

PACTO DE INTEGRIDAD PARA LA ADQUISICIÓN DE MATERIAL ELECTORAL 2006

Avance del desarrollo de actividades al 15 de noviembre del 2005

A la sociedad en general:

Presentamos un primer informe de Transparencia Mexicana (TM) sobre el avance en las actividades relativas al Pacto de Integridad en las licitaciones públicas, invitaciones a cuando menos tres personas y adjudicaciones directas realizadas por el Instituto Federal Electoral (IFE), en los términos en que los contempla la ley y reglamentos respectivos, con motivo de la adquisición de materiales y servicios relativos a material electoral.

Antecedentes y alcance

El IFE y TM firmaron el 15 de junio de 2005, un Convenio de Colaboración para promover la transparencia y fortalecer la integridad para la adquisición del material electoral 2006 (Pacto de Integridad) como consecuencia del cual TM colaborará con un Pacto de Integridad para el proceso de adquisiciones respectivo.

La Junta General Ejecutiva del IFE, autorizó a sus unidades administrativas a continuar con la aplicación de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, publicada el 4 de enero del 2000, así como de su Reglamento publicado el 20 de agosto del 2001, vigentes hasta antes de la reforma del 7 de julio del 2005. Este acuerdo fue publicado el 22 de julio de 2005 en el Diario Oficial de la Federación, incluyéndose en el texto los 22 considerandos que explican el porque de esta decisión, en el uso de las facultades que, como ente autónomo tiene el IFE, entre otros argumentos. Esta autorización se otorgó hasta por 30 días posteriores al término del proceso electoral 2005-2006.

La participación y presencia de TM en estos procesos no tiene como propósito sustituir a los órganos de vigilancia y control legalmente facultados sino el ofrecer una visión imparcial que atestigüe la transparencia, equidad, objetividad y honestidad de las partes involucradas en las diferentes etapas del proceso de adquisiciones. Consecuentemente su presencia no tiene fuerza legal sino moral.

El soporte principal de esta fuerza son las Declaraciones Unilaterales de Integridad que suscriben los participantes en el proceso (licitantes y funcionarios de entidades convocantes), en las cuales manifiestan explícitamente el compromiso de abstenerse de realizar actos por los que los servidores públicos involucrados en las adquisiciones induzcan o alteren las evaluaciones de las propuestas, el resultado de los procedimientos u otros aspectos que otorguen condiciones de ventaja a cualquiera de los licitantes, estas declaraciones representan una manifestación pública del comportamiento ético que la sociedad espera de los participantes en los procesos de adjudicación de contratos. La suma de esas Declaraciones constituye la esencia de un Pacto de Integridad.

El informe que enseguida se incluye es parcial, pues se refiere solo a las adquisiciones concluidas o en proceso al 15 de noviembre de 2005 –aniversario del primer cuatrimestre de la firma del convenio- que se han testificado. En futuros informes se divulgarán a la sociedad los avances observados para, finalmente, rendir un informe que integre el Pacto de Integridad, una vez concluido el conjunto de actividades que forman parte del proceso de compras relacionadas con el proceso electoral 2006.

Presencia de Transparencia

Además de la obtención de las Declaraciones Unilaterales de Integridad, el testimonio de TM se significa por el monitoreo que se realiza del desarrollo de los procesos de adquisición, desde la revisión de las bases hasta el fallo pasando por las juntas de aclaraciones, la presentación y apertura de proposiciones, según proceda. La presencia del Testigo Social en estas etapas, así como en los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, implica una función de facilitador de la transparencia a fin de garantizar que la letra y el espíritu de nitidez de la ley, su reglamento y los términos de referencia establecidos, se cumplan.

Proceso de las compras de material electoral

El proceso electoral formalmente dio inicio el 6 de octubre de 2005, sin embargo los procedimientos de adquisiciones iniciaron con anterioridad. En seguida informamos del monitoreo realizado por TM:

1. Para voto en el territorio nacional

1.1 Adquisiciones concluidas:

1.1.1 Licitaciones públicas

Internacional No. 00100001-008/2005. Adquisición de bienes informáticos (mínimo \$65,000,000, máximo \$ 162,500,000)

Habiéndose revisado las bases formuladas por las áreas usuarias, con la participación del jurídico, la contraloría interna y las áreas normativas, tanto en materia técnica informática como de adquisiciones, fueron ajustadas y publicada la convocatoria el 11 de agosto de 2005 en el Diario Oficial de la Federación. Se vendieron a los interesados del 11 al 24 de agosto convocándose a junta de aclaraciones para el día 24, en la cual se dio respuesta a las preguntas de los licitantes. La presentación y apertura de propuestas técnicas se efectuó el 30 de agosto, lo que permitió la formulación del dictamen técnico y su divulgación a los participantes el 8 de septiembre, mismo día en que se abrieron las ofertas económicas, que sirvieron de base para, el 12 de septiembre, emitir el fallo.

Hechos relevantes.

La licitación internacional de bienes informáticos, atrajo la atención de más de 15 proveedores. Presentaron propuestas 14 licitantes. La licitación se aprobó bajo la modalidad de contrato abierto, dejándose precisados el mínimo obligatorio y el máximo potestativo para adquirir los requerimientos adicionales que pudieran surgir hasta el 31 de agosto del 2006, sin necesidad de repetir el proceso licitatorio.

El dictamen técnico aceptó propuestas de 12 de los participantes, precisó las propuestas que no se aceptaron, detallando las razones para ello y declaró desierto los lotes 10, 11, 13, 15 y 16 porque no se contó con propuestas técnicas para ser analizadas. El lote 9 se declaró desierto porque la única oferta presentada fue desechada. Ningún participante se inconformó con el resultado.

En el fallo final se hizo constar que se determinaron como solventes técnicamente 6 participantes, por lo cual se abrieron sus propuestas económicas. Fueron, declarados ganadores los siguientes:

Empresa	Partida	Monto adjudicado
Mainbit, S.A. de C.V	2,4,5 y 6	\$ 21,737,647
Proyecto día S.A. de C.V	1 y 14	7,703,539
Vanguardia en tecnología de información S.A. de C.V	3	3,370,947
Tec plus S.A. de C.V	7	72,475
Vision xxi S.A. de C.V	12	1,059,667
Soluciones integrales para redes y sistemas de computo S.A. de	8	1,161,241

Los lotes declarados desiertos, en los términos de ley, fueron sujetos a invitación a cuando menos tres proveedores la primera el 4 de octubre, que se declaro desierta al no haber por lo menos tres proveedores solventes, invitándose a una segunda el 13 de octubre, la que fue fallada el día 21, haciéndose las siguientes asignaciones:

Empresa	Partida	Monto adjudicado
Soluciones integrales para redes y sistemas de computo S.A. de C.V	3	\$ 206,597
Comercializadora empresarial de bienes y servicios S.A. de	1	\$177,388

Continuaron desiertos los lotes 2, 4, 5 y 6 que fueron adjudicados directamente en los términos de ley.

Internacional 0100001-009/2005 adquisición de unidades de respaldo de energía (UPS) (mínimo \$5,337,250, máximo \$13,343,125)

Las bases para esta licitación de lote único fueron revisadas por el subcomité respectivo el 24 de septiembre del 2005. La convocatoria publicada el 11 de octubre; la venta de bases realizada del 11 al 25 de octubre y la junta aclaratoria el 25. La presentación de proposiciones y la apertura de propuestas técnicas se efectuó el 31 de octubre y estas sirvieron de base para la formulación del dictamen técnico que se hizo público el 7 de noviembre. El fallo se divulgó a los participantes el 9 de noviembre ninguno de ellos se inconformó por el resultado dado.

Hechos relevantes

El contrato derivado de esta licitación se firmo bajo la modalidad de abierto, fijándose el mínimo obligatorio y el máximo potestativo para el IFE. A la junta aclaratoria asistieron 7 licitantes a quienes se aclaro por escrito las dudas formuladas.

Fueron presentadas 5 propuestas técnicas, habiéndose desechado tres por no reunir los requerimientos que las hicieran solventes.

En el acto de apertura de propuestas económicas se hicieron públicas las dos solventes y el fallo divulgó como proveedor ganador a Electrónica mecánica y acústica S.A. de C.V. quien presentó la propuesta económica más competitiva. (155 dólares por unidad)

Nacional No. 0010001-010/2005 para la adquisición de vehículos (mínimo \$12,911,691, máximo \$32,279,228)

Las bases para esta licitación de 10 lotes de vehículos fueron revisadas por el subcomité respectivo el 23 de septiembre. La convocatoria fue publicada el 11 de octubre. La venta de bases se realizó del 11 al 20 de octubre, la presentación de proposiciones y

la apertura de propuestas técnicas fue el 26 del mismo mes. El dictamen técnico y su divulgación se hicieron el 28 de octubre mismo día en que se abrieron y se dieron a conocer las propuestas económicas para, finalmente, emitirse el fallo el día 31 del mismo mes y año.

Hechos relevantes

En la junta aclaratoria se hicieron presentes 19 proveedores, de los cuales se retiraron o se negaron a firmar el acta respectiva 13 por considerar que las marcas y modelos que representan fueron excluidos de la licitación. Se explicó, detalladamente a los inconformes que los requisitos que señala el anexo técnico de las bases son los que requiere el IFE tanto como resultado de las características actuales de su operación como de las experiencias vividas en años anteriores. El Instituto les hizo saber que, si después de aclaradas las dudas, de todas maneras tenían inconformidad podían hacerlo valido ante la contraloría interna. Presentaron propuestas técnicas 5 proveedores: Distribuidora Chevrolet S.A. de C.V.; Camiones de Cuatlitlán S.A. de C.V.; Camiones y Motores Internacional de México, S.A. de C.V.; La Proveedora, Compañía de Automóviles, S.A. de C.V.; y Supercamiones y autos de Silao, S.A. de C.V..

En el dictamen técnico se aceptaron todas las propuestas excepto una de las que ofertaba el lote 10 por no cumplir con el requisito de peso bruto vehicular.

El fallo final asignó la licitación a las propuestas económicas más competitivas, como sigue:

Empresa	Lote	Monto
Distribuidora Chevrolet S.A.	1,2,3,4,5,6,7,8 y 9 75 Camionetas Pick up con doble cabina (mínimo)	\$11,178,000
Camiones de Cuatlitlán S.A.	10 1 Camión Tortón	\$822,372

El contrato fue diseñado bajo la modalidad de abierto precisando mínimo obligatorio y máximo optativo para el IFE

Ningún proveedor presentó inconformidad al fallo divulgado.

1.1.2. Invitaciones a cuando menos tres personas

-Encuesta nacional 2005 sobre la percepción pública del IFE. Este contrato fue adjudicado a la empresa Bimsa S.A. de C.V. (\$1,233,000). Además de la empresa ganadora, fueron invitadas a cotizar: Parametría S.A. de C.V., Gea Grupo de Economistas Asociados S.C., Consulta Mitofsky, Estadística aplicada S.C. y Buró de Investigación de Mercados S.A. de C.V.

-Adquisición de bienes informáticos de marca y modelo determinados, adjudicada a los proveedores que manejan las marcas y modelos solicitados por las áreas usuarias (\$8,000,000) En los términos de ley se asignaron los pedidos a SAGEM S.A. (\$3,048,075), Ingeniería en procesamiento digital S.A. de C.V. (\$2,509,875) Y Soluciones integrales para redes y sistemas de computo S.A. de C.V. (\$2,020,504)

1.1.3.-Adjudicaciones directas

Conforme a la ley, una vez cumplidos los requisitos del articulado aplicable, la adjudicación directa puede hacerse por el adquirente en uso de sus facultades ejecutivas. Sin embargo, por recomendación de TM, el IFE decidió hacer estudios de mercado

previos a la adjudicación, a fin de dejar documentado, caso por caso, el porqué la empresa adjudicada directamente representó la mejor opción, en beneficio de la transparencia.

-Contratación de los servicios bancarios para el pago de nóminas, gastos de trabajo de campo y dietas a consejeros del proceso electoral 2005-2006 (mínimo \$5, 043,450; máximo \$6,092,250)

-Contratación de la empresa Análisis inteligentes de mercado S.A. de C.V., para uso de bases de datos y licencias de software de la publicidad estática durante los procesos de selección interna de candidatos y de precampañas de los partidos políticos (\$1, 110,000)

-Contratación de la empresa Buró de investigación de mercado S.A. de C.V. Para uso de bases de datos MBS multimedia y diseño de licencia software pulsar para estudios de hábitos de exposición y de consumo en 27 ciudades. Incluye mantenimiento y capacitación. (\$590,000)

-Contratación multianual de la empresa Bea System S.A. de C.V. Para los servicios de soporte, mantenimiento. Adquisición de licencias y consultaría durante los años 2005 y 2006 (\$9,549,033)

-Servicios de monitoreo, licencias de uso de bases de datos y programas de computo para la realización de los monitoreos muestrales de espacios noticiosos y promocionales transmitidos por los partidos políticos a través de radio y t.v. Adjudicado a la empresa IBOPE AGB México, S.A. de C.V. (\$43,490,000)

-Contrato macro multianual con Talleres Gráficos de México para la impresión de documentos electorales del proceso federal 2005-2006 (mínimo \$188,455,015; máximo \$471,137,537)

-Contratación de la empresa Ditemsa S.A. de C.V para la realización de los trabajos de la modificación de los moldes de inyección de la mesa del cancel electoral portátil a usar en la elección 2006 (\$545,000)

1.2 Adquisiciones en proceso

1.2.1 Licitaciones públicas

Internacional No. 00100001-011/2005 para la adquisición de la solución integral de identificación multibiométrica para el mejoramiento de la calidad del padrón electoral (\$165,350,000)

Las bases fueron revisadas en sesión del subcomité del 20 de octubre del 2005. Hechos los ajustes acordados la convocatoria fue publicada el 27 de octubre y las bases vendidas entre 27 de octubre y 10 de noviembre. La primera junta aclaratoria fue el 9 de noviembre, habiendo asistido a ella 15 proveedores y la segunda junta, a la que asistieron 13 proveedores, el 17 de noviembre. En ambos casos, conforme a la normatividad, se levantaron actas en las que constan, tanto las preguntas de los participantes como las respuestas del convocante. Las actas fueron firmadas de conformidad, por los asistentes.

El 18 de noviembre, dos de los participantes (Motorola de México S.A. y Unisys de México S.A. de C.V.) se dirigieron por escrito a la subdirectora de adquisiciones del IFE manifestando su insatisfacción por la respuesta dada a la pregunta número 30 plasmada en el acta de la junta del día anterior, solicitando reabrir la instancia de aclaraciones. El 21 de noviembre la subdirectora mencionada respondió explicando la normatividad aplicable y

concluyendo que "...al haber concluido el periodo de aclaraciones no es posible acceder a su petición, habida cuenta que en los términos del citado artículo 34 (Reglamento de la Ley de Adquisiciones...), la última junta aclaratoria se realizó el sexto día natural previo al acto de presentación y apertura de proposiciones...".

En los términos del acta de la primera junta de aclaraciones, en la que se modificaron las fechas del procedimiento, en beneficio de los participantes, el acto de apertura de propuestas técnicas se realizará el 25 de noviembre; el dictamen técnico y apertura de propuestas económicas el 1 de diciembre y el fallo se dará a conocer el 5 del mismo mes.

Voto en el extranjero

Características de estas adquisiciones

El 30 de junio del 2005, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación. El decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del COFIPE en el que se reconoce el voto de los mexicanos residentes en el extranjero, lo que de inmediato obligó al IFE a instrumentar la infraestructura y facilidades para hacerlo factible. El propio legislativo incluyó en el artículo quinto transitorio del decreto en comento, la dispensa de tramites, señalando. "...se autoriza a la junta general ejecutiva del IFE para adjudicar en forma directa a los proveedores idóneos.. Los contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios...cuando tal procedimiento sea necesario para garantizar el cumplimiento de los plazos establecidos en las disposiciones adicionadas..." Por esta razón, este rubro se informa por separado.

No obstante contarse con esta facultad y en virtud de que el número de adjudicaciones directas para dar viabilidad al voto de los mexicanos residentes en el extranjero, desde su configuración se presumió elevado, el IFE, por recomendación de TM, realizó estudios de mercado que documentan, caso por caso, el porque el proveedor seleccionado representa la mejor opción en calidad, precio y oportunidades de contratación.

2.1 Adquisiciones concluidas

2.1.1 invitaciones a cuando menos tres personas

-Contratación de una casa productora de spot de radio y televisión para la promoción del voto en el extranjero (\$3, 500,000)

2.1.2 Adjudicaciones directas

-Contratación de arrendamiento de inmueble para el establecimiento de las oficinas de consulta electoral (IFETEL) y del centro de procesamiento, resguardo y digitalización documental (IFEMEX) (\$831,699)

-Adquisición de una clasificadora de cartas LSM a la empresa Solystic, S.A.S. (\$12.159,700)

-Contratación de la empresa Monitoreo y Auditoria de Medios S.A. de C.V., para el servicio de monitoreo de medios electrónicos y prensa en estados unidos de Norteamérica (\$2,170,000)

-Contratación de prestación de servicios para el manejo de piezas postales provenientes del voto en el extranjero. Empresa adjudicada Manpower S.A. de C.V. (mínimo \$5.500.000; máximo \$7.207,500)

-Convenio con Talleres Gráficos de México para la impresión de diversas publicaciones (\$3,009,263)

-Contratación con la empresa FCB Worldwide S.A. de C.V. para el diseño de la estrategia de comunicación para invitar al voto de los mexicanos en el extranjero (\$3,215,734)

-Compra de 36 camionetas a Chevrolet supermotors S.A. de C.V. (\$5,122,800)

-Compra de modulares y mobiliario de oficina para el inmueble de IFEMEX (\$450,000)

-Contratación de la empresa la Fábrica films S.C. Para realizar los trabajos de producción necesarios para la campaña de promoción con el grupo los Tigres del norte. (\$1,143,000)

-Adquisición de un conmutador a la empresa Avaya communication de México, S.A. de C.V. Como parte de la modernización tecnológica y operativa del sistema nacional de consulta electoral (\$14,284,323)

2.2 Adquisiciones en proceso

2.2.1 Licitaciones públicas

Nacional No. 0100001-014/2005 para la contratación multianual de servicios para la implementación de la solución Customer Relationship Management (CRM) en las áreas internas y externas del IFE (\$9,531,500)

Opinión

La modalidad metodológica seleccionada por el IFE (licitación pública, nacional o internacional; invitación a por lo menos tres personas o adjudicación directa) en las adquisiciones glosadas se apegó a las disposiciones legislativas que les son aplicables.

Habiéndose monitoreado el desarrollo de los procedimientos listados en los apartados anteriores, no se observó indicio alguno de falta de transparencia hasta el 15 de noviembre de 2005. En los términos del Pacto de Integridad firmado entre TM e IFE, se seguirán testificando las adquisiciones de material electoral 2006 y continuaremos informando a la opinión pública lo observado.

Recomendaciones de TM

1.- Siendo el IFE, por disposición legal, el responsable de (a) organizar las elecciones federales, (b) de mantener actualizado el padrón de electores con credencial personalizada, (c) de promover una cultura fundada en valores y prácticas democráticas, (d) de fiscalizar el legal proceder de los partidos y agrupaciones políticas y (e) de atender, en primera instancia, la solución de litigios electorales con facultades sancionatorias, para solo mencionar las principales funciones que derivan del COFIPE, el IFE ha heredado, también del propio código, una organización estructural compleja, que aloja facultades de decisión en varios órganos.

Esta complejidad estructural ha sido complementada con sistemas y procedimientos operativos que han creado un entramado de candados y controles cuya eficacia se ha demostrado en la práctica pero que crea graves obstáculos a la eficiencia al propiciar largas cadenas de autorización en la administración de recursos materiales, humanos y financieros.

La incidencia de esta complejidad administrativa en el proceso de adquisiciones pudo constatar una y otra vez así como lo

friccionante que resulta, tanto para las áreas solicitantes como para las normativas, las encargadas de la supervisión y el control y aun para el propio comité de adquisiciones, lo que dificulta dar cumplimiento al cúmulo de requerimientos establecidos. Por lo antes descrito, y con la convicción de que la problemática es estructural, recomendamos que después de este proceso se rediseñen los procedimientos relativos a la adquisición y arrendamiento de bienes y servicios, a fin de lograr adicionar a la eficacia y transparencia logradas, la eficiencia requerida.

2.-No obstante que los procesos electorales son periódicos y recurrentes, se observó que la planeación de las adquisiciones es errática y se modifica permanentemente en un proceso de aproximación sucesiva que hace que cada operación se documente, recabando las diversas autorizaciones a última hora e inclusive llegando al comité de adquisiciones, frecuentemente, con firmas de autorización pendientes. Recomendamos que la planeación y coordinación sean particularmente reforzadas de inmediato.

3.- Para reforzar la coordinación es de recomendarse que en cada área solicitante exista personal –el numero dependerá de la importancia del área- con suficiente capacitación en el proceso de adquisiciones para que, en tanto este se rediseña, exista un responsable o mas, que hagan un puntual seguimiento a todos y cada uno de los pasos y/o requerimientos que los procedimientos actuales reclaman, frecuentemente, los faltantes documentales provenían del desconocimiento.

México, D.F. a 23 de noviembre de 2005

Transparencia Mexicana, A.C.

C.P. Roberto Álvarez Argüelles
Testigo Social designado