

Ciudad de México, Distrito Federal a 12 de febrero del 2009.

C.P. Emilio Oropeza Muñoz
Gerente de Servicios
Luz y Fuerza del Centro
Presente

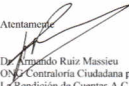
Me permito someter a su consideración el Informe Final o Testimonio de la Participación del Testigo Social de la ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C. en la Licitación Pública Nacional No. 1850000 001 09 para la Contratación del Servicio Médico Integral y su Administración, dirigido a personal de confianza en activo, jubilados y sus beneficiarios que la gerencia su cargo llevo a efecto.

Asimismo adjunto al presente encontrara un Anexo relativo a la estimación del numero de horas de trabajo empleadas en las fases de aclaración de bases, presentación de propuestas, reuniones de revisión de propuestas técnicas, visitas a las instalaciones hospitalarias, elaboración del fallo y su comunicación a los licitantes.

También se acompaña de la factura correspondiente a las actividades realizadas por el testigo social durante el mes de enero hasta la comunicación del fallo a la proveeduría.


De requerirse mayor información nos reiteramos a sus órdenes. Reciban ustedes un cordial saludo.

Atentamente



Dr. Armando Ruiz Massieu
ONG Contraloría Ciudadana para
La Rendición de Cuentas A.C.



c.p. Lic. Hector Ruiz Osornio. Subgerente de Servicios LFC



**TESTIMONIO DE LA PARTICIPACION DEL TESTIGO
SOCIAL ONG CONTRALORIA CIUDADANA PARA LA
RENDICION DE CUENTAS, A.C., EN LA LICITACION
PUBLICA NACIONAL NUMERO 1850000 001 09 PARA
LA CONTRATACION DEL SERVICIO MEDICO
INTEGRAL Y SU ADMINISTRACION PARA PERSONAL
DE CONFIANZA ACTIVO Y JUBILADO Y SUS
BENEFICIARIOS QUE LLEVA A CABO LUZ Y FUERZA
DEL CENTRO**





1. Resumen

En el marco del atestiguamiento de la Licitación Pública Nacional número 1850000 001 09, primera convocatoria, que llevó a cabo Luz y Fuerza del Centro se somete a consideración de esa institución el Informe final de las actividades realizadas por ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C. con motivo del atestiguamiento de la contratación del **Servicio Médico Integral y su Administración para personal de confianza activo y jubilado y sus beneficiarios**, respecto del procedimiento con motivo de la primera convocatoria al efecto emitida.

El procedimiento llevado a cabo consistió en una licitación pública nacional para que participaran Instituciones de Seguros Especialistas en Salud, misma que se declaró desierta y cuyo desarrollo se relata a continuación.


2. Antecedentes

Luz y Fuerza del Centro, comunicó a la Secretaría de la Función Pública la conveniencia de contar en esta licitación con la participación de un testigo social, situación que se consideró pertinente dado el monto presupuestal implicado y por tratarse de una licitación multianual de un importante servicio, la Secretaría de la Función Pública designó para el atestiguamiento a ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C., a través del oficio N° UNAOPSPF/309/BM/00835/2008 de fecha 27 de octubre de 2008.

ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C. en cumplimiento de los *Lineamientos que regulan la participación de los testigos sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre del 2004*, propuso a la Secretaría de la Función Pública al Dr. Armando Ruiz Massieu para coordinar los trabajos de atestiguamiento de la contratación referida.

Luz y Fuerza del Centro tradicionalmente ha otorgado servicio médico subrogado a sus trabajadores en activo, jubilados y sus beneficiarios. Inicialmente, y hasta hace poco tiempo ha contratado los mismos por adjudicación directa, tanto los servicios hospitalarios como la red de farmacias para el surtimiento de medicamentos para el paciente. En el ejercicio 2008 se llevó al cabo la licitación pública nacional de este servicio, dándose inicialmente el fallo a la Compañía de Seguros GNP a través de una ISES, resultado que ocasionó la interposición de una inconformidad por la ISES Sanatorio Durango, misma que fue declarada procedente, cancelándose en consecuencia el contrato inicialmente otorgado a GNP y procediéndose a formalizar un nuevo contrato con la ISES Sanatorio Durango.





En un primer momento, la convocante, Luz y Fuerza del Centro, a través de su área usuaria, la Gerencia de Previsión Social, solicitó el día 13 de Noviembre del 2009, al Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, autorización para proceder a convocar a una licitación por invitación a cuando menos tres personas, para la contratación de Servicio Médico Integral de Salud para la atención de los trabajadores de confianza, activos, jubilados y sus beneficiarios de acuerdo a la prestación existente en el Reglamento de Servicios Médicos. El Comité conformado por los 14 subdirectores del organismo, acordó por 13 votos a favor y uno en contra, como no procedente la solicitud de excepción a la licitación pública, considerando que lo conveniente era proceder a la licitación de los servicios bajo la modalidad de una Licitación pública nacional, y en particular que se convocara a las Instituciones de Seguros Especialistas en Salud (ISES).


3. Metodología aplicada

La metodología aplicada ha consistido en realizar un acompañamiento a los diferentes actos que la entidad ha llevado a cabo con objeto de realizar la contratación de referencia, iniciándose con la solicitud al Comité de Adquisiciones y Servicios para convocar a una invitación a cuando menos tres personas, para posteriormente realizarse una licitación pública nacional declarada desierta en virtud del incumplimiento a lo solicitado en las bases de las tres ISES licitantes.

Se refiere que el acompañamiento realizado a la entidad convocante tuvo mayor intensidad en la etapa del diseño del Anexo técnico correspondiente de las Bases de la Licitación, que permitiese prever una mayor participación de licitantes por cuanto hace a flexibilizar en términos de ley los requisitos, y a la vez lograr el diseño de un mejor servicio médico para los derechohabientes.

Entre las actividades realizadas se refieren las siguientes:

Participación en Actos Preparatorios

- Participación en el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la convocante.
 - Reuniones de trabajo para analizar y en su caso modificar el Anexo Técnico de las bases de la licitación.
 - Reunión de trabajo con el Órgano Interno de Control de la entidad.
 - Revisión del Contrato colectivo de Trabajo y del Reglamento de Servicios Médicos. Análisis de las Reglas de Operación de las ISES.
 - Reuniones de revisión de las prebases.
- 



Participación en los actos relativos a la licitación pública

- Publicación de Prebases
- Junta pública para análisis de las prebases
- Publicación de la convocatoria
- Junta de aclaración de bases
- Junta de apertura de propuestas
- Evaluación técnica de las propuestas
- Revisión de documentos para emisión del fallo y Dictamen de fallo.
- Fallo.

La participación de nuestra organización en el atestiguamiento ha sido objetiva, imparcial, honesta, ética y propositiva en la búsqueda de lograr un mejor servicio y que a la vez permita mejores condiciones de contratación a la convocante, cumpliendo estrictamente con los Lineamientos que regulan la participación de los testigos sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con base en el respeto irrestricto a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento.

4. Atestiguamiento


4.1 Revisión y aclaración de bases

El trabajo realizado en el primer segmento del atestiguamiento, consistió en dar seguimiento a los actos preparatorios de la licitación pública nacional, en lo que se refiere a la revisión de toda la documentación de carácter administrativo de relevancia para las bases de licitación y especialmente para el Anexo 1 o Anexo Técnico. Se hicieron reuniones de trabajo con la Gerencia de Previsión Social, en las cuales se aportaron sugerencias a los contenidos del Anexo Técnico, buscando armonizar el Contrato Colectivo de Trabajo, el Reglamento de Servicios Médicos, las Reglas de Operación de las ISES y la normatividad que para este tipo de servicios ha emitido la Secretaría de Salud.

A sugerencia del testigo social se incluyeron algunos cambios y modificaciones para mejorar cualitativamente las características del servicio contenidas en el Anexo Técnico de las Bases de la Licitación, como los siguientes:

- Incorporar información estadística como es el caso de morbilidad, mortalidad, causas de hospitalización y de consulta externa.
- La posibilidad de que el paciente seleccione médico e institución hospitalaria, así como que el paciente externo pueda realizar sus estudios de laboratorio e imagenología en las instala



- 
- También se incorporó el tema de que a los derechohabientes mayores a 35 años se les efectúe examen médico de acuerdo a edad y sexo.
 - Se revisó el Anexo Técnico en varias sesiones de trabajo, tanto con la Gerencia de Previsión Social como con la Subgerencia de Servicios Médicos, con el objeto de proporcionarles a los eventuales licitantes toda la información necesaria para sus cálculos actuariales, particularmente los relativos a siniestralidad.
 - Se afinaron los elementos técnicos para que no dieran lugar a interpretaciones que pudieran perjudicar los intereses de la convocante, y que a la vez dieran lugar a plantear servicios de calidad por parte de los licitantes.
 - Junto con la Subgerencia de Servicios Médicos se elaboraron las guías de supervisión que se aplicaron en las visitas a las instalaciones hospitalarias.

Junta pública


La junta pública para análisis de las prebases se llevó a efecto el 19 de diciembre. Debe destacarse la gran utilidad de la junta abierta para aclaración de las prebases que permitió aclarar dudas de los licitantes potenciales así como conocer el número aproximado de ISES interesadas en participar en la licitación, las que siempre fueron las mismas con la excepción del Sanatorio Durango que posteriormente se excusó.


En esa reunión se presentaron 44 cuestionamientos, la mayor parte de ellos con el objeto de solicitar aclaraciones a las bases, que por ser de carácter general, algunas partes de las mismas no eran aplicables. Otra vertiente de preguntas fue en el sentido de tener mayor información de carácter estadístico, lo que les permitiría realizar cálculos actuariales con precisión.

4.2 Junta de Aclaraciones

El evento de Junta de Aclaraciones tuvo lugar en la Sala de Juntas de la Gerencia de Servicios el día 15 de enero del 2009, siendo el acto presidido por el Ing. Gerardo Moreno, con la presencia de representantes del Órgano Interno de Control, de la Gerencia de Previsión Social, así como representantes de 5 adquirientes de las bases. El acto se resolvió en una sola sesión dado el antecedente de la Junta Pública realizada con anterioridad.

Existió gran apertura de la convocante, y se facilitó el evento dado que una buena parte de las aclaraciones se habían resuelto en la Junta de Prebases, sin embargo dio la impresión de que alguno de los potenciales licitantes buscaban que las bases fueran trajes a la medida de su conveniencia. Lo más destacable de la Junta de Aclaraciones fue el hecho de haberse autorizado





algunas características ahí mismo señaladas, pudiese ser entregada en medio magnético si así lo estimaba pertinente el licitante, sin que por ello se cancelara la posibilidad de entregarlo en forma impresa.

4.3 Acto de Presentación y Apertura de Propuestas

El día 21 de enero del 2009, a las 10:00 hrs., en la Sala de Juntas de la Gerencia de Servicios, se llevó a efecto el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas, participando tres ISES: Novamedic Seguros de Salud S.A de C.V.; Salud Coop S.A. de C.V. y General de Salud, Compañía de Seguros, S.A.

Se llevó a cabo una revisión cuantitativa de los documentos solicitados en las bases, habiendo cumplido los tres licitantes. El testigo social participó como observador, verificando que el proceso se realizara con estricto apego a la normatividad.

Se concluyó el acto con el resultado de que las tres participantes cumplieron cuantitativamente con lo solicitado, aceptándose las propuestas para turnarse a una revisión posterior más detallada.

Por lo que se refiere a las propuestas económicas presentadas por los licitantes se refiere a continuación lo siguiente:

	Licitante	Importe Total
1	Salud Coop México, S.A. de C.V.	\$133,576,065.00
2	General de Salud, Compañía de Seguros, S.A.	\$203,519,778.00
3	Novamedic, Seguros de Salud, S.A. de C.V.	\$142,974,366.00

4.4 Evaluación de las Propuestas

La revisión cualitativa se efectuó en dos etapas. La primer etapa se llevó a cabo en varias sesiones en la Gerencia de Previsión Social, revisándose acuciosamente todos





los expedientes, tanto los presentados en forma impresa y documental, como los entregados en medio magnético. En esta revisión las tres ISES participantes no cumplieron en su totalidad con lo solicitado, en algunos casos el incumplimiento fue mínimo, y particularmente se refería a información de profesionales de la medicina o a los contratos de vinculación con servicios de oxígeno a domicilio, ambulancias o enfermería.

Visita a Instalaciones

La segunda etapa de la evaluación consistió en la realización de una visita a dos hospitales, la cual se llevó a cabo con las tres ISES, dado que las tres presentaron las mismas propuestas. Los dos nosocomios visitados fueron el *Hospital Mosel*, y el *Hospital Ángeles de Interlomas*. Los mismos cumplieron ampliamente con lo solicitado. La visita se llevó a cabo por la Subgerencia de Servicios Médicos y con la presencia del testigo social, habiéndose previamente preparado cédulas para establecer el cumplimiento de los diferentes servicios.

4.5 Fallo

El día 28 de enero de 2009, en audiencia pública se informó que el citado fallo se posponía para el día 3 de febrero de 2009 con objeto de hacer una revisión más acuciosa de la documentación, evitándose con ello posibles errores. Al mismo tiempo se llevó a cabo por la convocante una consulta con el Órgano Interno de Control de la entidad con la Dirección de Inconformidades de la Secretaría de la Función Pública con objeto de conocer su criterio en el caso de los incumplimientos a las bases en análisis.

El día 3 de febrero de 2009, la convocante comunicó a los participantes de la licitación pública de referencia que la misma se declaraba desierta, entregándose a cada uno de ellos el dictamen particular de los incumplimientos correspondientes, firmándose el acta correspondiente, tanto por la convocante como por las tres ISES participantes, así como por el representante del grupo Ángeles y del Grupo Durango.

4.6 Inconformidades

Durante el proceso, el Grupo Durango actual prestador del servicio presentó una inconformidad por las características de las bases de licitación, señalando fundamentalmente que se trataba





Servicio Integral de Salud, sin embargo antes de que se emitiera el fallo, la citada inconformidad fue retirada.

4.7 Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

El proceso de licitación se llevó a cabo cumpliendo con lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, observándose durante todo el proceso la transparencia esperada. Se tomaron siempre en consideración las opiniones y sugerencias del testigo social. Se advirtió que hubo trato equitativo y no se percibió ningún tipo de direccionamiento que favoreciera a algún participante.

El testigo social considera que el declarar desierta la licitación si bien trae consigo algunas dificultades a la convocante dado que el servicio médico es imprescindible, y en este caso obliga a una adjudicación directa dado que está agotado el 20% de extensión del contrato original, ésta deberá de ser del mínimo de tiempo necesario para poder llevar a cabo una nueva licitación, con respeto absoluto a la normatividad y regulación de este tipo de procesos.

Recomendaciones

Si bien las bases de licitación deberán seguir siendo las mismas, en el diseño del Anexo Técnico se somete a consideración de la convocante que evalúe la pertinencia de lo siguiente:

- Que persistan las medidas cualitativas que se habían integrado, como es el caso de la revisión periódica del estado físico de los derechohabientes, la selección por el usuario del médico, la institución hospitalaria y el gabinete de laboratorio y de imagen, incluyendo los que se localizan en los hospitales.
- Flexibilizar los datos que de los profesionales de la medicina se solicitan, en particular se sugiere que bastaría con el nombre completo, dirección, teléfono, especialidad y cédula profesional.

Opinión

Creemos que la participación de ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C., tanto en el primer segmento relativo a los actos preparatorios, como en el segundo segmento referente a





tendido en todo momento a coadyuvar con la transparencia del proceso de contratación y con la legalidad del procedimiento.

De la participación que hasta ahora ha tenido ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C. como testigo social, se observó que prevaleció una posición por parte de los responsables de llevar los trabajos del procedimiento de contratación adjetivada a la consecución de los siguientes objetivos: a) transparentar a la sociedad la realización del proceso de Licitación Pública Internacional que se llevó a cabo y b) asegurar el cumplimiento estricto con la legalidad en el procedimiento de contratación.

Por su parte, la Secretaría de la Función Pública ha realizado un acompañamiento al proceso de referencia, a través de los representantes del Órgano Interno de Control.

Por otra parte, se considera que este proceso licitatorio ha constituido una experiencia muy enriquecedora para los Licitantes y para la Convocante. Se advierte un importante aprendizaje en esta experiencia, que será seguramente aleccionador para el mejor desarrollo del nuevo proceso licitatorio de segunda convocatoria, que permita asegurar las mejores condiciones para el estado mexicano en cuanto a economía, eficacia, eficiencia, oportunidad, transparencia y honestidad.

Atentamente

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


Dr. Armando Ruiz Massieu

