

Trascendencia de la licitación

Transparencia Internacional, capítulo México, participó por segunda ocasión como testigo social en la Licitación Pública Internacional convocada por el Instituto Federal Electoral (IFE) para el servicio de producción de formatos de credencial de elector con fotografía e impresa a color.

La importancia de la Credencial de Elector como documento de identificación del votante en los procesos electorales es socialmente significativa en la medida en que es fuente de certeza y garantía de confianza democrática. El empleo que los ciudadanos le han dado a la credencial, rebasa estos fines específicos para los que fue creada y legalmente definida, tal es así que se ha convertido en el documento de identificación individual ciudadana más importante del país.

La importancia social de la Credencial de Elector requirió que los funcionarios del IFE fijaran como objetivo prioritario una alta calidad de los materiales y un conjunto de exigencias técnicas en los elementos constitutivos del documento, de manera tal, que el conjunto de los mismos garantizara su inviolabilidad y respondiera a la confianza social e institucional depositada en él.

La credencial de elector es el documento de identidad pública aceptado en todo tipo de actividad individual y colectiva y es reconocida tanto por el personal de las instituciones privadas como por los funcionarios del gobierno en todo el país. Este documento es depositario de la más amplia confianza social.

La doble función de la Credencial de Elector, definía el sentido prioritario de las exigencias técnicas, administrativas y económicas de la Licitación Pública Internacional cuyo objetivo principal era construir un documento con un alto nivel de inviolabilidad que respondiera a la confianza depositada en él y que al mismo tiempo no dependiera de ninguna infraestructura especial adicional para su uso cotidiano (lectores especiales para la información contenida en ella o para validar su utilización). Esta doble característica definía la trascendencia contenida en el objeto de la licitación e hizo importante, por segunda ocasión, la participación de Transparencia Mexicana.

Antecedentes Institucionales de la Licitación

El Instituto Federal Electoral (IFE) y Transparencia Mexicana (TM) establecieron un Convenio de Colaboración para promover la transparencia y fortalecer la integridad en procesos de adquisiciones nombrados Pactos de Integridad. Con base en este convenio, TM fue invitada a participar como Testigo Social de la licitación pública en virtud de que el contrato entre el IFE y la empresa productora de las credenciales vencía el 31 de julio de 2008. El nuevo tendría una duración de 3 años ocho meses, del 1 agosto de 2008 al 30 de abril de 2012.

La participación de TM en los procesos de licitación internacional, no sustituye a los órganos de vigilancia y control legalmente constituidos para realizar esta acción, su presencia atestigua que el proceso sea transparente, equitativo, objetivo y honesto de todas las partes involucradas en la licitación. Su presencia como testigo del proceso es esencialmente de carácter moral.

Con base en el Convenio de Colaboración entre IFE y TM, ésta última participó como Testigo Social en el proceso de Licitación Pública Internacional para el Servicio de Producción de Formatos de Credencial para votar con Fotografía impresa a color, convocada por el Instituto Federal Electoral en el año de 2003.

Proceso de licitación

El proceso de licitación se inició el 9 de abril de 2007, con la investigación de mercado del proyecto, actividad que contemplo, tanto nuevos elementos tecnológicos como la existencia de empresas especializadas en la producción de documentos de identidad de alta seguridad. En este estudio se convocaron a veinte empresas interesadas en participar en la licitación internacional. El personal del IFE entabló una amplia comunicación, tanto en reuniones con ellas, como respondiendo a sus dudas por correo electrónico. La atención y el cuidado del personal del IFE en las respuestas técnicas a las dudas presentadas por las empresas convocadas, significó un amplio trabajo de discusión y aclaración de los límites aceptables de las propuestas para la elaboración de la Credencial de Elector.

Como resultado de la Investigación de Mercado se integró el Estudio de Factibilidad, en el que se

definen las características del proceso de licitación en tres dimensiones: técnico-operativa, económico-financiera y jurídico-normativa que definían los términos del proceso de producción, el diseño y los elementos de seguridad que debería de contener el nuevo modelo de credencial para votar, dando origen al documento de las Pre-bases.

Las Pre-bases fueron revisadas, por vez primera en la historia del IFE, de manera abierta y pública — entre el 14 y 21 de noviembre de 2007— revisión en la cual se aclararon más de 70 observaciones presentadas por 10 empresas que estaban interesadas en participar en la licitación. Después de esta discusión el Comité de Revisión decidió aceptar propuestas técnicas alternativas, siempre y cuando se cumpliera con el requisito de garantizar, que la imagen de la credencial fuera la misma, en virtud de la identificación social del documento y en el cual, los elementos de innovación, para acrecentar su seguridad, no invalidaran los 164 millones de credenciales producidas desde 1992 y que cotidianamente son usadas por los 60.8 millones de ciudadanos mayores de edad existentes en el país.

El 11 de noviembre de 2007 se publica en el Diario Oficial de la Federación y en la página electrónica de Compranet las bases de la licitación, sólo 4 empresas las compran, acto que constituye el requisito legal para su participación en la licitación, llevándose a cabo la Junta de Aclaraciones que duró 12 horas ininterrumpidamente y en la cual se responden 183 dudas planteadas por las empresas (sólo una empresa presentó 155 preguntas).

El día 8 de diciembre, sólo la empresa Digimarc Corporation presentó propuesta ante las autoridades del IFE y frente a otras dos compañías que asistieron como observadoras (Técnica Comercial Vilsa y Optical Securities de México) Durante 10 días —del 10 al 17— de enero de 2008 se realiza el análisis de la propuesta para su dictamen, con el apoyo del Instituto de Investigaciones en Materiales de la UNAM. El 18 se adjudica el contrato a la Empresa Digimar Corporation.

Entre el 18 de enero y el 8 de febrero corrió el tiempo legalmente establecido para la presentación de inconformidades por parte de las compañías que adquirieron las bases de la licitación, lo que ninguna empresa realizó. El día 14 se realizó la firma del contrato con la empresa ganadora de la licitación, lo que cierra el ciclo.

El proceso de licitación en su conjunto se llevó a cabo en 82 reuniones El Grupo de Trabajo y Seguimiento de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, realizó 54 reuniones de las cuales TM participó en 28. Con los Partidos Políticos, en la Comisión Nacional de supervisión y Evaluación, órgano técnico de los partidos, se llevaron a cabo 28, de las cuales TM participó en 11, además de 5 visitas a instalaciones de producción, distribución, cómputo y módulos de atención al público. En total TM participó en 39 reuniones y 5 visitas, en los 11 meses que duró el proceso de licitación

Comentarios

1.- El proceso de licitación fue particularmente largo y lento, del 10 de abril de 2007 al 15 de enero de 2008. Tiempo en el cual los funcionarios del IFE fueron extremadamente cuidadosos en la aclaración de las dudas, de todo tipo, presentadas por las empresas interesadas en participar en la licitación.

La forma en que los funcionarios del IFE aclararon y definieron las exigencias de producción, administrativas y de seguridad de la credencial, dio por resultado un proceso de auto selección de las empresas. De 20 empresas que inicialmente participaron en la investigación de mercado, sólo una presentó propuesta.

El cuidado con el que se llevó a cabo la relación pública con las empresas participantes en las distintas etapas acreditó el trabajo realizado por los funcionarios del IFE, que mantuvieron siempre las exigencias de transparencia en el proceso y cuidaron de la equidad entre los participantes de la competencia, garantizando la calidad técnica de la credencial que tenía como objetivo la inviolabilidad de este documento de identidad, que posee la mayor aceptación pública en México, lo que dio por resultado, que no obstante haber obtenido la adjudicación del contrato la misma empresa, que de manera previa realizaba los trabajos de producción de la credencial de elector, no hubo ninguna inconformidad ni cuestionamiento a la adjudicación.

2.- Es importante resaltar que la recomendación hecha por TM en la licitación del 2003 en la que se afirma que:

“Para licitaciones futuras (importantes) recomendamos que se intente una participación más amplia e intensa de los posibles proveedores en la construcción de las Bases, de suerte que cuando

éstas se publiquen sean del conocimiento fino de los licitantes interesados en concursar. Se trataría de reuniones de trabajo extensas, con la presencia de personal de nivel del IFE de todas las áreas relacionadas (este modelo es el que se sigue en Pactos de Integridad en algunos capítulos —países— de Transparencia Internacional)”.

Esta recomendación fue atendida de manera puntual por el personal especializado del IFE, el cual, en las distintas etapas de la licitación mantuvo siempre una amplia difusión pública a través de los distintos medios de comunicación, oficiales, masivos e informáticos. Así mismo, estableció siempre un contacto directo con las empresas participantes en cada una de las fases del proceso.

Opinión

En nuestra opinión, el proceso atestiguado se desarrolló de conformidad con lo dispuesto en las bases de licitación y las partes que en el intervinieron, cumplieron con lo establecido. En todo tiempo, la transparencia y equidad fueron evidentes.

Febrero de 2008

Dr. Ricardo Pozas Horcasitas
Testigo Social designado por
Transparencia Mexicana

Dr. Ante Salcedo González
Asesor Técnico designado por
Transparencia Mexicana