

## **A la Sociedad en General:**

### **Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Chiapas:**

Presentamos el informe de Transparencia Mexicana (TM) correspondiente al Pacto de Integridad celebrado con el Instituto Estatal Electoral del Estado de Chiapas (IEE de Chiapas), relativo a la licitación de material electoral, la adjudicación directa de material electoral, la licitación pública para la contratación de los servicios del PREP y las adjudicaciones directas de documentación electoral y tinta indeleble, que servirá para la elección ordinaria de gobernador de esa Entidad, a celebrarse el 20 de agosto de 2006.

### **Antecedentes y Alcance**

El IEE de Chiapas y TM firmaron el 19 de mayo de 2006, un Convenio de Colaboración para promover la transparencia y fortalecer la integridad en la adquisición de material electoral 2006.

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. TM designa, en cada Pacto de Integridad, a un Testigo Social (TS) que es una persona independiente, sin conflicto de intereses y experto en la materia del Pacto.

El soporte principal de esta fuerza son las Declaraciones Unilaterales de Integridad, que en este caso, deben firmarla los Consejeros y funcionarios de la entidad convocante responsable 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. De los nueve Consejeros que forman parte del IEE de Chiapas, dos de ellos, Gildardo Rojas Cabrera y Julio Serrano Castillejos decidieron no firmar dicha Declaración, lo que es un incumplimiento a las reglas de TM al respecto, no obstante, por tratarse de un órgano colegiado, en el cual 7 Consejeros si firmaron, TM considera que este hecho finalmente no afectó el desarrollo de los procesos licitatorios.

### **Presencia de Transparencia Mexicana**

TM designó como TS al C.P. Mario Espinola Pinelo para llevar a cabo la participación presencial (testimonial) durante todo el proceso. Las funciones del TS comprenden desde la revisión de las bases hasta el fallo final, pasando por su presencia en las reuniones de aclaraciones con los licitantes, la apertura de las propuestas técnicas y económicas, su evaluación y los fallos respectivos.

### **Licitación Pública y Adjudicaciones Directas**

#### **1. Licitación IEE DE CHIAPAS/CAEAyS/LPN/001/2006 Relativa al material electoral:**

Cada paquete de material electoral (5,100 paquetes) contiene en resumen: 1 Caja contenedora de material

electoral con 20 artículos entre los que destacan: urna electoral, mesa para urna, juego de mamparas o cancel modular, caja contenedora de documentación, caja paquete electoral, varios sobres específicos, mantas informativas, bolsa con artículos de oficina (cerca de 50 artículos); marcadora de credencial; cuadernos distritales y de cómputo; carteles y lonas.

TM recomendó al Comité de Adquisiciones (CA), órgano encargado de realizar las contrataciones y de tomar decisiones sobre éstas, algunas acciones de control que permitieran a la entidad convocante tener elementos suficientes que sustentaran sus resoluciones relativas a este procedimiento. Entre las sugerencias más importantes, se encuentran las siguientes: realización de un estudio de mercado que permitiera comparar los precios de los paquetes; en ese mismo sentido, TM propuso llevar a cabo una consulta con los Institutos Estatales Electorales sobre los precios y nombres de las empresas a las que más recientemente adjudicaron los contratos de material electoral.

A partir de la información obtenida, TM sugirió determinar el promedio entre los distintos precios ofertados, y establecer como un techo máximo para poder adjudicar el contrato. TM recomendó al IEE de Chiapas, que ese techo financiero fuera conocido únicamente por dos miembros del CA, para evitar así filtros de información, y que también fuera dispuesto en un sobre cerrado, que sería abierto durante la evaluación de las propuestas.

A partir del 30 de mayo y hasta el 12 de junio estuvieron a la venta las bases, que fueron adquiridas por 11 participantes; de éstos, seis participaron en las juntas de aclaraciones pero no presentaron propuestas, son: Molduras y Troqueles, MyR, S.A. de C.V.; Grummec, Grupo Manufacturero de Materiales Electorales y Comerciales, S.A. de C.V.; Aprocel, S.A. de C.V.; ZV Diseños, S.A. de C.V.; Servicios, Asesorías y Materiales Electorales, S.A. de C.V. y Formas Finas, S.A. de C.V. Los cinco que si presentaron propuestas, son: Cartón Plast, S.A. de C.V.; Plásticos y Metales MyC, S.A. de C.V.; Diseño, Reconstrucción y Comunicación, S.A. de C.V., Cartonera Plástica, S.A. de C.V. y Dicaplast, S.A. de C.V.

El 22 de junio se recibieron y abrieron las propuestas técnicas de los siguientes 5 proveedores: Plásticos y Metales, MyC, S.A. de C.V.; Diseño, Reconstrucción y Comunicación, S.A. de C.V.; Cartón Plast, S.A. de C.V.; Dicaplast, S.A. de C.V. y Cartonera Plástica, S.A. de C.V. De conformidad con lo dispuesto en las bases, los proveedores que no asistieron o no entregaron propuestas, fueron automáticamente descalificados: Molduras y Troqueles, MyR, S.A. de C.V.; Grummec, Grupo Manufacturero de Materiales Electorales y Comerciales, S.A. de C.V.; Aprocel, S.A. de C.V.; ZV Diseños, S.A. de C.V.; Servicios, Asesorías y Materiales Electorales, S.A. de C.V. y Formas Finas, S.A. de C.V. Por otra parte determinó descalificar a la empresa Plásticos y Metales MyC, S.A. de C.V., ello con base en la información con la que el Instituto contó, sobre un incumplimiento ante el Instituto Estatal Electoral del D.F.

Los proveedores que cumplieron con los requisitos de la oferta técnica fueron: Diseño, Reconstrucción y Comunicación S.A. de C.V., Cartón Plast S.A. de C.V. y Dicaplast S.A. de C.V.

En la evaluación técnica de las propuestas se contó con el valioso apoyo del Instituto Tecnológico Regional de Tuxtla Gutiérrez, que realizó las pruebas de capacidad técnica de las muestras entregadas por los licitantes. En los eventos que así convino el IEE de Chiapas estuvo presente el Notario Público 77 del Estado de Chiapas, Lic. Octavio Esponda.

La apertura de los sobres con las ofertas económicas, mostró las siguientes cifras:

LICITANTE	SUBTOTAL	IVA	TOTAL
Diseño, Reconstrucción y Comunicación, S.A. de C.V.	\$10,410,570	\$1,561,585	\$11,972,155
Cartón Plast, S.A. de C.V.	\$19,500,000	\$2,925,000	\$22,425,000
Dicaplast, S.A. de C.V.	\$10,482,260	\$1,572,339	\$12,054,599

La evaluación económica de las propuestas de los proveedores reveló que todas y cada una de ellas superaron por mucho (39%, 160% y 40%, respectivamente) el límite máximo establecido en el techo financiero del IEE DE CHIAPAS, parámetro que es resultado de un estudio de mercado que se elaboró internamente con datos de compras similares proporcionados por distintos Institutos Estatales Electorales.

Los precios ofertados por las empresas que presentaron propuestas al IEE de Chiapas fueron superiores a lo ofrecido por estas mismas, en otros procesos de licitación de material electoral, a otros Institutos Estatales Electorales.

De acuerdo a la información sobre el techo financiero del máximo al que se podía comprar, las empresas propusieron precios por encima de este límite máximo, y ello fue razón suficiente para que TM sugiriera que la licitación de material electoral fuera declarada desierta respetando la transparencia del proceso, con apego a las bases de licitación y en beneficio de los recursos públicos que maneja el IEE de Chiapas. El CA, de manera unánime votó a favor de esta iniciativa, por las razones expuestas.

El CA lo hizo del conocimiento del Consejo General y solicitó su autorización para llevar a cabo una adquisición directa por invitación del material en principio licitado. Esto se informó a la sociedad a través de un boletín de prensa publicado en el diario de circulación nacional La Jornada y en el periódico local, Cuarto Poder de Chiapas, el día 25 de junio.

## **2. Adjudicación directa de material electoral:**

TM sugirió, debido a la necesidad de contar con los paquetes de material electoral en el menor tiempo posible (las elecciones locales se llevarán a cabo el próximo 20 de agosto), que se realizara una adjudicación directa invitando a diferentes empresas para que la decisión no fuera sobre una sola, sino con

base en los precios ofertados por aquellas compañías que fueran invitadas. El CA tomando en consideración la recomendación de TM, y con base en el estudio de mercado realizado, el 28 de junio turnó la correspondiente invitación a diferentes empresas del país: Productos Gama, S.A. de C.V.; Formas Inteligentes, S.A. de C.V.; Cartón Plast S.A. de C.V.; Diseño, Reconstrucción y Comunicación, S.A. de C.V.; Dicaplast, S.A. de C.V.; Molduras y Troqueles MyR, S.A. de C.V.; ZV Diseños, S.A. de C.V.; Servicios, Asesorías y Material Electoral, S.A. de C.V.; Formas Finas, S.A. de C.V. y Cartonera Plástica, S.A. de C.V. solicitándoles cotización respecto del material electoral aludido.

El 3 de julio, se recibieron cotizaciones de las empresas siguientes: Diseño, Reconstrucción y Comunicación, S.A. de C.V.; Dicaplast, S.A. de C.V.; Molduras y Troqueles MyR, S.A. de C.V.; ZV Diseños, S.A. de C.V.; Servicios, Asesorías y Material Electoral, S.A. de C.V.; Formas Finas, S.A. de C.V. y Cartonera Plástica, S.A. de C.V.

Tres de las empresas no siguieron en el procedimiento. Las propuestas económicas de las empresas que continuaron, muestran las siguientes cifras:

LICITANTE	SUBTOTAL	IVA	TOTAL
Diseño, Reconstrucción y Comunicación, S.A. de C.V.	\$7,896,450	\$1,184,467	\$9,080,917
Dicaplast, S.A. de C.V.	\$8,326,151	\$1,248,923	\$9,575,074
Molduras y Troqueles, S.A. de C.V.	\$6,299,897	\$944,985	\$7,244,882
ZV Diseño, S.A. de C.V.	\$10,022,550	\$1,503,382	\$11,525,932
Cartonera Plástica, S.A. de C.V.	\$11,839,550	\$1,775,932	\$13,615,482

El análisis y comparación de estas ofertas económicas evidenció que, excepto en un caso, los precios resultan menores que los ofertados originalmente en el procedimiento de licitación pública.

Así entonces, el CA adjudicó directamente el contrato a Molduras y Troqueles MyR, S.A. de C.V., en virtud de que su cotización cumplió con las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por el IEE de Chiapas, siendo su oferta de \$7,244,882 la más baja en relación a lo propuesto por las demás empresas invitadas y, además, por ser inferior al techo financiero de \$7,500,000 establecido por el CA. El contrato respectivo se firmó con fecha 8 de julio de 2006.

## **Adjudicación por Licitación Pública:**

### **3. Licitación IEE DE CHIAPAS/CCEAys/LPN/002/2006 relativa al Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP):**

El alcance de esta contratación, implica el servicio de diseño, instalación, capacitación, prueba y operación del programa.

Las bases fueron adquiridas por cuatro participantes: Grupo Proisi, S.A. de C.V.; DSI Elecciones, S.A. de C.V.; Podernet, S.A. de C.V. y ZV Diseños, S.A. de C.V.

El 4 de julio se recibieron y abrieron las propuestas técnicas, y el dictamen correspondiente se divulgó el 5 de julio; el mismo día se efectuó el acto de apertura de propuestas económicas y la emisión del fallo final correspondiente.

A la presentación de propuestas técnicas acudieron 2 concursantes: Podernet, S.A. de C.V. y DSI Elecciones, S.A. de C.V. La empresa ZV Diseños manifestó que por equivocación había comprado las Bases, la empresa Proisi no pudo entrar al evento por llegar tarde; ambas fueron descalificadas en apego a lo establecido en los términos de referencia de la licitación.

El dictamen técnico especificó que eran aceptables las propuestas de Podernet y DSI Elecciones. Las propuestas económicas fueron como sigue:

LICITANTE	SUBTOTAL	IVA	TOTAL
Podernet, S.A. de C.V.	\$6,450,000	\$967,500	\$7,417,500
DSI Elecciones, S.A. de C.V.	\$3,736,957	\$560,543	\$4,297,500

Se adjudicó el contrato del PREP a favor del licitante DSI Elecciones, S.A. de C.V. en virtud de que su propuesta cumplió con las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas. El contrato respectivo se formalizó el 11 de julio de 2006.

#### Adjudicaciones Directas

El CA del IEE de Chiapas en sesión extraordinaria del 24 de mayo del 2006, aceptó y aprobó por unanimidad la recomendación de TM de solicitar la autorización del Consejo General a efecto de adquirir en forma directa los insumos de documentación electoral (boletas electorales y actas) y tinta indeleble, habida cuenta de quienes son los proveedores de esos insumos a nivel nacional.

**4. Documentación electoral:** El manejo de las boletas electorales es un asunto en suma delicado que implica privilegiar la seguridad como primera prioridad y en este aspecto se reconoce la basta experiencia de Talleres Gráficos de México, que tiene la infraestructura necesaria para la producción, almacenaje, control y entrega de estos insumos; y la cual es una empresa del Estado que no persigue fines de lucro. Adicionalmente, se consiguió un precio competitivo.

**5. Tinta indeleble:** TM recomendó comprarla al Instituto Politécnico Nacional, institución de educación superior de amplio y reconocido prestigio a nivel nacional, la cual, además, tiene la titularidad de la patente en ese artículo.

El Consejo General aprobó las adquisiciones directas solicitadas el 25 de mayo firmándose el contrato con Talleres Gráficos de México, con importe de \$2,071,100.31 el 6 de julio de 2006 y con el Instituto Politécnico Nacional, con importe de \$566,720.00 el 30 de junio de 2006.

#### Reflexiones de TM derivadas del proceso de licitación relativa a material electoral

Atenta a su misión de combatir la corrupción y promover la cultura de la legalidad, TM no debe dejar de manifestar públicamente su preocupación acerca de lo que pudo observar en este proceso de licitación en relación a las características generales de los proveedores que compiten en el mercado de material electoral, que es muy amplio (32 entidades; múltiples elecciones federales y estatales) y en el cual se estimó que algunos de los competidores no se conducen con reglas de ética comercial. Algunos indicios advertidos son:

1. Durante el desarrollo de la licitación y adjudicación directa relativa a material electoral, TM advirtió una serie de cuestionamientos y críticas descalificatorias de proveedor a proveedor, que rebasan los usos comerciales.
2. El tema de corrupción en algunos órganos electorales ha sido ventilado por medios nacionales, particularmente los impresos, quienes registran repetidas denuncias de malos manejos en las compras de material electoral. Baste mencionar como ejemplo el caso del Instituto Estatal Electoral del Estado de México, que incluso provocó la renovación del pleno de su Consejo General. Por esa razón, TM por lo sensible del tema, sugirió en todo el Pacto de Integridad una serie de medidas de control, prevención y corrección que coadyuvaran a la correcta conducción de las adquisiciones.
3. De acuerdo al estudio de mercado realizado por el IEE de Chiapas, sugerido por TM, y del análisis comparativo de las compras que periódicamente hacen los Institutos Estatales, se observan diferencias importantes en los precios de materiales de características idénticas: mismos proveedores, mismos materiales, precios diferentes. Esto en perjuicio directo de los recursos públicos de las entidades afectadas.
4. En el caso de Chiapas, sospechamos que algunos proveedores pudieron haberse puesto de acuerdo para ofertar precios superiores a su valor de mercado. Si bien es cierto que eso es sólo una presunción de la que carecemos de evidencia comprobatoria, surge como hecho objetivo y contundente la notable diferencia de precios que los mismos proveedores ofrecieron entre la licitación pública inicial y los que integraron su segunda propuesta. El precio promedio por paquete terminó siendo menor en un 52%.

En 2001 TM adaptó a nuestro país los Pactos de Integridad, herramienta ideada por Transparencia Internacional, y desarrolló el concepto del Testigo Social, y desde entonces hemos participado en 53 licitaciones públicas nacionales e internacionales de diversa importancia social y económica. El objetivo de los Pactos de Integridad, es el de contribuir a que haya una mejor relación ética entre gobernantes y gobernados, y a que las entidades públicas compren a precios justos, sin sobornos y con reglas equitativas para los licitantes. Adicionalmente anhela que su presencia, a través del Testigo Social, signifique ahorros

para la convocante, en beneficio de los recursos públicos bajo su responsabilidad.

Esto último, el propiciar ahorros, no es fácil determinarlo con precisión. De ahí que ahora TM se muestre satisfecha de haber sugerido, alentado y facilitado la decisión de declarar desierta la primera licitación relativa a material electoral, lo cual finalmente trajo como beneficio un ahorro directo de cuando menos \$4,727,273 pesos, que es la diferencia entre el precio más bajo ofertado en un principio, y la cantidad a la que finalmente se compró.

### **Recomendaciones de TM**

TM estuvo presente en todos los eventos de los procesos, y conoció previamente los programas de adquisiciones, los proyectos de las Bases de las licitaciones así como el contenido de las cartas mediante la cual se solicitaron las cotizaciones para las adjudicaciones directas, e hizo diversas sugerencias las cuales, sumadas a propuestas de funcionarios del IEE de Chiapas, tuvieron por consecuencia el que se hicieran diversos ajustes a los programas y a las Bases, entre los cuales se destacan los que hemos expuesto a lo largo de este documento, y se suman las que a continuación exponemos:

1. TM observó que en algunas ocasiones la información que se generaba en las reuniones de trabajo del CA, tuvo filtraciones que propiciaron situaciones delicadas en el entorno del IEE de Chiapas y de los procedimientos, toda vez que llegaban a los propios proveedores e inclusive a los medios de comunicación. Esto, a pesar de que continuamente en el seno del CA se recordaba la importancia de la secrecía. Recomendamos al Comité de Adquisiciones, mejores controles al respecto.
2. Los "lineamientos sobre adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y prestación de servicios", consideramos que fueron adecuados al proceso que monitoreamos. No obstante, recomendamos que posteriormente se lleve a cabo un taller de análisis crítico a partir de las experiencias vividas, con el propósito de seguirlos mejorando.
3. Sugerimos al CA realizar un estudio con el objeto de diseñar y/o rediseñar los procedimientos respectivos a las adquisiciones a fin de lograr adicionar a la eficiencia y transparencia, mejores controles y eficacia en el manejo de los trámites establecidos.
4. TM aconseja al IEE de Chiapas que el órgano de control –la Coordinación de Planeación, Auditoría y Evaluación- estudie la posibilidad de investigar y como consecuencia probable, inicie un procedimiento administrativo en contra de las empresa cuyos representantes intentaron, insistentemente, desestabilizar las sesiones de trabajo de los procesos licitatorios en comento.
5. También se recomienda estudiar la factibilidad de iniciar procedimientos administrativos contra las empresas concursantes que manifestaron

contar con una planta industrial y que se comprobó en las visitas físicas que no existían dichas plantas.

6. Finalmente, TM exhorta a todos los órganos electorales de la República Mexicana, a que elaboren un sistema de información en el que se expongan los precios y los nombres de las empresas que han ganado concursos de material electoral, y hayan sido adjudicadas en los últimos años; dicha plataforma deberá ser constantemente alimentada conforme se vayan pactando nuevos contratos. TM recomienda, que se realice un estudio de mercado, y que los resultados sean reflejados en la base de datos sugerida. Con esta iniciativa se cumpliría con los principios de rendición de cuentas, transparencia, se incentivará la competencia y se promoverá la oferta de precios competitivos y justos.

### **Opinión**

En nuestra opinión, los procedimientos que conforman el Pacto de Integridad que celebramos con el IEE de Chiapas, a pesar de las dificultades habidas en el transcurso del mismo, se desarrollaron en todo momento de conformidad con las bases de licitación, con respeto a las leyes procedentes y sus reglamentos, así como a los propios "lineamientos sobre adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y prestación de servicios" del Instituto, habiéndose logrado los propósitos de equidad, legalidad, objetividad, honestidad y transparencia.

31 de Julio de 2006

C.P. Mario Espinola Pinelo  
Testigo Social designado por  
**Transparencia Mexicana, A.C.**

**c.c.p. Órganos Electorales de la República Mexicana**