

Capítulo 10

Incrementando la eficiencia e imparcialidad de los procesos de licitación y adjudicación del contrato

En este capítulo se evalúa la equidad y la eficiencia en el proceso de licitación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), especialmente en lo que se refiere a la evaluación de las propuestas recibidas y el momento de la adjudicación de los contratos. También se explica cómo la interacción del IMSS con los oferentes podría fortalecerse al contestar preguntas sobre la documentación de la licitación y ofreciendo sesiones verbales informativas individuales.

Introducción

Cuando se elige un proceso competitivo como el mejor enfoque para un requerimiento, es posible utilizar los documentos prototipo de la institución para: *i)* elaborar los documentos pertinentes para la licitación; *ii)* identificar el requerimiento; *iii)* identificar los términos del contrato o los contratos generados y *iv)* decidir cómo se evaluarán las ofertas para seleccionar al adjudicatario. Durante el proceso de licitación posterior, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) debe: *i)* proporcionar aclaraciones a los posibles licitantes, incluidos los cambios consiguientes en los documentos de licitación; *ii)* recibir y evaluar las ofertas observando estrictamente el proceso y los criterios establecidos en la licitación; *iii)* adjudicar el contrato o contratos generados y *iv)* ofrecer sesiones informativas a los oferentes no elegidos.

Esta etapa es especialmente propensa a errores o a la falta de integridad y está sujeta a un fuerte escrutinio y a posibles impugnaciones. Por lo tanto, los conceptos de objetividad, igualdad de tratamiento y transparencia son primordiales en todo este proceso.

El análisis detectó que el proceso de licitación actual del IMSS no es óptimo: esto debido a que no es justo ni eficiente. Se identificaron oportunidades de mejoras importantes, sobre todo con respecto a: los precios de referencia, la calidad de los documentos de licitación, el proceso que se utiliza para brindar aclaraciones a los oferentes, el proceso de evaluación, la fecha oportuna para expedir el contrato y las sesiones informativas proporcionadas. En este capítulo se evalúa el contexto de estos temas y se hacen recomendaciones al IMSS para reducir al mínimo sus efectos.

Documentos de licitación

La falta de un proceso de aseguramiento de la calidad compromete la eficiencia y la integridad de la función de contratación del IMSS

Como se analizó en el capítulo 8, el IMSS cuenta con sólidos modelos de contrato y documentos para sus licitaciones. Además, la revisión de algunos contratos reales adjudicados señala su coherencia con esos formatos. Sin embargo, durante las entrevistas se le informó al equipo de análisis de la OCDE que el uso de estos documentos prototipo no sería sistemático en la institución y que los documentos de licitación pueden diferir considerablemente.

Además de los documentos prototipo, la revisión realizada no encontró pruebas de que se contara con un proceso o estrategia formal de aseguramiento de la calidad institucional para los documentos de licitación. La baja calidad de algunos de ellos es una fuente de riesgo, ineficiencia y retraso en el proceso de contratación. Por ejemplo, los modelos de contrato o los contratos previamente expedidos para requerimientos similares (pero no el mismo) se utilizarían sin las modificaciones adecuadas, lo que da lugar a términos y condiciones incorrectos. Del mismo modo, algunos contratos presentados para su firma no reflejan correctamente los cambios acordados en las reuniones de aclaraciones.

Las disposiciones contractuales inadecuadas o poco claras crean confusión y riesgos en el proceso de contratación, lo que posiblemente produzca desacuerdos y controversias con los proveedores, costos extra para ambas partes y la posibilidad de que el IMSS no cubra sus necesidades por completo. Además, los documentos de baja calidad crean demoras importantes en la etapa de licitación (para aclarar el requerimiento en una

reunión de aclaraciones) y en la adjudicación del contrato (para revisar de manera exhaustiva y modificar los contratos antes de su firma). Esto significa que la institución no siempre está en condiciones de firmar el contrato dentro del plazo requerido, como se explica a continuación.

El IMSS podría pensar en instrumentar un sistema formal de aseguramiento de la calidad que exija el uso sistemático y adecuado de los formatos de documentos existentes. Los cambios acordados en las reuniones de aclaraciones deberán reflejarse de inmediato en documentos de licitación reexpedidos con las actas de la reunión y todos los documentos iniciales de licitación deberán someterse a un proceso de revisión. Este sistema podría consistir en un equipo especializado en aseguramiento de la calidad que revise todos los contratos que rebasen un nivel de aprobación específico. Los otros contratos podrían someterse como mínimo a una revisión de colegas (aunque sería preferible que la revisión la realice el titular de la oficina de compras).

Aclaraciones a la licitación

Brindar aclaraciones sólo mediante reuniones establecidas retrasa el proceso y crea demoras y esfuerzos innecesarios

Hoy en día, las preguntas de los posibles proveedores en un proceso de licitación sólo se contestan en las reuniones de aclaraciones formales. Sin embargo, sigue siendo poco claro en qué medida esas juntas cumplen plenamente con su función. El estudio reciente sobre transparencia “APEC Procurement Transparency Standards in Mexico” (Transparency International *et al.*, 2011) identificó quejas de muchos proveedores contra el gobierno mexicano alegando que los funcionarios participantes a menudo ofrecen respuestas inadecuadas, o simplemente se limitan a remitir a los licitantes de nuevo a los documentos de convocatoria y, en algunos casos, carecen de los conocimientos técnicos necesarios.

De la misma forma, ofrecer aclaraciones exclusivamente mediante reuniones celebradas en momentos específicos no es la forma más oportuna y eficiente de comunicación ya que esto reduce la cantidad de tiempo disponible para que los proveedores preparen su oferta. Esto motiva más a los proveedores a obtener información fuera del proceso formal, lo que puede crear asimetría en información entre los competidores. Asimismo, puede dar lugar a que algunos licitantes no soliciten aclaraciones en absoluto, lo que genera un mayor riesgo de que pierdan la competencia por la confusión en los documentos de licitación y de que presenten quejas contra el procedimiento de contratación pública. El estudio del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico, Estándares de Transparencia en las Adquisiciones en México, calcula que se rechazarían del 50% al 70% de las ofertas porque los oferentes no hacen preguntas para aclarar dudas sobre el requerimiento.

De manera similar y según la práctica en otros países miembros de la OCDE, como Canadá (recuadro 10.1), el IMSS podría pensar en aprovechar Compranet no sólo para recibir las preguntas de los posibles licitantes (como sucede ahora en las reuniones de aclaraciones), sino también para dar respuestas a todos los licitantes (como se hace ahora con las actas de esas reuniones) tan pronto como estén disponibles.

El equipo de análisis de la OCDE conoce la obligación jurídica del IMSS de sostener por lo menos una reunión de aclaración por licitación pública, según lo previsto en el artículo 33 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP). De la misma forma,, el IMSS podría pensar en proporcionar el mayor número

posible de respuestas por vía electrónica y utilizar las reuniones de aclaraciones para las preguntas complejas o delicadas. Si el instituto opta porque todas las preguntas se contesten por la vía electrónica, a menos que una reunión de aclaraciones sea necesaria o provechosa para un requerimiento en particular, éste podría colaborar con la Secretaría de

Recuadro 10.1 Aclaración de dudas durante el periodo de convocatoria a licitaciones en Canadá

En Canadá, los proveedores disponen de un plazo determinado para presentar preguntas al funcionario de contratación; los documentos de convocatoria a la licitación proporcionan la información pertinente y los medios para hacerlo. Cuando la pregunta es sencilla y no técnica, y la respuesta no afecta a los demás proveedores ni la forma en que responderán a la convocatoria, los funcionarios de contratación están autorizados para contestarle directamente.

Las preguntas técnicas se someten al cliente, quien responde al funcionario de contrataciones. Las preguntas y respuestas técnicas, junto con aquellas que son atendidas por el funcionario de contratación, se acumulan y publican en forma electrónica como apéndices o modificaciones a la convocatoria, en el caso de publicidad pública, o se expiden directamente como apéndice o modificación para los proveedores. Al hacerlo se tiene el debido cuidado de proteger la identidad del proveedor que hizo la o las preguntas.

Todos los cambios a los documentos de convocatoria a la licitación destinados a reflejar aclaraciones derivadas de las preguntas, incluso cualquier prórroga del periodo de convocatoria, se dan a conocer de manera similar como modificaciones del documento de convocatoria.

Fuente: Public Works and Government Services Canada (2011) “PWGSC Supply Manual – Version 11-1” (PWGSC Manual de Suministros - Versión 1.11), <https://buyandsell.gc.ca/policy-and-guidelines/supply-manual>.

la Función Pública (SFP) para explorar la posibilidad de modificar la legislación de contratación aplicable. Esto significaría que las reuniones de aclaraciones serían opcionales (como ocurre actualmente para el proceso de la “invitación a por lo menos tres proveedores”), y estarían condicionadas a que a través de Companet se brinden respuestas electrónicas a todos los posibles licitantes.

Un servicio de aclaraciones más rápido y claro puede ofrecer al IMSS diversos beneficios; por ejemplo, un mayor nivel de competencia, que los proveedores ofrezcan soluciones más innovadoras, que el proceso de convocatoria a la licitación consuma menos tiempo y esfuerzo, así como una mejor comunicación con su base de suministro.

Evaluación de ofertas

No evaluar conforme a las normas establecidas en los documentos de licitación afecta considerablemente la integridad del proceso de contratación pública del IMSS

Se ha identificado que la evaluación de las ofertas es una etapa especialmente vulnerable del proceso de contratación pública.¹ Es indispensable que todos los criterios de evaluación se vinculen directamente con los requerimientos, sean tan objetivos como sea posible y no favorezcan a algún proveedor en particular. Los criterios de evaluación, así como otros requisitos de cumplimiento, deben identificarse de manera expresa en los documentos de licitación, y la evaluación debe apegarse a ellos en forma total y exclusiva (sin considerar otros elementos). Hacer esto es decisivo para asegurar la claridad, preservar la integridad del proceso y mantener la confianza de los proveedores.

Han surgido inquietudes respecto a las violaciones de ese principio fundamental por parte del IMSS, ya que las evaluaciones no siempre se realizan conforme a los criterios y a los requisitos especificados en los documentos de licitación. Si bien la OCDE no ha recibido detalles específicos de estos casos, ha encontrado que hechos similares ocurridos en otras entidades incluyen:

- Oferentes que son descalificados con base en requisitos no especificados en los documentos de licitación.
- Contratos que se adjudican a licitantes que no cumplen con todos los requisitos de cumplimiento.
- Contratos que se adjudican a proveedores a pesar de que otra oferta que sí cumple los requisitos representaba un mejor valor conforme al método de selección previsto en los documentos de licitación.

Como se explica en el capítulo 12, las leyes mexicanas de contratación contemplan un mecanismo para que los participantes en las licitaciones públicas impugnen las irregularidades del procedimiento. De todas las quejas presentadas contra los procedimientos de contratación del IMSS entre 2007 y 2010, alrededor del 75% se relacionan con las actividades de evaluación y selección (SFP, 2011). Eso indica que, para algunos proveedores, estas actividades no se llevaron a cabo conforme al marco jurídico o a la documentación de licitación pública. Además, se encontró que más del 30% de las resoluciones de las quejas presentadas durante los últimos cuatro años eran válidas (SFP, 2011).

Esas incidencias comprometen profundamente la integridad del sistema de contratación pública e impiden que el IMSS cubra sus requerimientos en las mejores condiciones. Del mismo modo, lo exponen a afrontar riesgos legales y la reducción de su base de suministro, ya que los proveedores se abstienen de presentar ofertas en un sistema que perciben como "arreglado" o "contaminado".

El IMSS podría considerar la instrumentación de una revisión formal *ex ante* de los resultados de la evaluación antes de que se anuncie el fallo. Esto ayudaría a asegurar que el proceso esté dentro de los estándares. Un requisito mínimo es que el funcionario de contratación revise la evaluación técnica para determinar cualquier divergencia del proceso y los criterios establecidos. Para algunos contratos, sobre todo para los de alto valor, la revisión podría ser una auditoría *ex ante* de todo el procedimiento de licitación.

Además, podría exigirse a todos los evaluadores que firmaran un "código de conducta sobre la evaluación". Este documento expondría con claridad las responsabilidades y las obligaciones de los evaluadores, así como el proceso de evaluación, los criterios y los requisitos de cumplimiento que utilizarían. Lo ideal sería que preparara y firmara un informe único al concluir el proceso de evaluación, explicando con claridad por qué las propuestas cumplen o no con cada criterio.

Fecha de expedición del contrato

Algunos contratos no se firman ni expiden dentro del plazo requerido y esto se realiza en perjuicio de los contratistas

Con apego a la actual legislación de contratación (LAASSP, artículos 37 y 46) las obligaciones respectivas de los contratistas del IMSS y del contratista elegido entran en vigor al momento de notificar el fallo, y el contrato debe firmarse y expedirse dentro de los 15 días naturales siguientes a la notificación (a menos que se especifique de otro modo en la licitación).

Sin embargo, el IMSS no siempre está en condiciones de completar el proceso de firma y expedición dentro del plazo requerido. Esto se debe a factores como la necesidad de una exhaustiva revisión legal y la corrección de los contratos propuestos, o de aprobaciones que requieren tiempo. El sistema actual, en el que no se permite pago alguno a los proveedores en tanto el contrato no se haya expedido y registrado en el sistema con los números de referencia y la información pertinente, da lugar a que a varios proveedores, cuyas obligaciones de entrega empiezan en la fecha del fallo, no reciban un pago oportuno conforme a la ley.

Además de infringir la legislación, estas demoras para firmar y expedir el contrato a veces se ocultan mediante la práctica de la fecha retroactiva, es decir, se fecha el contrato como si se hubiera hecho dentro del plazo estipulado, en vez de consignar las fechas reales de la firma y expedición.

Si bien mejorar los documentos de licitación puede reducir la incidencia de esos hechos, el IMSS debe investigarlos (suspender cualquier práctica de asignar fechas retroactivas) para identificar las causas subyacentes y establecer las medidas correctivas adecuadas.

La aplicación de un periodo de pausa podría mejorar la solidez de los recursos existentes y disminuir los efectos de los “hechos consumados”

El IMSS podría considerar la aplicación de un periodo de pausa mínimo entre la fecha en que se notifica a los participantes el fallo sobre la adjudicación del contrato, y la fecha en que el IMSS puede celebrarlo. Esta práctica fomenta la equidad y la integridad del procedimiento ya que proporciona tiempo suficiente y exclusivo a los oferentes para que utilicen los recursos legales existentes. Esto también permite suspender y anular el fallo en una etapa en que la violación aún puede corregirse o reducir sus efectos al mínimo.

Los periodos de pausa se aplican actualmente en muchos países. El recuadro 10.2 proporciona el de Estados Unidos. El IMSS podría pensar en aplicarlo durante un mínimo de 6 días hábiles; es decir, el plazo del que disponen los licitantes para presentar formalmente su inconformidad con el fallo. Sin embargo, no debe exceder 15 días hábiles, plazo máximo que otorga la ley para celebrar y firmar el contrato cuando no se especifique lo contrario en las bases de la licitación. En lo referente a los contratos marco o a los contratos con pedidos posteriores, se recomienda que el periodo de pausa se aplique exclusivamente a la emisión de los acuerdos/contratos, y no a los documentos de los pedidos posteriores, para no afectar indebidamente las operaciones.

Recuadro 10.2. Periodos de pausa en Estados Unidos

En Estados Unidos se aplica un “periodo de pausa” – comúnmente de diez días entre la notificación a los oferentes del fallo sobre la adjudicación y la celebración del contrato – para facilitar la iniciación de los trámites de revisión. Durante este periodo no se permite a la entidad adquirente celebrar el contrato. No respetar este periodo de pausa y celebrar el contrato antes de que transcurran los diez días es una de las violaciones más graves de las reglas de contratación, y puede llevar al tribunal a declarar nulo el contrato (sin efecto alguno); la otra violación importante es que no se acate ninguna regla de contratación (adjudicaciones directas ilegales).

Fuente: OECD (de próxima publicación), United States Federal Procurement Review: Technical Assessment for Peer Review (Análisis Federal de Adquisiciones de los Estados Unidos: Evaluación Técnica de la Revisión por los Pares), OECD Publishing, París.

Sin embargo, los beneficios de los periodos de pausa estarían limitados conforme a la legislación de contratación actual debido a que las obligaciones de ambas partes entran en vigor en el momento en que se emite el fallo sobre la adjudicación y no en el de la celebración del contrato. Para aprovechar al máximo los periodos de pausa y evitar los casos de decisiones irremediables, el IMSS podría considerar colaborar con la Secretaría de la Función Pública, sobre la posibilidad de modificar la legislación. Realizando este cambio, el fallo tendría la validez de una carta de intención no vinculante y las obligaciones de ambas partes no entrarían en vigor sino hasta el momento de firmar el contrato (es decir, después del periodo de pausa).

Sesiones informativas verbales

Las sesiones informativas verbales mejoran la relación con los proveedores y la calidad de sus ofertas al mismo tiempo que proporcionan conocimientos valiosos para la institución

Otra posible área de mejora dentro del IMSS se refiere a las sesiones informativas verbales que se brindan a los oferentes. Hoy en día, las áreas de contratación del IMSS sólo acatan el requisito mínimo de la ley y brindan retroinformación a los oferentes sólo mediante una declaración escrita sobre los elementos del incumplimiento.

Las sesiones informativas verbales son una buena práctica reconocida que muchos países de la OCDE utilizan para fomentar un diálogo constructivo y transparente con el mercado, y para ampliar su base de suministros. Si se realizan de manera adecuada, las sesiones informativas verbales pueden aportar valiosos beneficios a los proveedores y a las instituciones adquirentes.

La Oficina de Comercio Gubernamental del Reino Unido (2003) indica que estas sesiones son provechosas para los oferentes al:

- Ayudarlos a replantear su enfoque para hacer que sus ofertas futuras sean más exitosas.
- Proporcionar orientación específica sobre cómo mejorar la calidad de su oferta, aumentando así sus posibilidades de hacer negocios con el sector público.
- Restablecer la certeza sobre la idoneidad y la legitimidad del proceso de contratación pública.
- Proporcionar una mejor comprensión de lo que distingue a la contratación del sector público de la contratación privada.
- Asimismo, afirma que esta actividad puede ayudar al IMSS a:
 - identificar maneras de mejorar los sucesivos procesos de convocatoria a licitación, incluidas las comunicaciones;
 - asegurar la actualización de las mejores prácticas y la orientación para que reflejen todos los temas aplicables que se han destacado;
 - estimular a los proveedores participantes a que hagan mejores ofertas en el futuro;
 - hacer que la CFE comprenda mejor las prácticas y la forma de pensar del segmento del mercado respectivo, lo que aumenta el conocimiento institucional del mercado; y

- ayudar a acreditar su reputación como adquirente justo, abierto y ético, con el que los proveedores querrán hacer negocios en el futuro.

Asimismo, se puede celebrar una sesión informativa verbal con el oferente ganador como primer paso para establecer una relación de trabajo sólida y sentar un precedente para un intercambio de información constructivo. Además, las sesiones informativas abiertas y transparentes también pueden contribuir a reducir el número de inconformidades de los licitantes con los procedimientos de contratación de la institución adquirente, como lo ilustra la experiencia del Reino Unido (recuadro 10.3).

Sin embargo, las sesiones informativas verbales exigen tiempo y esfuerzo a la institución adquirente, por lo que quizá no sea aconsejable que el IMSS las lleve a cabo sistemáticamente. Para maximizar los beneficios de las sesiones informativas verbales y limitar sus costos, la institución podría pensar en ofrecerlas por escrito a los licitantes en las comunicaciones que dan a conocer los resultados de la licitación. En el caso de contrataciones relativamente sencillas, la institución podría optar por que las sesiones informativas sean telefónicas. En el caso de procedimientos complejos o a solicitud expresa del licitante, también podría celebrarse una reunión (ya sea presencial o por videoconferencia).

Es fundamental que todas las sesiones informativas se basen en los principios de igualdad y transparencia, y que no generen riesgos adicionales de integridad para la institución. Al reunirse con un licitante no seleccionado, la conversación debe limitarse a su propuesta y al proceso de licitación en curso, y debe estar estrictamente prohibido revelar información sobre otras ofertas u otros proveedores. Por este motivo, se sugiere que las sesiones informativas tengan una estructura fija y establecida de antemano y lo más posiblemente apegada al ejemplo inglés citado anteriormente.

Recuadro 10.3. Sesiones informativas verbales en el Reino Unido

La reglamentación del Reino Unido exige a las entidades públicas celebrar sesiones informativas con los candidatos en el caso de contratos que rebasen los límites establecidos por la Unión Europea, y recomienda ampliamente hacer lo mismo en el caso de contratos inferiores a esos límites; esto a juicio de la dependencia o institución contratante. Las conversaciones informativas – ya sean presenciales, telefónicas o por videoconferencia – se llevan a cabo dentro de un plazo máximo de 15 días contados a partir de la adjudicación del contrato. Las presiden los altos funcionarios de contratación que han participado en el proceso.

Los temas de análisis durante la sesión informativa dependen principalmente de la naturaleza de la contratación. Sin embargo, la sesión se apega a una estructura preestablecida. Primero, hechas las presentaciones, se explica con transparencia el proceso de evaluación y selección de las ofertas. La segunda etapa se centra en las fortalezas y debilidades de la oferta del proveedor para generar un mejor entendimiento. Al final se pide a los proveedores su opinión sobre el proceso y que planteen cualquier inquietud o pregunta que tengan al respecto. Un aspecto muy importante es que en todas las etapas está prohibido revelar información sobre otras ofertas presentadas. Después de la sesión informativa se levanta un acta para que quede constancia de lo acordado.

Un resultado importante de una sesión informativa eficaz es que reduce la probabilidad de impugnación legal porque demuestra a los proveedores que el proceso se ha realizado de manera correcta y con apego a las normas de contratación y probidad. Aunque no se puede demostrar la causalidad entre la adopción de sesiones informativas detalladas y las impugnaciones, el número de éstas registró una importante reducción en el Reino Unido entre 1995 y 2005 (de aproximadamente 3 000 a 1 200).

Fuente: OCDE (2011), *La integridad en la contratación pública: Buenas prácticas de la A a la Z*, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Spain, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264085084-es>.

Con el fin de aumentar los beneficios de dichas sesiones informativas al tiempo que se modera cualquier posible riesgo, el IMSS debería elaborar directrices claras al crear un marco expreso para esa actividad. Se recomienda que en su elaboración se considere cierto contenido genérico (recuadro 10.4).

Recuadro 10.4. Contenido genérico de las directrices para las sesiones informativas con proveedores

La necesidad de las sesiones informativas

- ¿A qué tipo de licitaciones se deben ofrecer o conceder sesiones informativas?
- ¿A quién se debe ofrecer o conceder una sesión informativa?
- ¿Deben ofrecerse sesiones informativas a proveedores/licitantes que no están invitados a presentar una oferta, o a proveedores/licitantes que se retiran del proceso de licitación?

Momento y lugar de las sesiones informativas

- ¿Cuánto tiempo después de seleccionar al proveedor o de adjudicar un contrato debe celebrarse una sesión informativa?
- ¿Cuánto tiempo deberá asignarse a la recepción de solicitudes de sesiones informativas?
- En qué circunstancias pueden celebrarse sesiones informativas fuera de las instalaciones de la autoridad adquirente?
- ¿Cómo deben realizarse las sesiones informativas para proveedores situados en una localidad lejana?

Cómo abordar las sesiones informativas

- ¿Cómo deberán manejarse las comunicaciones entre la autoridad adquirente y los proveedores al preparar las sesiones informativas?
- ¿Cómo pueden adaptarse las sesiones informativas para poder realizarlas por escrito o verbal o presencialmente?
- ¿Qué clases de datos pueden prepararse antes de las sesiones para asegurarse de que se da a conocer la información adecuada y no se revela ninguna información confidencial?
- ¿Cómo se pueden adaptar las sesiones informativas a las necesidades de diferentes proveedores (por ejemplo, las pequeñas y medianas empresas)?

Asistencia a las sesiones informativas

- ¿Quién puede y quién no puede asistir a las sesiones informativas de parte de la autoridad adquirente?
- ¿Cuándo se justifica la asistencia de funcionarios de mayor rango o especialistas en contratación?

Información que puede – y que no puede – divulgarse en las sesiones informativas

- Por regla general, cuando la información sobre propuestas u ofertas sea comercialmente confidencial o se haya dado a conocer bajo reserva, no deberá divulgarse durante una sesión informativa.
- ¿En qué circunstancias puede revelarse información sobre los precios de otros proveedores?
- ¿Qué tipos de preguntas no se deben responder?

Recuadro 10.4. Contenido genérico de las directrices para las sesiones informativas con proveedores (*continuación*)

Conducta de los proveedores durante las sesiones informativas

- Por regla general, a los proveedores/licitantes no se les permite tomar notas ni grabar las sesiones informativas.

Vínculo entre las sesiones informativas y otras prácticas

- ¿Qué información debe ser consignada por un profesional de la contratación después de una sesión informativa?
- ¿Cómo puede utilizarse la información de las sesiones informativas para actualizar o corregir las directrices, los estudios de mercado, etcétera?

Fuente: OCDE (n.d.) “OECD Procurement Toolbox - Guidelines for supplier debriefings (Herramientas de la OCDE sobre Adquisiciones - Directrices para las sesiones informativas con el proveedor)”, www.oecd.org/site/0,3407,en_21571361_44258691_1_1_1_1_1.00.html.

Propuestas de acción

Con el fin de aumentar la transparencia y la integridad de su proceso de licitación y adjudicación de contratos, así como la eficiencia y el valor de su función de contratación, el IMSS podría considerar las siguientes propuestas:

1. Mejorar la calidad de sus documentos de licitación al:
 - a. Asegurar un mejor uso y observancia de los formatos de convocatoria disponibles, vigilando al mismo tiempo que se adapten de manera adecuada a las características específicas de cada requerimiento.
 - b. Instrumentar un proceso de revisión obligatorio para todas las licitaciones, tomando en cuenta el valor y el riesgo de los requerimientos. Para ese propósito, podría crearse una oficina especializada en aseguramiento de la calidad y utilizarse para requerimientos más grandes o más delicados.
 - c. Exigir que los documentos de licitación se modifiquen inmediatamente después de cada reunión de aclaraciones para reflejar los cambios acordados. Éstos deberán expedirse con el acta de la reunión.
2. Mejorar la eficiencia y la calidad de las respuestas a los posibles proveedores en proceso de licitación al:
 - a. Asegurarse que se proporcionen respuestas claras y completas a todas las preguntas válidas planteadas por los posibles licitantes.
 - b. Dar acceso a esas respuestas, vía electrónica a través de Compranet, en la medida permitida por la legislación; celebrar reuniones de aclaraciones sólo en el grado necesario o exigido por la ley.
 - c. Colaborar con la SFP para explorar la posibilidad de que las reuniones de aclaraciones sean opcionales (como es actualmente el caso para el proceso de “invitación a cuando menos tres proveedores”). Esto sólo sería con la condición de que las respuestas electrónicas a las preguntas planteadas por los posibles proveedores en un procedimiento de licitación pública se proporcionen a todos los posibles oferentes a través de Compranet.

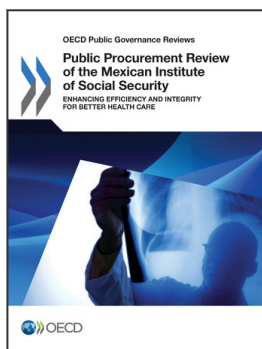
3. Mejorar la integridad del proceso de evaluación al:
 - a. Crear un proceso de revisión formal – al menos por parte de las áreas de contratación – para asegurarse de que todas las evaluaciones de las ofertas observan estrictamente los criterios de los documentos de licitación y los requisitos obligatorios.
 - b. Exigir a todos los evaluadores técnicos firmar un “código de conducta para las evaluaciones” que explique en forma detallada sus obligaciones, el proceso de evaluación que debe usarse y los criterios que deben tomarse en cuenta.
 - c. Requerir que todos los evaluadores firmen un informe de evaluación único e identifiquen, para cada oferta, los resultados de la evaluación respecto a los criterios de los documentos de licitación y los requisitos obligatorios.
4. Aplicar un periodo de pausa obligatorio mínimo de 6 días hábiles y máximo de 15 días naturales entre la fecha en que se notifica a los licitantes el fallo sobre la adjudicación del contrato y la fecha en que se celebra éste, de manera que los licitantes tengan tiempo suficiente para ejercer su derecho a los recursos disponibles e impugnar el fallo. Con el fin de maximizar los beneficios de ese periodo de pausa, el IMSS también podría colaborar con la SFP para explorar la posibilidad de modificar la legislación. Este cambio daría lugar a que el fallo fuera sólo una carta de intención que no es obligatoria contractualmente. En consecuencia, las obligaciones de ambas partes sólo entrarían en vigor en la fecha de la firma del contrato.
5. Convertir las sesiones informativas verbales (por teléfono o en persona) en parte de la política de comunicación oficial de la institución. El IMSS debe apoyar esa actividad con directrices claras que proporcionen un marco estructurado, y aclarar detalles como cuándo y dónde deben llevarse a cabo las sesiones informativas, qué información puede y cuál no puede proporcionarse, así como la estructura de discusión estándar que debe seguirse para las sesiones, entre otras.

Nota

1. Esto se recalcó durante los debates consecutivos del simposio de la OCDE “Mapping out Good Practices for Integrity and Corruption Resistance in Public Procurement” (Identificación de buenas prácticas para la integridad y la resistencia a la corrupción en la contratación pública) y el Foro Mundial de la OCDE sobre Gobernanza a finales de noviembre y principios de diciembre de 2006.

Referencias

- OCDE (por publicar), *United States Federal Procurement Review: Technical Assessment for Peer Review (Análisis Federal de Adquisiciones de los Estados Unidos: Evaluación Técnica de la Revisión por los Pares)*, OECD Publishing, París.
- OCDE (2006a), “Mapping out Good Practices for Integrity and Corruption Resistance in Public Procurement” (Identificación de buenas prácticas para la integridad y la resistencia a la corrupción en la contratación pública), simposio en la OCDE, París, 29-30 de noviembre de 2006.
- OCDE (2006b), “Sharing Lessons on Promoting Good Governance and Integrity in Public Procurement” (Compartiendo Lecciones sobre la Promoción de la Buena Gobernanza y la Integridad en la Contratación Pública), Foro para una Nueva Gobernanza Mundial, OCDE, París, 30 de noviembre-1 de diciembre de 2006.
- OCDE (2011), *La integridad en la contratación pública: Buenas prácticas de la A a la Z*, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Spain, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264085084-es>.
- OCDE (n.d.) “OECD Procurement Toolbox – Guidelines for supplier debriefings” (Herramientas de la OCDE sobre Adquisiciones - Directrices para las sesiones informativas con el proveedor), www.oecd.org/site/0,3407,en_21571361_44258691_1_1_1_1_1,00.html.
- Oficina de Comercio Gubernamental del Reino Unido (2003), “Supplier Debriefing” (Sesiones informativas del proveedor), www.ogc.gov.uk/documents/Supplier_Debriefing.pdf, consultado el 15 de septiembre de 2011.
- Public Works and Government Services Canada (2011), “PWGSC Supply Manual – Version 11-1” (PWGSC Manual de suministros - Versión 1.11), <https://buyandsell.gc.ca/policy-and-guidelines/supply-manual>.
- Secretaría de la Función Pública (SFP) (2011), *Quinto Informe de Labores*, [www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/TRANSPARENCIA/Informes de Labores E/5to_informe_labores_sfp.pdf](http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/TRANSPARENCIA/Informes_de_Labores_E/5to_informe_labores_sfp.pdf), consultado el 15 de marzo de 2012.
- Transparency International – USA, Centre for Internal Private Enterprise, Transparencia Mexicana (2011) *APEC Procurement Transparency Standards in Mexico*, USA, www.cipe.org/publications/papers/pdf/TI-Report-Mexico.pdf, consultado en febrero de 2012.
- United Kingdom Office of Government Commerce (2003), “Supplier Debriefing”.



From:
**Public Procurement Review of the Mexican
Institute of Social Security**
Enhancing Efficiency and Integrity for Better Health Care

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264197480-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2014), "Incrementando la eficiencia e imparcialidad de los procesos de licitación y adjudicación del contrato", in *Public Procurement Review of the Mexican Institute of Social Security: Enhancing Efficiency and Integrity for Better Health Care*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264200364-13-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.