

A LA SOCIEDAD EN GENERAL:

Informe que presenta Transparencia Mexicana (TM) para la contratación de los servicios para la creación de un Centro de Datos e-México.

Antecedentes y Alcance

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes en adelante “**LA SECRETARÍA**” y **TM** firmaron un Convenio de Colaboración para instrumentar la metodología del programa “Pactos de Integridad” durante algunos procedimientos de contratación sobre adquisiciones, arrendamientos de bienes y servicios, de obras públicas y servicios relacionadas con los mismos. Como consecuencia del mismo, **TM** aceptó participar con un Pacto de Integridad, en la contratación mencionada.

En enero de 2005, **TM** comenzó los trabajos con “**LA SECRETARÍA**” relacionados al Pacto de Integridad para la licitación pública de la contratación de los servicios en comento.

Para este fin, **TM** utiliza la metodología denominada “Pactos de Integridad”, desarrollada por Transparencia Internacional, en la que un Testigo Social (TS) independiente, participa durante el procedimiento de licitación y hasta la adjudicación de contrato, bajo el acuerdo voluntario de los participantes.

Durante la primera etapa de esta licitación, se llevaron a cabo diversas reuniones de trabajo con el objetivo principal de lograr la integración final de las Bases de licitación en todos los aspectos tanto Administrativos, Legales, Técnicos y Operativos, y que estas mantengan su consistencia y congruencia a lo largo de todo el documento principal y sus diversos anexos.

De esta manera, se analizaron y discutieron todos y cada uno de los diferentes aspectos administrativos, legales técnicos y operativos hasta que finalmente se llegó a un documento aceptado por las diferentes áreas de “**LA SECRETARÍA**”. **TM** se satisfizo plenamente de los ajustes realizados.

Participación de TM

Como se establece en sus bases generales de los “Pactos de Integridad”, la presencia de **TM** no tiene como propósito sustituir a los órganos de vigilancia y control establecidos y legalmente facultados. **TM** ofrece una visión imparcial que atestigua la transparencia, equidad, objetividad y honestidad para todas las partes involucradas en el proceso. Su presencia, entonces, no tiene fuerza legal, su fuerza es moral.

El soporte principal de esta fuerza son las Declaraciones Unilaterales de Integridad que suscriben los participantes de alto nivel en el proceso, en las cuales registran explícitamente el compromiso de abstenerse de realizar actos para que los servidores públicos involucrados en la Licitación induzcan o alteren las evaluaciones de las propuestas, el resultado de los procedimientos y otros aspectos que otorguen condiciones de ventaja a cualquiera de los participantes.

Estas Declaraciones representan una afirmación pública del comportamiento ético esperado de cada participante en un proceso de Licitación; la suma de ellas constituye la esencia de un Pacto de Integridad.

Generalidades de la licitación

“**LA SECRETARÍA**”, a través de la Coordinación General del Sistema Nacional e-México, como parte de una estrategia nacional de Gobierno Digital, desarrolló esta Licitación en forma conjunta con la Unidad de Tecnologías de la Información, también de “**LA SECRETARÍA**” y la Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de la Información de la Secretaría de la Función Pública, para la creación de una plataforma integral de servicios de cómputo, procesamiento y almacenamiento dentro de la Administración Pública Federal, que permita el óptimo funcionamiento de los procesos que se requieren para el desarrollo y la entrega de servicios digitales que demandan los mexicanos, bajo estándares de niveles de servicio de calidad mundial, ésta plataforma se denominará “Centro de Datos e-México”.

“**LA SECRETARÍA**” como entidad Convocante, llevó a cabo el procedimiento de la licitación, en tanto que la formalización de los contratos la efectuaría el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. Fiduciario en el Fideicomiso 2058 e-México.

Cabe aclarar que de conformidad con la constitución, reglas de operación y políticas, bases y lineamientos del Fideicomiso e-México, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., es la Institución Fiduciaria encargada en estos casos de formalizar los contratos respectivos y de administrar los recursos que conforman el patrimonio del Fideicomiso e-México en adelante (“**EL FIDUCIARIO**”).

De acuerdo a la fecha de realización de este procedimiento, y conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público que estaba vigente, los licitantes participantes deberían presentar en sobre cerrado o a través de medios remotos de comunicación electrónica, propuestas técnicas y económicas por el total de los requerimientos de servicios señalados en el Anexo 1, para las tres partidas:

PARTIDA 1	REQUERIMIENTOS DE SERVICIOS DEL CENTRO DE DATOS E-MÉXICO DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.
PARTIDA 2	REQUERIMIENTOS DE SERVICIOS DEL CENTRO DE DATOS E-MÉXICO DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.
PARTIDA 3	REQUERIMIENTOS DE SERVICIOS DEL CENTRO DE DATOS E-MÉXICO DE LA COORDINACIÓN GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL E-MÉXICO.

En dichas Bases se estableció que la documentación y las aplicaciones específicas desarrolladas por el licitante ganador y que resultaran de la prestación de los servicios otorgados bajo la licitación, pasarían a ser propiedad de “**EL FIDUCIARIO**”, por lo que el licitante ganador en adelante “El Proveedor” estaría obligado a entregarlos en su totalidad de la siguiente forma: a la Unidad de Tecnologías de la Información de “**LA SECRETARÍA**” lo relativo a la Partida 1, a la Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de la Información “**LA UGEPTI**” de la Secretaría de la Función Pública lo relativo a la Partida 2 y a la Coordinación General del Sistema Nacional e-México de “**LA SECRETARÍA**” lo relativo a la Partida 3 y consecuentemente el licitante ganador no podrá utilizarlos ni total ni parcialmente.

Para estos efectos "LA SECRETARÍA" desde el 30 de junio de 2004 hasta el 14 de febrero de 2005 mediante la participación conjunta de representantes de las dependencias involucradas, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través de la Coordinación General del Sistema Nacional e-México y de la Unidad de Tecnologías de la información y la Secretaría de la Función Pública, a través de la Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de la Información llevaron a cabo las siguientes actividades:

- Estudio de Mercado
- Justificación Técnica
- Elaboración de Pre-Bases
- Presentación de Anexo Técnico a proveedores potenciales

Juntas de Aclaraciones

Con Bases compradas participaron 13 empresas, se recibieron un total de 984 preguntas hasta el momento del inicio de la Junta de Aclaraciones, sin embargo las empresas SixSigma Networks de México, S.A. de C.V. y Avantel S.A., habiendo enviado por medios electrónicos en tiempo y forma sus preguntas, (48 y 36 preguntas respectivamente), por un problema de carácter técnico, no fueron recibidas oportunamente y se integraron durante la sesión, por lo cual el total de preguntas de esta sesión de aclaraciones fue de 1068.

Recepción de Propuestas Técnicas y Económicas y Apertura de Proposiciones Técnicas.

El día 22 de Julio de 2005 en el acto de presentación de Proposiciones y Apertura de Propuestas Técnicas en la que participaron los representantes de la Coordinación General del Sistema Nacional e-México, de la Unidad de Tecnologías de la Información, de la Subsecretaría de Comunicaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de la Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de la Información de la Secretaría de la Función Pública, del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C., en su carácter de Fiduciario en el Fideicomiso e-México, del Órgano Interno de Control en la SCT, de Transparencia Mexicana, así como los representantes de las empresas que participaron en esta Licitación.

En este acto solamente tres empresas entregaron sus propuestas, estas fueron:

No.	EMPRESA
1	Grupo Xertix S.A. de C.V.
2	SixSigma Networks de México, S.A.
3	Sungard Latinoamerica S.A. de C.V.

Los sobres con las ofertas Económicas se sellaron y firmaron por los representantes de las empresas Licitantes, Servidores Públicos y el Testigo Social, así como el sobre con la suficiencia presupuestal del Fiduciario los cuales permanecieron en custodia de "LA SECRETARÍA". Tanto los servidores públicos que intervinieron, así como los licitantes participantes suscribieron las Declaraciones Unilaterales de Integridad que establece el Pacto de Integridad.

El sobre con la suficiencia presupuestal sería la parte fundamental para la Evaluación Económica de las propuestas que cumplieron los requisitos conforme a lo establecido en las Bases.

Evaluación Técnica

El día 25 de julio conforme al calendario que se estableció, se iniciaron las visitas de Verificación de las instalaciones de los tres licitantes participantes, llenando en cada caso el formato correspondiente el cual fue firmado por los Servidores Públicos, el representante del Licitante y el Testigo Social

El Testigo Social monitoreo el proceso de Evaluación Técnica en forma aleatoria.

Dictamen Técnico y Apertura de Propuestas Económicas

El 12 de agosto se llevó a cabo la reunión para la Lectura del Dictamen Técnico y Apertura de Propuestas Económicas, donde se informaron los siguientes:

EMPRESA	DICTAMEN			
	BASES 5.1	ANEXO 1	ANEXO 1.A	ANEXO 1.B
SIXSIGMA NETWORKS S.A.DE.C.V.	SI CUMPLE	SI CUMPLE	SI CUMPLE	SI CUMPLE
GRUPO XERIX S.A. DE C.V.	NO CUMPLE	SI CUMPLE	SI CUMPLE	NO CUMPLE
SUNGARD LATINOAMÉRICA S.A DE C.V.	NO CUMPLE	NO CUMPLE	SI CUMPLE	NO CUMPLE

EMPRESA	DICTAMEN			
	PARTIDA 1	PARTIDA 2	PARTIDA 3	VISITA
SIXSIGMA NETWORKS S.A.DE.C.V.	SI CUMPLE	SI CUMPLE	SI CUMPLE	SI CUMPLE
GRUPO XERIX S.A. DE C.V.	NO CUMPLE	NO CUMPLE	NO CUMPLE	SI CUMPLE
SUNGARD LATINOAMÉRICA S.A DE C.V.	NO CUMPLE	NO CUMPLE	SI CUMPLE	NO CUMPLE

Habiendo determinado que la única propuesta técnica que cumplió fue la presentada por la empresa **SIXSIGMA NETWORKS S.A. DE C.V.** se procedió a la apertura del sobre que contenía la propuesta económica, de esta empresa, el cual, al igual que los de las otras dos empresa Licitantes, se habían mantenido bajo resguardo de "LA SECRETARÍA", sellado y debidamente firmado, por las empresas Licitantes, Servidores Públicos y por el Testigo Social.

El monto ofertado por la empresa **SIXSIGMA NETWORKS S.A.DE.C.V. fue:**

Partida 1 \$90,859,785.66 M.N. I.V.A. incluido
Partida 2 \$75,465,837.83 M.N. I.V.A. incluido
Partida 3 \$71,386,974.25 M.N. I.V.A. incluido

Total: \$237,712,597.74 M.N. I.V.A. incluido

Fue abierto el sobre que contenía la carta de suficiencia presupuestal, el contenido de dicho documento se dio a conocer en presencia del representante del Órgano de Control Interno de "LA SECRETARÍA" y de TM, dicha suficiencia fue emitida por "EL FIDUCIARIO", por la cantidad de \$190,840,547.30 (ciento noventa millones ochocientos cuarenta mil quinientos cuarenta y siete pesos 30/100 M.N.)

Fallo de la licitación

El 16 de agosto se emitió el fallo, declarándose DESIERTA la Licitación dado que el Licitante Sixsigma Networks, S.A. de C.V. excedió el presupuesto máximo autorizado por el Comité Técnico del Fideicomiso e-México para el Centro de Datos e-México.

Adjudicación del Contrato Centro de Datos e-México

Dado que la licitación del Centro de Datos e-México fue declarada desierta, en la Décima Quinta Sesión Ordinaria del Fideicomiso e-México, llevada a cabo el 27 de octubre de 2005, su Comité Técnico autorizó la asignación de recursos para que **"LA SECRETARIA"** por conducto de la Coordinación del Sistema Nacional e-México en adelante **"LA COORDINACIÓN"** y la Unidad de Tecnologías de la Información y Comunicaciones en adelante **"LA UTIC"** y **"LA UGEPTI"** de la Secretaría de la Función Pública, en su caso, realizaran de manera conjunta o separada la contratación de un Centro de Datos.

Como resultado de diversas reuniones y análisis de costo-beneficio sobre la viabilidad de llevar a cabo una licitación pública se determinó contratar a una empresa cuya propuesta fuera con las características específicas requeridas por **"LA SECRETARIA"**, que pudiera efectuarlas en el menor tiempo posible y que presentara los mejores beneficios en costos y condiciones de operación para **"LA SECRETARÍA"**.

Para ello **"LA SECRETARIA"** realizó un análisis basado en el estudio de mercado con información diversa sobre diferentes empresas en condiciones de prestar este tipo de servicio. Derivado de ese análisis, **"LA SECRETARIA"**, a través de **"LA COORDINACIÓN"** y la **"LA UTIC"**, resolvieron contratar los servicios del Fondo de Información y Documentación para la Industria **INFOTEC**, ya que cuenta con los servicios, instalaciones, infraestructura y desarrollo tecnológico satisfactorio, necesario y apropiado que garantiza el cumplimiento del objeto del contrato. Además de alojar actualmente los servicios, permitiendo una evolución de menor impacto en el servicio. En este sentido **"LA SECRETARÍA"** determinó que **TM** continuara su intervención en el proceso de contratación de los servicios a proporcionar por **INFOTEC**. Para este fin los servidores públicos de **"LA SECRETARÍA"**, así como del **INFOTEC** suscribieron las Declaraciones Unilaterales de Integridad que establece el Pacto de Integridad.

"LA SECRETARIA", para la adjudicación de este contrato, tomó en consideración la experiencia de **INFOTEC**, en particular la que se centra en: tecnologías de información y comunicación; en administración de redes WAN y LAN; administración de sistemas operativos y bases de datos; administración de aplicativos; análisis, diagnóstico y diseño de redes; desarrollo de portales; servicios de seguridad informática física y lógica; conectividad a Internet; servicio de mesa especializada; servicio de telecomunicaciones; conexión dedicada a Internet; correo electrónico; hospedaje de páginas; hospedaje de servicios y servidores; Internet telefónico; servicio de correo web, etc. Características que se hicieron del conocimiento de **TM**.

INFOTEC es una entidad paraestatal de la Administración Pública Federal, que tiene como fin, establecer un mecanismo de comunicación y transferencia de conocimientos científicos y tecnológicos existentes en el país y en el extranjero. Esta entidad demostró contar con la experiencia solicitada por **"LA SECRETARIA"**, teniendo entre sus principales contratos a las siguientes instituciones gubernamentales:

1. CONACYT/Oficina de la Presidencia de la República para la innovación Gubernamental
2. Secretaría de Economía
3. Secretaría de Educación Pública
4. Secretaría de Energía
5. Secretaría de Gobernación/INAFED
6. Secretaría de la Función Pública
7. Secretaría de Turismo
8. Secretaría del Trabajo y Previsión Social
9. Secretaría de Comunicaciones y Transportes

INFOTEC, para el cumplimiento de este contrato se ha comprometido a realizar las actividades necesarias para desarrollar y poner en producción de manera paralela la infraestructura, que bajo el principio de continuidad operativa y proporcionando servicios para la operación, administración y mantenimiento de la estructura tecnológica de las plataformas de portales, la infraestructura, los servicios y aplicaciones tanto para **"LA COORDINACIÓN"** como para **"LA UTIC"**. Los servicios que serán proporcionados por **INFOTEC** para el cumplimiento de este contrato, son los que de manera general se describen a continuación:

1. Centro de datos
2. Internet
3. Conectividad a la red local
4. Servicio de balanceador de cargas para protocolos http
5. Servicios de infraestructura tecnológica
6. Servicios y aprovisionamiento de almacenamiento
7. Servicios de bóveda y respaldo
8. Servicio de seguridad informática
9. Servicio de monitoreo
10. Certificados digitales para web a 128 bits
11. Servicio de correo

Como es lógico, tanto **"LA COORDINACIÓN"** como **"LA UTIC"**, deberán pasar por una etapa de transición entre una tecnología y la otra, por lo que **INFOTEC** se hará cargo también de otorgar los servicios y aplicaciones siguientes, para cada caso:

Para **"LA UTIC"**:

1. Hospedaje de herramientas de tecnologías de la información
2. Administración de los equipos y soporte técnico
3. Respaldo de aplicativos y bases de datos
4. Almacenamiento de cintas y material de respaldo
5. Servicio de almacenamiento integral bajo demanda
6. Aprovisionamiento de equipo (Unix, Windows y de Comunicaciones)
7. Correo institucional
8. Servicio de Internet
9. Aseguramiento del código de las aplicaciones de misión crítica
10. Servicios de administración de bases de datos y aplicativos
11. Administración de redes y aprovisionamiento de puertos de red

Para **"LA COORDINACIÓN"**:

1. Renta de licencia de la plataforma de software Web Builder
2. Hospedaje y administración de infraestructura de servidores y ancho de banda
3. Reportes del uso de la infraestructura
4. Administración de base de datos y aplicativos
5. Renta de la licencia de Oracle 9i
6. Renta de la plataforma LMS Training Coordinator
7. Renta de la plataforma de información estadística
8. Administración del proyecto

Para la etapa de Operación, los servicios a proporcionar, para **“LA COORDINACIÓN”** y para **“LA UTIC”** serán los siguientes:

1. Centro de datos
2. Servicios de telecomunicaciones
3. Servicios de Internet
4. Densidad de puertos 10/100/1000 para conectividad de la infraestructura
5. Sistema de supervisión de tráfico
6. Sistema optimizador de aplicativos WEB
7. Servicios de infraestructura tecnológica
8. Administración y soporte a los equipos de procesamiento
9. Servicio y aprovisionamiento de almacenamiento
10. Servicio de bóveda
11. Administración de seguridad informática
12. Aprovisionamiento de seguridad perimetral
13. Servicio de monitoreo de infraestructura
14. Servicio de monitoreo de rendimiento de aplicaciones
15. Mesa de servicios calificada
16. Tablero de control
17. Administración del proyecto
18. Aseguramiento de calidad en los servicios

Es necesario decir, que los servicios anteriormente descritos, son congruentes a los solicitados en la licitación de este servicio, que fue declarada desierta. En la adjudicación de este contrato a **INFOTEC**, prevaleció el espíritu y objetivo que fueron seguidos desde el planteamiento de dicho concurso de licitación.

El monto por el que le fue adjudicado el contrato a **INFOTEC**, se integró por la cantidad de hasta \$91,000,000.00 (noventa y un millones de pesos 00/100 M.N.), y la cantidad de \$13,650,000.00 (trece millones seiscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) correspondiente al Impuesto al Valor Agregado, para un total de hasta \$104,650,000.00 (ciento cuatro millones seiscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.). Quedando establecido en el contrato que las tarifas que presente **INFOTEC** y que fueron definidas en el Anexo Común I y Anexo Común II, relativos a los servicios efectivamente prestados, no excederán el importe total señalado (\$104,650,000.00). Durante la vigencia del contrato, se ha establecido además, que los precios por los servicios son firmes, por lo que no estarán sujetos a variaciones o fórmula escalatoria alguna.

El contrato entre **INFOTEC**, **“EL FIDUCIARIO”**, **“LA COORDINACIÓN”** y la **“UTIC”**, fue firmado el día 30 de marzo de 2006.

Conclusiones

TM tuvo acceso a toda clase de información y documentación tanto de las Bases y sus modificaciones y la relativa a la Junta de Aclaraciones, la metodología y evaluaciones de las propuestas técnicas y económicas de los Licitantes.

En general, los servidores públicos de la **“LA SECRETARÍA”** se mostraron atentos y flexibles para escuchar y atender observaciones y sugerencias de los Licitantes tanto de carácter técnico como financiero, que mejoraron y adecuaron las Bases de la Licitación sin descuidar el interés público del proyecto.

“LA SECRETARÍA” a través de sus funcionarios siempre otorgó las facilidades necesarias para que **TM** participara durante todo el procedimiento de licitación, mismo que se declaró desierto debido a que la propuesta económica fue superior al monto autorizado por el Comité Técnico del Fideicomiso e-México.

Para licitaciones futuras de esta naturaleza recomendamos:

- Mejorar el estudio de mercado evaluando financieramente el impacto al solicitar redundancias tecnológicas tanto en equipamiento como en licencias de “software, así como las penalizaciones por el incumplimiento de actividades, fechas de entrega y niveles de servicio, ya que estos por un lado minimizan el riesgo de los Servicios pero repercuten directamente en costo de los servicios a contratar.
- Al participar más de una Dependencia y Área de Tecnología de Información es muy importante la comunicación entre los involucrados así como establecer parámetros que en lo posible “homologuen” tanto criterios Técnicos de evaluación como lo relativo a Niveles de Servicio y Sanciones.
- Difundir las Pre-bases de manera más extensa entre empresas de diverso perfil.
- Buscar una participación más amplia e intensa de los posibles proveedores en la construcción de las Bases.
- Precisar con mayor detalle desde las Bases el alcance técnico de los servicios a licitar, cuidando los aspectos mandatarios de aquellos en el que el Licitante puede proponer alternativas de Solución.

Segunda etapa. Proceso de contratación por adjudicación directa.

Derivado de que el procedimiento de licitación se declaró desierto, **“LA SECRETARÍA”** consideró contratar los servicios relativos al Centro de Datos por adjudicación directa a **INFOTEC**. Al respecto **TM** considera que dicha selección se llevó a cabo de acuerdo a la Ley, buscando lograr para **“LA SECRETARÍA”** los mejores beneficios tanto financieros, técnicos, operativos y administrativos.

En nuestra opinión, los procesos atestiguados se desarrollaron de conformidad con lo dispuesto en la Ley, así como la Normativa aplicable y las partes que intervinieron, cumplieron en todo momento con lo establecido. Asimismo, la objetividad y equidad, fueron evidentes.

Transparencia Mexicana, A.C.

México, D.F., 27 de abril del 2006