DE ASESORAMIENTO PREVENTIVO, ANTES DE LA CELEBRACIÓN DE LA JUNTA DE ACLARACIONES, UN ESCRITO QUE INCLUYA EL TEXTO A UTILIZARSE, RESPECTO A LA LIBRE COMPETENCIA ENTRE LAS EMPRESAS, ASÍ COMO LA FORMA EN QUE SE DEBERÁ CONSIDERAR DICHA CIRCUNSTANCIA EN LA CONVOCATORIA CORRESPONDIENTE.-----

Observaciones de TM respecto a la pre-convocatoria:

1. En relación a la conformación en seis partidas.

Al igual que en el procedimiento de Licitación Pública Nacional Mixta No. 00637173-006010, Transparencia Mexicana consultó al ISSSTE sobre las razones que sustentaba su decisión de dividir el procedimiento en seis partidas y cómo dicha decisión buscaba obtener las mejores condiciones de operación y competencia para el Instituto. Es decir, porqué se agrupaba por regiones, cómo se determinaba el número de regiones y porqué se manejan los servicios de laboratorio y banco de sangre de manera integral y no por especialidad del proveedor.

Al respecto el Instituto respondió que no veían conveniente realizar la solicitud de los servicios por especialidad en virtud de existir pruebas o estudios de poca demanda y rentabilidad para los proveedores lo que podría provocar que existieran pruebas sin ser cubiertas y que no obstante existe la posibilidad de que los proveedores no pudieran cubrir por sí solos en forma integral los servicios solicitados, mientras que esto sí podría darse a través de participaciones conjuntas.

Adicionalmente el ISSSTE comentó que esta agrupación por regiones le podría facilitar al Instituto el control y manejo de sus necesidades y dejar así zonas y estudios sin posibilidad de quedar desatendidos.

2. En relación a la proveeduría y la participación Conjunta:

Derivado de la experiencia del procedimiento anterior, en el que se recibió una única propuesta conjunta para cada una de las partidas que la conformaban, Transparencia Mexicana solicitó que los requisitos de la participación conjunta quedaran debidamente detallados en el procedimiento actual, a fin de que éste estuviera acorde con Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley Federal de Competencia Económica.

Al respecto el representante de la Comisión Federal de Competencia (COFECO), invitado a las Mesas de Asesoramiento instaladas para esta licitación, señaló que las propuestas conjuntas deben permitir la participación de la micro, pequeña y mediana empresas, situación que debe advertirse desde la convocatoria del procedimiento. Las empresas grandes que pretendan participar de manera conjunta deben consultar a la COFECO previamente a la presentación de sus propuestas, a fin de evitar se actualice el supuesto de concentraciones descrito en la Ley de referencia, con lo que se busca incrementar el número de competidores en una licitación, para así obtener un mejor efecto en el resultado y contener la concentración o el acaparamiento de mercado por parte de las grandes empresas.

- TM constató que durante la reunión de trabajo celebrada el día 2 de septiembre del 2010, el Órgano Interno de Control afirmó que el estudio de mercado cubre con lo establecido en el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- En reunión celebrada el 6 de septiembre del 2010, Transparencia Mexicana constató la participación de la COFECO donde señaló los puntos a considerar en la Licitación con el fin de evitar la concentración de empresas para esta licitación.
- Derivado de lo anterior, el ISSSTE durante la Junta de Aclaraciones precisó que para aquellos casos de propuestas en participación conjunta, los proveedores tendrían que suscribir un convenio de colaboración en el que se precise que obligaciones corresponden a cada empresa y el hecho de que su participación conjunta cumple con lo dispuesto en la Ley Federal de Competencia Económica, debiendo ser entregado al momento de la presentación de las propuestas.

Pregunta: Impromed S.A. de C.V. Solicitamos atentamente a la convocante nos proporcionen formato de convenio de participación en conjunta o nos indique si éste puede ser en formato libre?

Respuesta: Este puede ser en formato libre apegándose al Art. 44 Fracción II del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. En dicho convenio se establecerán con precisión las obligaciones de cada una de las personas morales que integren la proposición.

En caso de proposición conjunta deberán presentar un escrito donde manifiesten lo siguiente:

"Esta propuesta conjunta no tiene por objeto o efecto, reducir, dañar o impedir la competencia en la licitación y cumple con lo dispuesto en la Ley Federal de Competencia Económica en materia de concentraciones".

3. En relación al procedimiento de pago por prueba realizada, Transparencia Mexicana solicitó mayor detalle sobre el tratamiento que se daría a casos como muestras repetidas por error de los operadores, reactivos caducados, pruebas repetidas para revisión de resultados, etc. a lo que el ISSSTE contestó que estos casos no serían contabilizados dentro de las pruebas realizadas por pagar.
4. TM consultó también si el Instituto había valorado previo a la presente Licitación, la viabilidad de crear centro de procesamiento para algunos estudios especiales por zona geográfica o a nivel nacional, a fin de reducir costos y buscar economías de escala, así como la viabilidad de que algunas dependencias del ISSSTE que no requieran estudios urgentes por ser áreas exclusivas de consultas, tomen las muestras para enviarlas a procesar al hospital o centro de procesamiento más cercano perteneciente al ISSSTE.

El ISSSTE contestó en relación a este punto que lo ve como una buena opción a aplicar pero no para este momento, esta propuesta sería considerada para un futuro.

5. En cuanto el control externo de calidad que se está solicitando en Bases, TM consideró conveniente que el ISSSTE diera al licitante una lista de las opciones de empresas especializadas en esta área que el Instituto considere como válidas para este proceso, a lo que el ISSSTE contestó que estas serían las mismas aprobadas por la Asociación Mexicana de Bioquímica Clínica.
6. TM cuestiono las medidas a tomar en caso de que no se cumpliera con la calidad de estudios y necesidades específicas que el Instituto requiriera.

La Secretaría de la Función Pública a través del Director de Asesoría a Contrataciones y Coordinador de las Mesas de Asesoramiento, propuso el establecimiento de un control de evaluación de desempeño de las diferentes funciones que al proveedor se aplique con el fin de evaluarlo, así como la imposición de algunas penas convencionales en caso de incumplimiento, para lo cual el ISSSTE elaboró el siguiente texto y el cuál fue incluido de manera textual en las bases de la convocatoria:

"15.1. Pena convencional.

En caso de atraso en el cumplimiento de la prestación del servicio, el proveedor queda obligado a pagar por concepto de pena convencional, la cantidad equivalente al 2.5% del importe total de lo incumplido por cada día natural de atraso en el servicio, hasta su cumplimiento a entera satisfacción del Instituto, procediendo este último a efectuar el descuento directo del entero de la facturación que deba cubrir durante el mes en que ocurra la falta, debiendo entregar una nota de crédito que se aplicara en la facturación correspondiente. Lo anterior, bajo los siguientes rubros:

Mecanismos para la aplicación de penas convencionales de acuerdo a la siguiente tabla:

Evento	Meta	Descripción de la sanción
Instalación	100%	Cuando el proveedor no haya puesto en operación los equipos para la prestación del servicio de acuerdo a lo indicado en el Inciso B) del Anexo 1 de la presente convocatoria, en cualquiera de la Unidades Médicas Hospitalarias y no Hospitalarias incluidas se aplicará el 2.5% (dos punto cinco por ciento) diario sobre el importe total de la subpartida correspondiente, partir del día en que se incurra el atraso y las mismas no excederán del monto de la garantía de cumplimiento del contrato.
Capacitación de personal	100%	Cuando el proveedor no haya capacitado al personal del Instituto, de acuerdo a lo indicado en el Inciso D) del Anexo 1 de la presente convocatoria, se aplicará el 2.5% (dos punto cinco por ciento) diario sobre el importe total de la subpartida correspondiente a partir del día en que se incurra el atraso y las mismas no excederán del monto de la garantía de cumplimiento del contrato.
Abastecimiento: Primera dotación de bienes	100%	Cuando el suministro de la primera dotación de insumos, no se haya realizado una vez transcurrido el plazo máximo de los 5 días hábiles previos al inicio de la puesta en operación de los equipos, de acuerdo a lo indicado en el Inciso C) del Anexo 1 de la presente convocatoria, se aplicará el 2.5% (dos punto cinco por ciento) diario sobre el importe total de la subpartida correspondiente a partir del día en que se incurra el atraso y las mismas no excederán del monto de la garantía de cumplimiento del contrato.
Abastecimiento: Inventario para Garantía de la Operación.	100%	Cuando en el suministro de los insumos, no se garantice un abasto equivalente a 45 días de consumo promedio real mensual de la unidad médica medido a partir de la reposición de inventario, se aplicará el 2.5% (dos punto cinco por ciento) diario sobre el importe total de la subpartida correspondiente a partir del día en que se incurra el atraso y las mismas no excederán del monto de la garantía de cumplimiento del contrato.
Abastecimiento: Re surtimiento al punto de reabastecimiento	100%	Cuando el re-abastecimiento de los insumos no se realice cuando el nivel de inventario de los bienes en la unidad médica alcance un valor de entre 85% y 90% del promedio real mensual, se aplicará el 2.5% (dos punto cinco por ciento) diario sobre el importe total de la subpartida correspondiente a partir del día en que se incurra el atraso y las mismas no excederán del monto de la garantía de cumplimiento del contrato.
Abastecimiento: Re surtimiento urgente de insumos extraordinariamente agotados	100%	Cuando el re-abastecimiento de los insumos agotados en forma extraordinaria por cualquier circunstancia no se realice en un plazo máximo de 48 horas a partir de la notificación por escrito al proveedor, se aplicará el 2.5% (dos punto cinco por ciento) diario sobre el importe total de la subpartida correspondiente a partir del día en que se incurra el atraso y las mismas no excederán del

Evento	Meta	Descripción de la sanción
		<i>monto de la garantía de cumplimiento del contrato.</i>
<i>Mantenimiento Preventivo y Correctivo</i>	<i>100%</i>	<i>Cuando el proveedor no realice el mantenimiento preventivo y correctivo de cualquiera de los equipos con que se presta el servicio de conformidad con los periodos contenidos en el Programa presentado para tal efecto, conforme a lo indicado en el Inciso E del Anexo 1 de la presente convocatoria, se aplicará el 2.5% (dos punto cinco por ciento) diario sobre el importe total de la subpartida correspondiente a partir del día en que se incurra el atraso y las mismas no excederán del monto de la garantía de cumplimiento del contrato.</i>
<i>Sustitución de Equipos</i>	<i>100%</i>	<i>Cuando el proveedor no lleve a cabo la sustitución del equipo dentro de los 7 (siete) días hábiles posteriores a la notificación del reporte de los equipos, por otro que proporcione los mismos parámetros de acuerdo a lo establecido por el Inciso E del Anexo 1 de la presente convocatoria, se aplicará el 2.5% (dos punto cinco por ciento) diario sobre el importe total de la subpartida correspondiente a partir del día en que se incurra el atraso y las mismas no excederán del monto de la garantía de cumplimiento del contrato.</i>
<i>Asistencia Técnica</i>	<i>100%</i>	<i>Cuando el proveedor no brinde oportunamente la asistencia técnica en términos de lo establecido por el Inciso F del Anexo 1 de la presente convocatoria, se aplicará el 2.5% (dos punto cinco por ciento) diario sobre el importe total de la subpartida correspondiente a partir del día en que se incurra el atraso y las mismas no excederán del monto de la garantía de cumplimiento del contrato.</i>
<i>Registro de Información en Expediente clínico Electrónico</i>	<i>100%</i>	<i>Cuando no se haya registrado en la base de datos del expediente clínico electrónico la información de las pruebas realizadas comparada contra la información de pruebas solicitadas, se aplicara el 0.5% diario sobre el importe total de la subpartida, y las mismas no excederán del monto de la garantía del cumplimiento del contrato.</i>

Cuando el monto total de aplicación de penas convencionales rebase el 7% del valor total del contrato, se iniciara el procedimiento de rescisión del contrato en los términos del Artículo 54 de la ley.

La pena convencional a cargo del proveedor por ningún concepto podrá exceder el monto de la garantía del cumplimiento del contrato.”

7. Por último, TM recomendó que el calendario de la licitación permitiera en la medida de lo posible tener plazos más espaciados, a fin de que los proveedores puedan realizar el mejor trabajo en la presentación de las propuestas y el cumplimiento del contrato en tiempo y forma, particularmente en lo relacionado a los tiempos de inicio de la prestación del servicio.

3.2. Publicación de la Convocatoria

TM constató que la Convocatoria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de agosto de 2010. La Convocatoria tuvo carácter de mixta, lo que significó que tanto las preguntas de la Junta de Aclaraciones como la presentación de propuestas, se podían realizar a través del portal de compras públicas del gobierno *Compranet* (www.compranet.gob.mx), así como de manera presencial.

La obtención de las bases para participar en la Convocatoria no tuvo costo alguno para los licitantes y estuvieron a disposición de los interesados a través de *Compranet* y en el domicilio del ISSSTE. Los actos de la licitación se llevaron a cabo en el auditorio de la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios del Instituto, ubicado en Av. San Fernando No. 547, edificio "F", planta baja, colonia Barrio San Fernando, Delegación Tlalpan, C.P. 14070, México D.F., con la siguiente programación:

Calendario de actos de la licitación 00637002-001-10		
Junta de Aclaraciones	Sesión pública de presentación y apertura de propuestas	Sesión pública de fallo
6 de septiembre de 2010 11:00 hrs.	13 de septiembre 2010 11:00 hrs.	29 de septiembre de 2010 11:00 hrs.

3.3. Junta de Aclaraciones

TM estuvo presente en la Junta de Aclaraciones realizada el 6 de Septiembre del 2010. El ISSSTE informó a TM que las preguntas y aclaraciones a la convocatoria realizadas por los licitantes, fueron recibidas al menos 24 horas antes de la fecha y hora de la celebración de dicho evento, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 bis tercer párrafo de la LAASSP. 17 empresas plantearon a la Convocante un total de 413 preguntas, sugerencias y solicitudes de aclaraciones.

Además de las empresas que se enlistan a continuación, asistieron a la Junta de Aclaraciones, servidores públicos del Órgano Interno de Control, así como del área requirente y contratante del Instituto. Los funcionarios de la dirección jurídica no estuvieron presentes en ninguno de los actos públicos a que fueron convocados.

1. Instrumentos y Equipos Falcón, S.A. de C.V.,
2. Informática Tesi de Italia, S.A. de C.V.,
3. Johnson & Johnson Medical México, S.A. de C.V.,
4. Centrum Promotora Internacional, S.A. de C.V.,
5. Hemoser, S.A. de C.V.,

6. Grupo Eólica, S.A. de C.V.
7. Biomerieux México, S.A. de C.V.
8. Laboratorios Licon, S.A.
9. Impromed, S.A de C.V.
10. Siemens Healthcare Diagnostics, S. de R. L. de C.V.
11. Genesis Healthcare Advisers, S.A. de C.V.
12. Bío-Rad, S.A. de C.V.
13. El Ángel Operadora Comercial, S.A. de C.V.
14. Abalat, S.A. de C.V.
15. Tecnología Médica Integral Goga, S.A. de C.V.
16. Dicipa, S.A. de C.V.
17. Delca Científica, S.A. de C.V.
18. Reactivos Diagnóstico, S.A. de C.V.
19. Sofilab, S.A. de C.V.,
20. Cafca, S.A.*
21. Pharmacur, S.A. de C.V.
22. Selecciones Médicas, S.A. de C.V.
23. Biorihluz De México, S.A. de C.V.
24. Productos Roche, S.A. de C.V.
25. Derimex, S.A. de C.V.
26. Gambro de México, S.A. de C.V.
27. Quimilab, S.A. de C.V.
28. Caridianbct México Import, S.A. de C.V.
29. Atyde México, S. A. de C.V.
30. Becton Dickinson de México, S.A. de C.V.
31. Compañía de Reactivo para Laboratorio y Material para Hospitales.
32. Sistemas Integrales de Diagnostico, S.A.
33. Abbott Laboratories de México, S.A. de C.V.
34. Distribuidora Biogama, S.A. de C.V.
35. Génesis, S.A. de C.V.
36. Tecnología Médica Interamericana, S.A de C.V.
37. Proveedora Clínica Medica, S.A. de C.V.
38. Randox México, S.A. de C.V.
39. Corporación Analítica, S.A. de C.V.
40. Elismart, S.A. de C.V.
41. Omega Reactivos de Diagnósticos, S.A. de C.V.
42. Coifyt, S.A. de C.V.
43. Delca Científica, S.A. de C.V.
44. Distribuidora Médica Orión, S.A. de C.V.
45. Distribuidora Internacional Diagnostica, S.A. de C.V.
46. Diasorin México.
47. Il Diagnostics, S.A. de C.V.

Los temas que a consideración de TM generaron mayor inquietud por parte de los licitantes durante la junta de aclaraciones, fueron:

- La posibilidad de presentar partidas en participación con otras empresas previa carta especificada y solicitada por el ISSSTE.
- El fundamento que tomó la convocante para dividir los servicios objeto de esta Licitación en seis partidas, toda vez que en opinión de algunas empresas interesadas, contravenían lo preceptuado por la ley Federal de Competencia Económica.
- Solicitudes de aclaración respecto a los sistemas de cómputo, compatibilidad, idioma e instructivos.
- Aclaraciones sobre procedimientos y especificaciones técnicas para obtención de resultados.
- La solicitud de precisiones respecto a las características de la información que deberá entregar el licitante con carácter obligatorio, relativas a la certificación ISO y el sistema de Control de Calidad Interno.
- La forma de presentación de la información que debía ser foliada hoja por hoja a los que el ISSSTE contestó que era de carácter obligatorio estar foliadas las hojas no importando que fuera por paquete de presentación.

TM observó que el servidor público del ISSSTE que presidió los actos, leyó las preguntas completas presentadas por los licitantes presentes y las respuestas correspondientes, y que a aquellas preguntas que se repetían con otras previamente formuladas se remitía a la respuesta dada previamente durante el acto, lo anterior, siendo una práctica común que se realiza con el objeto de evitar contradicciones entre una respuesta y otra.

De acuerdo a lo percibido por TM durante el desarrollo de la Junta de Aclaraciones, se generó un ambiente hostil entre los funcionarios y las empresas, identificándose también algunas faltas de respeto entre los asistentes al evento.

Los funcionarios del ISSSTE contestaron a todas las preguntas recibidas en tiempo y forma durante el acto y no hubo lugar a debate o espacio para profundizar en las respuestas de las mismas, lo que generó molestia entre algunas de las empresas asistentes.

Así mismo, Transparencia Mexicana tuvo acceso a la copia del escrito de Inconformidad presentado por la empresa licitante Grupo Eólica, S.A. de C.V., contra la Junta de Aclaraciones, tema que se detalla en el apartado de Inconformidades de este informe.

3.4. Presentación y Apertura de Propuestas

TM verificó que el acto de presentación y apertura de propuestas se llevo a cabo el 13 de septiembre del 2010 a las 11:00 hrs. Durante este acto se contó con la presencia de las siguientes empresas:

1. Instrumentos y Equipo Falcón, S.A. de C.V.
2. Informática Tesi de Italia, S.A. de C.V.
3. Centrum Promotora Internacional, S.A. de C.V.,

4. Hemoser, S.A. de C.V.
5. IL Diagnostics, S.A. de C.V.
6. Laboratorios Licon, S.A.
7. Impromed, S.A. de C.V.
8. Siemens Healthcare Diagnostics, S de R.L de C.V
9. Genesis Healthcare Advisers, S.A. de C.V.
10. Discipa, S.A. de C.V.
11. Selecciones Médicas, S.A. de C.V.
12. Biorihluz de México, S.A. De C.V.
13. Becton Dickinson de México, S.A. de C.V.
14. Omega Reactivos de Diagnósticos, S.A. de C.V
15. Distribuidora Médica Orion, S.A. de C.V.
16. Corporación Analítica, S.A. de C.V.

El Testigo Social presenció la proyección en pantalla del ingreso que realizó el servidor público del ISSSTE a la bóveda del portal de *Compranet*, (www.compranet.gob.mx), verificándose que no se recibieron propuestas a través de este medio.

TM constató que siendo las 11:00 a.m., de conformidad a lo establecido en la Convocatoria, se procedió a la apertura de los sobres que contenían las propuestas económicas y técnicas de los licitantes para las siguientes partidas:

Propuestas presentadas en la licitación Pública No. 00637002-001-10	
Partida 1	Impromed
	Selecciones Médicas , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Discipa y • Hemoser
	Omega , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Grupo Eólica, • Cafca, • Atyde, • Biomerux, • Tecnología Goga, • Quimilab, • Génesis Health & Care
Partida 2	Centrum
	Selecciones Médicas , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Discipa y • Hemoser
	Omega , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Grupo Eólica, • Cafca, • Atyde, • Biomerux, • Tecnología Goga, • Quimilab, • Génesis Health & Care
Partida 3	Instrumentos y Equipos Falcón , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Centrum, • Impromed y • Hemoser
Partida 4	Instrumentos y Equipos Falcón , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Centrum, • Impromed y • Hemoser
Partida 5	Instrumentos y Equipos Falcón , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Centrum,

	<ul style="list-style-type: none"> • Impromed • Hemoser
Partida 6	Impromed
	Selecciones Médicas , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Discipa y • Hemoser
	Omega , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Grupo Eólica, • Cafca, • Atyde, • Biomerux, <ul style="list-style-type: none"> • Tecnología Goga, • Quimilab, • Génesis Health & Care

TM observó que las propuestas fueron foliadas y rubricadas por los representantes de los licitantes, el área técnica y el área requirente del servicio. En este acto, se contó además con la presencia del representante del Órgano Interno de Control en el ISSSTE. El representante de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Instituto no estuvo presente en el acto.

El resumen de propuestas económicas, considerando el importe máximo de las propuesta, por el total de partidas ofertadas, por los ejercicios 2010, 2011 y 2012, IVA incluido, presentadas por los licitantes fue el siguiente:

Resumen de propuestas económicas, considerando el importe máximo de las propuesta, por el total de partidas de la licitación Pública No. 00637002-001-10 , ofertadas por los ejercicios 2010, 2011 y 2012, IVA incluido		
Partida	Licitante	Importe máximo de las propuestas económicas por partida, por los ejercicios 2010, 2011 y 2012, IVA incluido.
Partida 1	Impromed	\$430,907,933.17
	Selecciones Médicas , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Discipa y • Hemoser 	\$373,098,885.08
	Omega , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Grupo Eólica, • Cafca, • Atyde, • Biomerux, <ul style="list-style-type: none"> • Tecnología Goga, • Quimilab, • Génesis Health & Care 	\$351,495,306.69
Partida 2	Centrum	\$715,323,841.80
	Selecciones Médicas , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Discipa y • Hemoser 	\$668,524,027.33
	Omega , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Grupo Eólica, • Cafca, • Atyde, • Biomerux, <ul style="list-style-type: none"> • Tecnología Goga, • Quimilab, • Génesis Health & Care 	\$947,229,723.41
Partida 3	Instrumentos y Equipos Falcón , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Centrum, • Impromed y • Hemoser 	\$713,323,474.76
Partida 4	Instrumentos y Equipos Falcón , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Centrum, • Impromed y • Hemoser 	\$500,279,407.37

Partida 5	Instrumentos y Equipos Falcón , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Centrum, • Impromed • Hemoser 	\$438,218,149.43
Partida 6	Impromed	\$216,119,511.24
	Selecciones Médicas , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Discipa y • Hemoser 	\$204,377,411.51
	Omega , en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Grupo Eólica, • Cafca, • Atyde, • Biomerux, • Tecnología Goga, • Quimilab, • Génesis Health & Care 	\$255,874,005.06
Propuestas DESECHADAS		

La propuesta de Omega fue aceptada, pero se asentó en el acta que:

“Se hace constar que el licitante Omega Reactivos de Diagnósticos, S.A. de C.V...no presentó el escrito solicitado en el numeral 5 inciso B) de las bases que a la letra dice: para intervenir en el acto de presentación y apertura de proposiciones, presentar un escrito en el que su firmante manifieste bajo protesta de decir verdad, que cuenta con facultades suficientes para comprometerse por si o por su representada, sin que sea necesario acreditar su personalidad jurídica”.

“Así también, los documentos solicitados en el numeral 5.3 documentación complementaria incisos F), G) e I),; así como el documento solicitado en el numeral 5.4.1 propuesta técnica inciso : D), no se encuentran firmados, como se solicita en el numeral 5.2 inciso C) de la convocatoria.

“No presentan original y copia simple para cotejo de la certificación ISO 9000, solicitado en el inciso Q) del numeral 5.4.1 propuesta técnica, de la convocatoria.”

3.5. Evaluación de Propuestas

De acuerdo a la información a la que tuvo acceso TM, la revisión, análisis y evaluación de las propuestas técnicas fue responsabilidad de la Jefatura de Servicios de Desarrollo de la Infraestructura para la Salud, de la Subdirección de Infraestructura Médica, de la Dirección Médica del Instituto, como representante del área técnica y requirente del servicio del ISSSTE.

El ISSSTE informó a TM que el área responsable de realizar la evaluación técnica, con base en los requerimientos planteados en la Convocatoria, realizó una matriz de elementos que debían incluir las propuestas técnicas, mismas que fueron revisadas y contabilizadas en cada una de las carpetas y expedientes entregados por los licitantes.

Así mismo, el ISSSTE compartió con TM la metodología de trabajo para realizar los dictámenes técnicos correspondientes, compartió las matrices concentradoras de información y facilitó a los Testigos Sociales la realización de una revisión muestral de los documentos presentados por las empresas licitantes. TM revisó aleatoriamente las carpetas entregadas por los licitantes y observó que los reportes registrados en las matrices efectivamente coincidían con la documentación presentada por las empresas licitantes en sus propuestas y que aquellos documentos no presentados que representaban un incumplimiento a bases y por ende el desechamiento de propuestas, efectivamente no se encontraban en la documentación presentada. En cuanto al dictamen técnico, TM lo dio por completo y realizado.

En cuanto al dictamen económico, TM observó que algunos de los precios ofertados por las empresas se estiman más elevados a los precios que el IMSS tiene establecidos con sus proveedores, esto sin considerar el volumen de las pruebas requeridas.

También se observó que existían precios similares como es el caso de la química sanguínea, no obstante las empresas lo podrían haber costeado en forma diferente por análisis de acuerdo al costo.

3.6. Fallo

El día 29 de septiembre del 2010 a las 11:00 hrs, se realizó el acto de fallo de la licitación pública nacional mixta No. 00637002-001-10, para la adjudicación del contrato plurianual abierto relativo a la prestación del “Servicio Integral de Laboratorios de Análisis Clínicos y Banco de Sangre en unidades médicas hospitalarias y no hospitalarias del ISSSTE, para los ejercicios fiscales 2010, 2011 y 2012”.

Por parte de los licitantes, se contó con la presencia de:

1. Instrumentos y Equipo Falcón, S.A. de C.V.
2. Informática Tesi de Italia, S.A. de C.V.
3. Derimex, S.A. de C.V.
4. Caridian Bet México, S.A. de C.V.
5. Sofilab, S.A. de C.V.
6. Distribuidora Médica Orion, S.A. de C.V.
7. Productos Roche, S.A. de C.V.
8. Corporación Analítica, S.A. de C.V.
9. Centrum Promotora Internacional, S.A. de C.V.,
10. Impromed, S.A. de C.V.
11. Siemens Healthcare Diagnostics, S de R.L de C.V
12. Dicipa, S.A. de C.V.
13. Selecciones Médicas, S.A. de C.V.
14. Biorihluz de México, S.A. De C.V.
15. Becton Dickinson de México, S.A. de C.V.
16. Omega Reactivos de Diagnósticos, S.A. de C.V

La presente tabla concentra los resultados de la evaluación de las proposiciones, expuestas en el Acto de Fallo, considerando, la relación de licitantes cuyas proposiciones se desecharon, expresando las razones legales, técnicas o económicas que sustentan tal determinación e indicando los puntos de la convocatoria que en su caso se incumplieron, así como la relación de licitantes cuyas proposiciones resultaron solventes.

Licitante	En participación conjunta con	Dictamen Técnico	Presentación de propuesta para las partidas No.	Dictamen Económico
Centrum Promotora Internacional, S.A. de C.V.	N/A	NO CUMPLE con lo establecido en el punto 1 del numeral 4.4 y 5.4.1 inciso F) de la presente convocatoria, referente a los registros sanitarios solicitados, toda vez que estos no se encuentran vigentes para los paquetes 2 biometría hemática, por lo que SE DESECHA su propuesta con fundamento a lo dispuesto en el numeral 9 de las bases.	2	N/A
Impromed, S.A. de C.V.	N/A	CUMPLE con los requisitos y especificaciones establecidas en la convocatoria, motivo por el cual su propuesta técnica SE ACEPTA , acumulado un total de 58 puntos de un máximo posible de 60	1	Obtuvo 92.63 puntos (con una oferta económica de \$371,472,356.17) ¹⁴
			6	Obtuvo 95.83 puntos (con una oferta económica de \$186,309,923.49) ⁶

¹⁴ La forma parra calcular el puntaje en el dictamen económico establecida conforme a Bases es: $(PPE = MPemb * 40 / MPi)$, donde PPE = puntuación o unidades porcentuales que corresponden a la Propuesta Económica, MPeb = monto de la propuesta económica más baja y MPi= Monto de la i-ésima Propuesta Económica)

Selecciones Medicas, S.A. de C.V.	Hemoser, S.A. de C.V. y Dicipa, S.A. de C.V.	CUMPLE con los requisitos y especificaciones de la convocatoria, motivo por el cual su propuesta técnica SE ACEPTA , acumulando un total de 58 puntos de un máximo posible de 60	1	Obtuvo 98 puntos (con una oferta económica de \$321,636,969) ⁶
			2	Obtuvo 92.63 puntos (con una oferta económica de \$576,313,816.67) ⁶
			6	Obtuvo 98 puntos (con una oferta económica de \$176,187,423.71) ⁶
Omega Reactivos de Diagnostico, S.A. de C.V.	Genesis, S.A. De C.V., Quimilab, S.A. De C.V., Tecnologia Medica Integral, S.A. De C.V., Atyde Mexico, S.A. De C.V., Biorhluz De Mexico, S.A. De C.V., Grupo Eolica, S.A. De C.V., Tecnologia Medica Integral, S.A. De C.V. Y Corporacion Analitica, S.A. De C.V.	NO CUMPLE con los requisitos y especificaciones de la convocatoria, por lo siguiente: No cumple con lo establecido en el punto 1 del numeral 4.4 y 5.4.1 inciso F) de la presente convocatoria referente a los registros sanitarios solicitados toda vez que estos no se encuentran vigentes. No se presentó el escrito solicitado en el numeral 5 inciso b) que a la letra dice: parra intervenir en el acto de presentación y apertura de proposiciones, presentar un escrito en el que su firmante manifieste bajo protesta de decir verdad, que cuenta con facultades suficientes para comprometerse por sí o por su representada, sin que sea necesario acreditar su personalidad jurídica. Presentó carta sin firma solicitada en el inciso d) del numeral 5.4.1, por lo que SE DESECHA su propuesta con fundamento a lo dispuesto en el numeral 9 de las bases.	1, 2 y 6	N/A
Instrumentos y Equipo Falcon, S.A. de C.V	Centrum Promotora Internacional, S.A. de C.V., Impromed, S.A. de C.V	CUMPLE con los requisitos y especificaciones de la convocatoria motivo por el cual se propuesta técnica SE ACEPTA acumulando un total de 58 puntos de un máximo posible de 60 en el aspecto técnico.	3, 4 y 5	Obtuvo 98 puntos (con una oferta económica de \$ 1,423,983,647.90) ⁶

De lo anterior se desprende que las partidas fueron asignadas conforme a la siguiente tabla:

Asignación de partidas para la adjudicación del contrato plurianual abierto relativo a la prestación del "Servicio Integral de Laboratorios de Análisis Clínicos y Banco de Sangre en unidades médicas hospitalarias y no hospitalarias del ISSSTE, para los ejercicios fiscales 2010, 2011 y 2012", correspondiente a la licitación Pública No. 00637002-001-10		
Partidas	Licitante	Gran total
1, 2 y 6	Selecciones Medicas, S.A. de C.V. en participación conjunta con <ul style="list-style-type: none"> • Discipa y • Hemoser • 	Por un monto máximo de \$1,246,000,323.92 IVA incluido
3, 4 y 5	Instrumentos y Equipo Falcon, S.A. de C.V, en participación conjunta con: <ul style="list-style-type: none"> • Centrum, • Impromed • Hemoser 	Por un monto máximo de \$1,651,821,031.55 IVA incluido

La vigencia de los contratos será a partir de la suscripción de estos y los servicios iniciaran a partir del 15 de diciembre del 2010 y hasta el 31 de diciembre del 2012, dichas propuestas cumplieron con la documentación y requisitos solicitados por el Instituto en la Convocatoria y sus anexos, así como también en términos legal, técnico y económico con las condiciones requeridas por la convocante, por lo que sus propuestas resultaron convenientes para el ISSSTE.

A los licitantes adjudicados se les solicito para la formalización del contrato, presentarse el 30 de septiembre del 2010, en la Jefatura de Servicios Generales de la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios de la Dirección de Administración del ISSSTE, cita en Avenida San Fernando No. 547, edificio F, primer piso, Colonia Barrio San Fernando. Siendo la firma dentro de los 15 días naturales siguientes a la notificación del fallo, de acuerdo a lo establecido en las Bases.

Los licitantes debieron garantizar el cumplimiento del contrato, mediante fianza expedida por institución autorizada legalmente para ello, por el importe del 10% del monto total máximo por año (2010, 2011 y 2012). Así mismo se obligan a otorgar antes del inicio de cada ejercicio siguiente una nueva fianza en los mismos términos, conforme a la convocatoria de la presente licitación, a favor del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cuál deberá entregarse en la Jefatura de Servicios Generales dentro de los diez días naturales posteriores a la firma del contrato.

3.7. Firma de Contrato

A efecto de formalizar la contratación de los servicios relacionados, fueron celebrados los siguientes contratos:

Para las partidas 1, 2 y 6:

- Contrato Plurianual Abierto LPN-CS-DA-SRMS-149/2010, de fecha 15 de octubre de 2010, celebrado entre el ISSSTE y la empresa **SELECCIONES MÉDICAS, S.A. de C.V.** en su carácter de representante común de la participación conjunta con las empresas **DICIPA, S.A. DE C.V.** y **HEMOSER S.A. de C.V.**, cuyo objeto es la prestación del Servicio Integral de Laboratorios de Análisis Clínicos y Banco de Sangre en Unidades Médicas Hospitalarias y No Hospitalarias del ISSSTE” correspondiente a los ejercicios fiscales 2010, 2011 Y 2012, para llevar a cabo pruebas de laboratorio clínico de Química Clínica y Electrolitos, Hematología, Coagulación, Uro Análisis, Gases en Sangre, Microbiología, Inmunología, Virología, Hormonas, Drogas Terapéuticas, Hemoglobina Glicosilada, Citometría de Flujo, Pruebas Especiales y Procesos de Banco de Sangre. Que incluye la instalación de equipos automatizados y semi automatizados de laboratorio clínico y banco de sangre, capacitación para el personal designado por el ISSSTE para la realización de las pruebas, mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos de laboratorio y del sistema de información (software), así como la dotación de bienes y controles de calidad internos por las empresas contratadas y externos, de conformidad con las necesidades y especificaciones del Instituto en términos de los Anexos 1, 1^a, 1B, 1C, 1D, 1E, 1F, 1G, 1H, **siendo las partidas a considerar la número 1, 2 y 6 correspondientes a la Zona Centro 1, Zona Centro 2 y Zona Sur** respectivamente, por un monto total mínimo de \$513,583,533.12 (Quinientos trece millones quinientos ochenta y tres mil quinientos treinta y tres pesos 12/100 M.N.) y un monto total máximo de 1,246,000,323.92 (mil doscientos cuarenta y seis millones trescientos veintitrés pesos 92/100 M.N.). y vigencia del 15 de octubre de 2010 al 31 de diciembre de 2010.

Para las partidas 3, 4 y 5:

- Contrato Plurianual Abierto LPN-CS-DA-SRMS-150/2010, de fecha 15 de octubre de 2010, celebrado entre el ISSSTE y la empresa **INSTRUMENTOS Y EQUIPOS FALCON, S.A. DE C.V.** en su carácter de representante común de la participación conjunta con las empresas **IMPROMED, S.A.** y **CENTRUM PROMOTORA INTERNACIONAL, S.A. DE C.V.**, cuyo objeto es la prestación del Servicio Integral de Laboratorios de Análisis Clínicos y Banco de Sangre en Unidades Médicas Hospitalarias y No Hospitalarias del ISSSTE” correspondiente a los ejercicios fiscales 2010, 2011 Y 2012, para llevar a cabo pruebas de laboratorio clínico de Química Clínica y Electrolitos, Hematología, Coagulación, Uro Análisis, Gases en Sangre, Microbiología, Inmunología, Virología, Hormonas, Drogas Terapéuticas, Hemoglobina Glicosilada, Citometría de Flujo, Pruebas Especiales y Procesos De Banco de Sangre. Que incluye la instalación de equipos automatizados y semi

automatizados de laboratorio clínico y banco de sangre, capacitación para el personal designado por el ISSSTE para la realización de las pruebas, mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos de laboratorio y del sistema de información (Software), así como la dotación de bienes y controles de calidad internos por las empresas contratadas y externos, de conformidad con las necesidades y especificaciones del Instituto en términos de los Anexos 1, 1^a, 1B, 1C, 1D, 1E, 1F, 1G, 1H, **siendo las partidas a considerar la número 3, 4 y 5 correspondientes a la Zona Centro 3, Zona Occidente y Zona Norte** respectivamente, por un monto total mínimo de \$677,196,182.16 (Seiscientos setenta y siete millones ciento noventa y seis mil ciento ochenta y dos pesos 16/100 M.N.) y un monto total máximo de \$1,651,821,031.55 (Mil seiscientos cincuenta y un millones ochocientos veintiún mil treinta y un pesos 55/100 M.N.) y vigencia del 15 de octubre de 2010 al 31 de diciembre de 2010.

4. Incidentes

Con fecha 7 de octubre de 2010, Transparencia Mexicana recibió un escrito de las empresas Omega Reactivos de Diagnóstico S.A. de C.V., Grupo Eólica, S.A. de C.V., Tecnología Médica Integral Goga, S.A. de C.V., Quimilab, S.A. de C.V., Corporación Analítica, S.A. de C.V. y Cafca, S.A., empresas que participaron a través del esquema de participación conjunta en la licitación de referencia, en el que señalaban los efectos directos y derivados que la licitación Pública Nacional Mixta No 00637002-001-10, señalando además que

- Dicha licitación constituye una limitación a la libre participación de las micro, pequeñas y medianas empresas, que actualmente prestan el servicio de laboratorios de análisis clínicos y/o banco de sangre en el Instituto.
- En su opinión el estudio de mercado soporte de esta licitación no corresponde con la realidad de la oferta en el ramo.

Así mismo, solicitaba a Transparencia Mexicana en su carácter de Observador Social, recomendara como medida cautelar la suspensión de los actos del procedimiento de contratación y la nulidad de todos y cada uno de los actos derivados.

5. Inconformidades promovidas

Conforme a lo señalado en la LAASSP¹⁵, los licitantes podrán promover recurso de inconformidad contra alguno de los actos de los procedimientos de licitación pública. En la licitación Pública No. 00637002-001-10 se presentaron los siguientes recursos.

1. Escrito de Inconformidad promovido por Grupo Eólica Vs. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), de fecha 13 de septiembre de 2010, donde señalan que:

“En la Junta de Aclaraciones se fijaron condiciones que llevarán a la adjudicación del contrato a un grupo reducido de participantes y en perjuicio del resto de los interesados”.

Y atentamente solicita: “Previo los trámites de ley correspondientes, **declarar nula en todos sus términos la Junta de Aclaraciones ...**”

Además el quejoso describe en el contenido de su escrito que *“respecto de los ejercicios presupuestales anteriores al 2010, de acuerdo con el presupuesto desconcentrado autorizado, cada delegación del ISSSTE emitía su propia convocatoria y llevaba a cabo la licitación respectiva por cada año calendario, con lo cual se propiciaba la participación de las micro y pequeñas empresas...”* y señalaba como en su opinión esta licitación constituye una práctica que limita la libre participación de las micro, pequeñas y medianas empresas y actualiza prácticas monopólicas o de concentración, en contravención de lo dispuesto por la Ley Federal de Competencia Económica.

2. Escrito de Inconformidad promovido por Omega Reactivos de Diagnóstico, S.A. de C.V. Atyde Mexico S.A. de C.V., Biorihluz de México S.A. de C.V., Grupo Eólica S.A. de C.V., Tecnología Médica Integral Goga S.A. de C.V.; Quimilab S.A. de C.V., Corporación Analítica, S.A. de C.V., Cafca S.A. y Génesis Healthcare Advisers S.A. de C.V., licitantes que presentaron proposición conjunta en la licitación de referencia, de fecha 24 de septiembre de 2010, contra **el Acto de Presentación y Apertura de Proposiciones Técnica y Económica**, en virtud de que se advierten actos contrarios a la Ley De Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento.

El quejoso argumenta que se violó lo dispuesto en el artículo 39, fracción II, inciso b) del Reglamento de la LAASSP limitándose la libre participación, toda vez que de la investigación de mercado correspondiente no constata la existencia de al menos cinco probables proveedores que pudieran cumplir integralmente con el agrupamiento a que se refiere el párrafo referido, toda vez que del acto de presentación y apertura de proposiciones se desprende que ninguna partida fue cotizada por al menos cinco proveedores que pudieran cumplir integralmente con cada partida, por lo que en consecuencia la investigación de mercado con la que cuenta la convocante no es

¹⁵ LAASSP, Título Sexto. De la solución de controversias. Capítulo Primero. De la Instancia de Inconformidad. Artículos del 65 al 76.

confiable, señalando también que el servicio convocado bajo la modalidad en que es licitado, es decir en seis partidas exclusivamente para proporcionar el servicio a nivel nacional, influye y promueve prácticas monopólicas.

Artículo 39.- La convocatoria a la licitación pública y, cuando proceda, el Proyecto de convocatoria deberán contener los requisitos que señala el artículo 29 de la Ley y se elaborarán conforme al orden, apartados e información que a continuación se indican:

I. Datos generales o de identificación de la licitación pública:

...

II. Objeto y alcance de la licitación pública, precisando:

a)

...

b)

La indicación, en su caso, de que los bienes o servicios se agruparán en partidas, siempre y cuando no se limite la libre participación de cualquier interesado.

Se entenderá que no se limita la libre participación, cuando con la investigación de mercado correspondiente al procedimiento de contratación, se constate la existencia de al menos cinco probables proveedores que pudieran cumplir integralmente con el agrupamiento a que se refiere el párrafo anterior;

6. Recomendaciones de TM

TM recomienda que como parte integral de procesos similares, el ISSSTE verifique con el organismo correspondiente, la autenticidad de las vigencias sanitarias. A este respecto, el ISSSTE se comprometió a realizar dicha verificación con la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), respecto de los certificados presentados por los proveedores ya adjudicados.

TM recomienda que se corrobore previa la firma de los contratos correspondientes, si los proveedores adjudicados para esta licitación no presenten limitantes legales para contratar o demandas en proceso con otras entidades públicas o privadas por servicios similares proporcionados.

En relación a los tiempos que el ISSSTE fijó para la integración de propuestas, equipamiento, capacitación, instalación y puesta en marcha de los laboratorios y bancos de sangre, en opinión de TM fueron reducidos, lo cuál se evitaría con una mejor planeación del proceso y evitaría futuros problemas de prestación del servicio con el licitante adjudicado.

A este respecto, se recomienda que sobre futuros proceso de licitación, un mayor número de empresas del ramo puedan tener conocimiento con mayor anticipación, a fin de que se puedan preparar mejor y presentar mejores propuestas.

TM recomienda considerar para procesos futuros, la creación de centros de procesamiento tanto para estudios especiales de poca demanda y no urgentes, así como de estudios que se realizan en unidades del ISSSTE no hospitalarias, los cuáles pueden ser enviados también a centros de procesamiento a fin de buscar con esto economías de escala.

A ese respecto, TM observó que el precio de algunos estudios especiales ofertados por los licitantes, aparentemente no presentan un mayor descuento por volumen, lo cuál podría verse beneficiado al crear centros de procesamiento.

7. Comentarios Finales

En relación al monitoreo de la licitación Pública No. 00637002-001-10 para la contratación del Servicio Integral de Laboratorio y Banco de Sangre convocada por el ISSSTE, Transparencia Mexicana en su calidad de Testigo Social considera que:

- De lo observado por TM y más allá de la presente licitación, se identifica la necesidad de estudiar a profundidad y con un enfoque sistémico, el comportamiento de las empresas controladoras y laboratorios respecto a compras gubernamentales, a fin de poder conocer si efectivamente se dan las condiciones de mercado y competencia que permitan al sector público adquirir en las mejores condiciones para el Estado.
- Dado que es la primera ocasión en la que el ISSSTE contrata el servicio de laboratorio de análisis clínico y banco de sangre de manera integral y con cobertura nacional, TM recomienda que el Instituto emita informes públicos de manera trimestral en los que se evalúe si este esquema de contratación esta atendiendo las necesidades y supliendo las deficiencias reflejadas en el estudio costo-beneficio, y si efectivamente se esta alcanzando la estandarización en la prestación de los servicios, así como la existencia de un servicio en línea que garantice la máxima seguridad y calidad en el procesamiento de datos del laboratorio clínico y banco de sangre.
- Es necesario analizar en términos de competencia, el impacto que generan el que algunos productos como las bolsas para bancos de sangre (que presentan la condición aparente de tener un solo oferente) puedan limitar la libre participación de licitantes. Lo anterior se observa como un problema de mercado generado por el supuesto de que algunas empresas tienen exclusividad de ciertos productos lo

cuál pudiera generar limitadas condiciones de competencia, así como control de precios y mercado.

- Transparencia Mexicana reitera la opinión emitida en el procedimiento anterior, respecto a que los proveedores de servicios de laboratorio y banco de sangre en nuestro país, por lo general están especializados en ramas del laboratorio como es hematología, bacteriología, química clínica, banco de sangre y son pocos los proveedores que pudieran atender de manera individual los términos planteados por el ISSSTE en las bases de la licitación.

Lo anterior, en virtud del volumen, tamaño de territorio a atender, el grado de especialización y la integración de los servicios (proveeduría de equipo de laboratorio, reactivos, adecuación de instalaciones, capacitación a personal, software, prestación del servicio, controles de calidad).

En opinión del Asesor Técnico, consideramos que a nivel nacional existe un número considerable de empresas pequeñas que, aun asociándose y participando de manera conjunta, difícilmente podrían atender los requerimientos del ISSSTE en los términos planteados en las bases de la presente licitación.

- Lo anterior puede verse reflejando en el hecho de que, no obstante que en esta última licitación se dividió el número de partidas en seis y se recibieron propuestas de un mayor número de licitantes, las empresas adjudicadas fueron las mismas que presentaron posturas únicas en el primer procedimiento.
- Dado el resultado de la licitación, Transparencia Mexicana invita al Instituto a revisar si se pudiera estar ante un supuesto violatorio de la Ley Federal de Competencia Económica y de ser así, conforme a lo señalado en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, dar vista a la Comisión Federal de Competencia Económica.
- En caso de que se determine la conveniencia de contratar con pequeños y medianos proveedores de la industria, y que ello representara para el Instituto las mejores condiciones de contratación para el Estado, TM recomienda considerar formas alternativas de participación, ya que con el esquema de la licitación monitoreada, la posibilidades de participación de dicho sector se reducen, tanto

por la integración de los servicios como por el volumen y cobertura requerido por el ISSSTE.

Transparencia Mexicana concluye el presente informe el día 9 de diciembre del 2010. En caso de que se presentara 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.

9 de diciembre de 2010
Transparencia Mexicana, A.C.
Testigo Social



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.