

**A la sociedad en general:**

Presentamos el informe de Transparencia Mexicana (TM) correspondiente al Pacto de Integridad celebrado con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), relativo a la licitación pública Internacional No. 00005003-012-07, para la adquisición de la "Película de seguridad para pasaporte" que se utilizará en la elaboración del pasaporte mexicano durante los años 2008 a 2011.

**1. Antecedentes**

Actualmente, la SRE sostiene un contrato con la empresa De La Rue México, S.A. de C.V., a través del cual la empresa provee diferentes servicios para la elaboración del pasaporte mexicano: administración del centro de cómputo, logística de entrega de insumos, soporte al sistema de software usado para la emisión de los pasaportes, y servicios integrados de proveeduría de hardware, mesa de ayuda y mantenimiento (correctivo y preventivo). Así mismo, la empresa provee a la Secretaría dos de los insumos fundamentales para la elaboración del pasaporte: los forros y las películas de seguridad donde se imprimen los datos de personalización del pasaporte.

El contrato que hoy sostienen la SRE y De La Rue México S.A. de C.V. vencerá el 31 de diciembre de 2007, por lo que la Secretaría decidió licitar los servicios e insumos contratados con dicha empresa, considerando lo siguiente:

- Los cuadernillos para pasaportes (incluyendo los forros) serán provistos por la Dirección General de Talleres de Impresión de Estampillas y Valores (TIEV) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Se licitarán por separado los insumos (películas de seguridad para pasaporte) y los servicios contratados, permitiendo así una participación de empresas que no sea limitativa a los grandes integradores de pasaportes a nivel mundial (pero que tampoco excluya la posible participación de ellos).
- Se deberá garantizar, en todo momento, la continuidad en la elaboración de pasaportes mexicanos, que cumplan con las características especificadas en el documento "Documentos de viaje de lectura mecánica" de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), que se considera como el estándar internacional para pasaportes.
- La licitación deberá ser un proceso transparente y justo, y se deberán tomar las medidas necesarias para que no quede duda de ello.
- Se buscará celebrar un contrato que reduzca, en la medida de lo posible, la dependencia tecnológica de la SRE con el (los) proveedor(es) de servicios e insumos.

Considerando lo anterior, el 19 de julio de 2007 se publicaron las bases de la licitación pública internacional No. 00005003-012-07, para la adquisición de "Película de

seguridad para pasaporte", detonando el proceso motivo del presente documento.

**2. Participación de Transparencia Mexicana**

Con base en las consideraciones que marcaron el carácter de la licitación, Transparencia Mexicana fue invitada a participar como observador presencial (y testimonial), celebrándose así un Pacto de Integridad, en el cual TM designó al Dr. Ante Salcedo González como Testigo Social.

A lo largo del proceso, TM participó como observador en las siguientes etapas: la elaboración del documento de prebases, la revisión del mismo en respuesta a los comentarios recibidos después de que las prebases fueron publicadas en la página de la Secretaría, la elaboración de las bases, la junta de aclaración de bases, la recepción y apertura de propuestas, las pruebas de laminado, la revisión de propuestas, la elaboración del dictamen y el acto del fallo. Así mismo, TM visitó un centro de producción de pasaportes para entender los procesos y problemática involucrados, revisó los resultados del estudio de mercado (mismo que se realizó antes del inicio de la colaboración de TM), y revisó las inconformidades presentadas por los concursantes durante la licitación y después del fallo.

La participación de TM en estos procesos no tiene como propósito sustituir a los órganos administrativos de vigilancia y control legalmente facultados, sino el ofrecer una visión imparcial que monitoree la transparencia, equidad, objetividad y honestidad con que se conducen las partes involucradas en las diferentes etapas del proceso de adquisiciones.

El soporte principal de esta fuerza son las Declaraciones Unilaterales de Integridad, en cuyo caso deben firmarla los funcionarios de la entidad convocante al más alto nivel y todos los participantes por parte de las empresas licitantes, y en las cuales expresan su voluntad de conducirse de manera honesta en el curso de los procesos de licitación obligándose a no incurrir en prácticas de corrupción. Los funcionarios, al más alto nivel, de la SRE firmaron la Declaración. Por parte de los licitantes, las empresas que presentaron propuestas, también firmaron las Declaraciones Unilaterales de Integridad correspondientes.

A lo largo de su participación, TM hizo recomendaciones puntuales en torno a los contenidos de los documentos de prebases y bases, así como a los procedimientos que se suscitaron. Dichas recomendaciones contribuyeron a mejorar los documentos de prebases y bases, y también ayudaron a asegurar la transparencia y justicia del proceso, y a evitar su cuestionamiento durante y después del fallo. TM cuestionó en todo momento (con la finalidad de entender) la racional que justificaba los lineamientos y acciones tomadas por la SRE; misma que siempre tomó en cuenta las inquietudes y recomendaciones de TM, asumiendo las medidas necesarias para darles cauce, o haciendo las aclaraciones necesarias cuando no tuvieran razón de ser.



**INFORME DEL PACTO DE INTEGRIDAD DE LA  
LICITACIÓN PARA LA ADQUISICIÓN DE PELÍCULA  
DE SEGURIDAD PARA PASAPORTE**

**3. Proceso de licitación**

El proceso de licitación se realizó sin mayores inconvenientes, en apego a lo estipulado por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de acuerdo al cronograma de actividades siguiente:

|   |                         |
|---|-------------------------|
| Publicación de prebases en la página de la Secretaría | 14-jun-07 al 20-jun-07  |
| Junta interna de revisión de bases                    | 16-jul-07               |
| Publicación de convocatoria                           | 19-julio-07             |
| Venta de bases  | 19-julio-07 al 2-ago-07 |
| Junta de aclaración de bases                          | 2-ago-07                |
| Acto de recepción y apertura de propuestas            | 16-ago-07               |
| Pruebas de personalización y ensamble de las muestras | 17-ago-07 y 20-ago-07   |
| Elaboración del dictamen                              | 12-sep-07               |
| Acto de fallo   | 14-sep-07               |

**3.1 Elaboración de prebases y bases**

Con fundamento en un estudio de mercado, en el cual no participó Transparencia Mexicana, la SRE elaboró y publicó en su página un documento de prebases para la licitación de "Películas de seguridad para pasaporte".

Como respuesta a dicha publicación, se recibieron preguntas y comentarios por parte de las empresas CÉDRIC PURCHE, 3M de México S.A. de C.V., y Trautwein Security GMBH & Co.; mismas que fueron atendidas durante la junta interna de revisión de prebases, en la que participó TM.

Después de atender las inquietudes manifestadas durante la publicación de prebases, y tomando en cuenta los comentarios e inquietudes manifestados por TM durante la junta interna de revisión de bases, se elaboró el documento de las bases para la licitación pública internacional No. 00005003-012-07, para la adquisición de "Película de seguridad para pasaporte"; mismo que fue publicado el 19 de julio de 2007, y estuvo a la venta desde su fecha de publicación hasta el 2 de agosto de 2007.

**3.2 Junta de aclaraciones**

De acuerdo a lo estipulado en las bases de la licitación, el 2 de agosto de 2007 se celebró la junta de aclaración de bases, en la cual participaron las siguientes 12 empresas: 3M Innovative Properties Company; 3M México, S.A. de C.V.; De La Rue México, S.A. de C.V.; FASVER, S.A.S.; Formas Inteligentes, S.A. de C.V.; Hologram Industries Latinoamérica, S.A. de C.V.; Neology, S. de R.L. de C.V.; Opsec Security Inc.; Optical Securities de México, S.A. de C.V.; OVD Kinegram AG; Técnica Comercial Vilsa, S.A. de C.V. y Trautwein Security GMBH & Co.

Entre las aclaraciones y precisiones hechas durante la junta de aclaración de bases, destacan las siguientes:

- Se establecieron los días 6 al 10 de agosto de 2007 para que los concursantes tuvieran acceso a los equipos de la SRE, con la finalidad de probar sus películas (en dichos equipos) antes de entregar sus propuestas y hacer sus pruebas de laminado.
- Se extendió una semana el plazo para la entrega de propuestas, y para la realización de pruebas de laminado.
- Se corroboró lo estipulado en las bases, referente a que los licitantes nacionales tenían que entregar su oferta económica en moneda nacional (pesos mexicanos).
- Se aclaró que "EL LICITANTE DEBERÁ PRESENTAR ESCRITO FIRMADO POR EL REPRESENTANTE EN PAPEL PREFERENTEMENTE MEMBRETADO, EN EL QUE GARANTIZA LA DURABILIDAD Y ADHERENCIA DE LA PELÍCULA DE SEGURIDAD QUE PROPONE EN UN PERIODO NO MENOR A 10 AÑOS UNA VEZ APLICADA AL PASAPORTE EN CONDICIONES NORMALES DE USO".

La junta se celebró sin mayores contratiempos, de modo que al cabo de aproximadamente siete horas, sin más aclaraciones por responder ni asuntos que tratar, se dio por terminada.

**3.3 Entrega de propuestas**

El 16 de agosto de 2007 presentaron propuestas las siguientes nueve empresas: 1) 3M Innovative Properties Company, 2) Bundesdruckerei GMBH, 3) De La Rue México, S.A. de C.V., 4) FASVER, S.A.S., 5) Formas Inteligentes, S.A. de C.V., 6) Hologram Industries Latinoamérica, S.A. de C.V., 7) Opsec Security Inc., 8) OVD Kinegram AG, y 9) Trautwein Security GMBH & Co.

Durante el acto de recepción y apertura de propuestas se rechazaron dos propuestas: 1) la propuesta de De La Rue México, S.A. de C.V., debido a que carecía de un escrito firmado por el representante legal, en el cual garantizara la durabilidad y adherencia de la película por un periodo no menor a 10 años; y 2) la propuesta de Opsec Security Inc., debido a que no presentó un juego de equipos o dispositivos que permitieran visualizar los diferentes elementos de seguridad incluidos en la película (mismo que se requisitaba en las bases).

Las ofertas económicas de las propuestas aceptadas, fueron:

| Empresa   | Precio unitario | Importe total   |
|---|-----------------|-----------------|
| 3M Innovative Properties Company                | 0.339 USD       | 3'729,000 USD   |
| Bundesdruckerei GMBH                            | 1.65 USD        | 18'150,000 USD  |
| FASVER, S.A.S.                                  | 0.2 USD         | 70,000 USD      |
| Formas Inteligentes, S.A. de C.V.               | 3.53 M.N.       | 38'830,000 M.N. |
| Hologram Industries Latinoamérica, S.A. de C.V. | 0.34 USD        | 3'700,000 USD   |

*As*



**INFORME DEL PACTO DE INTEGRIDAD DE LA  
LICITACIÓN PARA LA ADQUISICIÓN DE PELÍCULA  
DE SEGURIDAD PARA PASAPORTE**

|                               |          |                  |
|-------------------------------|----------|------------------|
| OVD Kinegram AG               | 0.56 USD | 6'160,000<br>USD |
| Trautwein Security GMBH & Co. | 0.17 USD | 59,500 USD       |

En dichas propuestas, las empresas FASVER, S.A.S. y Trautwein Security GMBH & Co. no consideraron la cantidad mínima de 11,000,000 de pasaportes especificada en las bases, una vez que en el importe total únicamente consideraron 350,000 pasaportes. Esta omisión es una de las razones por las que más adelante fue rechazada su propuesta.

Durante esta reunión se asignaron las fechas para realizar las pruebas de laminado, los días 17 y 20 de agosto de 2007. Las pruebas, realizadas en los días determinados, consistieron en imprimir cuarenta películas de seguridad (que fueron entregadas por cada concursante junto con sus propuestas), y utilizarlas para personalizar cuarenta pasaportes; mismos que fueron enviados a los laboratorios del Banco de México para verificar que cumplieran con las características de calidad y seguridad especificadas en las bases. Las pruebas de laminación se realizaron sin inconvenientes, y los pasaportes personalizados fueron enviados al Banco de México para su revisión.

**3.4 Evaluación de propuestas**

Al mismo tiempo que el Banco de México realizaba las pruebas a los pasaportes personalizados por cada uno de los concursantes, la Dirección de Proyectos Especiales de la Dirección General de Delegaciones de la SRE, revisó que las propuestas cumplieran con los requisitos técnicos establecidos en las bases. Como resultado de dicho análisis se descalificaron las propuestas de las empresas Formas Inteligentes, S.A. de C.V., Trautwein Security GMBH & Co., Bundesdruckerei GMBH, y FASVER, S.A.S.; las cuales omitieron cumplir con diversos requisitos de carácter técnico, claramente especificados y requisitados en las bases.

Las tres propuestas restantes pasaron la revisión técnica y las pruebas realizadas por el Banco de México; sin embargo, la propuesta de la empresa Hologram Industries Latinoamérica, S.A. de C.V. fue posteriormente descalificada, debido a que no cumplió con los requisitos de la propuesta económica, al ofertar precios expresados en dólares americanos, en lugar de ofertarlos en moneda nacional (como se le requería a las empresas mexicanas).

**3.5 Entrega del fallo**

Las dos propuestas que cumplieron con las especificaciones técnicas y económicas, así como con las pruebas realizadas por el Banco de México establecidas en las bases de la licitación fueron aquéllas de las empresas 3M Innovative Properties Company y OVD Kinegram AG.

El fallo final favoreció a la empresa 3M Innovative Properties Company, debido a que ofertó los precios más bajos para la SRE.

De esta manera, el fallo (emitido el 14 de septiembre de 2007) quedó como sigue:

| Parti da | Precio Unitario USD | Volumen mínima | Volumen máximo | Importe total mínimo adjudicado (Dólares) | Importe total máximo que se podrá ejercer (Dólares) |
|----------|---------------------|----------------|----------------|---|---|
| Única    | 0.339               | 11,000,000     | 14,000,000     | 3'729,000                                 | 4'746,000   |

**3.6 Inconformidades**

Antes y después del fallo se presentaron inconformidades ante la Secretaría de la Función Pública por parte de las empresas Técnica Comercial Vilsa, S.A. de C.V., DeLa Rue México, S.A. de C.V., y Trautwein Security GMBH & Co., mismas que aún están en curso

**4. Valoración del proceso**

De acuerdo a lo observado por Transparencia Mexicana, el proceso de licitación se desarrolló en orden, con claridad y transparencia, y sin contratiempos importantes. En todo momento el proceso estuvo sustentado por un interés legítimo de la Secretaría por favorecer la participación amplia y plural de empresas calificadas, y encontrar así una oferta de calidad y precio competitivos. El proceso se apegó, en todo momento, a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, resultando en una amplia gama de ofertas que competían cabalmente en términos de la calidad del producto ofertado y el precio de la oferta. Como resultado, la Secretaría podrá adquirir el insumo licitado, cumpliendo con los requerimientos del estándar internacional para la elaboración de pasaportes, a un precio sumamente competitivo, y sin tener una dependencia tecnológica del proveedor.

De acuerdo a lo expuesto en este reporte, el proceso de licitación cumplió con los lineamientos establecidos por la SRE desde un principio, en apego a las leyes correspondientes, y en un entorno de transparencia y justicia. Es la opinión de Transparencia Mexicana que la Secretaría realizó un buen trabajo en lo que respecta a fomentar la participación plural de fabricantes e integradores, pero sin poner en riesgo la calidad, ni la continuidad en la producción de los pasaportes mexicanos.

**5. Observaciones y recomendaciones finales**

Transparencia Mexicana constató que la Secretaría hizo lo posible para asegurar que el carácter de la licitación tuviera una amplia participación de fabricantes de laminados, en un proceso transparente y equitativo, garantizando la calidad de los pasaportes y la continuidad en su producción, y reduciendo la dependencia tecnológica de la Secretaría.

La participación amplia y variada de empresas capaces de ofertar películas de seguridad que cumplan ampliamente con los requisitos de seguridad establecidos por el estándar

*RS*



**INFORME DEL PACTO DE INTEGRIDAD DE LA  
LICITACIÓN PARA LA ADQUISICIÓN DE PELÍCULA  
DE SEGURIDAD PARA PASAPORTE**

internacional de elaboración de pasaportes (OACI), ha demostrado a la Secretaría que en ningún momento debe sentirse dependiente de un productor/integrador en específico, debido a que existe una vasta oferta en el mercado.

En nuestra opinión, el proceso de adquisición cubierto por el presente Pacto de Integridad que celebramos con la SRE, se desarrolló en todo momento de conformidad con las bases de licitación, con respeto a las leyes procedentes y sus reglamentos, habiéndose logrado los propósitos de equidad, legalidad, objetividad, honestidad y transparencia.

18 de octubre de 2007

Dr. Ante Salcedo González  
Testigo Social designado por  
**Transparencia Mexicana, A.C.**