

A LA SOCIEDAD EN GENERAL:

Informamos de la participación de TRANSPARENCIA MEXICANA (TM) como Testigo Social en la Licitación Pública Nacional No. 00009077-001-04, para el OTORGAMIENTO DE UNA APORTACIÓN NO RECUPERABLE Y BANDAS DE FRECUENCIAS DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO PARA APOYAR LA CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA PARA EL SERVICIO PÚBLICO DE TELEFONIA BÁSICA LOCAL Y DE LARGA DISTANCIA TIPO RESIDENCIAL Y A TRAVÉS DE CASETA PÚBLICA EN VIVIENDA Y DE CASETA EN VÍA PÚBLICA, convocada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Antecedentes y Alcance

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y Transparencia Mexicana firmaron un convenio de colaboración para promover la transparencia y fortalecer la integridad en procesos de adquisiciones (Pacto de Integridad) como consecuencia del cual, TM fue invitada a participar como Testigo Social en la Licitación mencionada.

La participación y presencia de TM en procesos de esta naturaleza no tiene como propósito sustituir a los órganos de vigilancia y control legalmente establecidos, sino ofrecer una visión imparcial que atestigüe la transparencia, equidad, objetividad y honestidad de las partes involucradas en esos procesos. Consecuentemente esta participación no tiene fuerza legal sino 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 en que los servidores públicos involucrados en la licitación 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 participantes. Estas Declaraciones representan una afirmación pública del comportamiento ético que la sociedad espera de cada participante en cualquier proceso de licitación; la suma de ellas constituye la esencia de un Pacto de Integridad.

Presencia de Transparencia Mexicana

Además de la obtención de las Declaraciones Unilaterales de Integridad, el testimonio de TM se significa por su presencia en calidad de Testigo Social durante el desarrollo de todo el proceso, desde la revisión de las bases hasta el fallo, pasando por las juntas de aclaraciones, la presentación y apertura de propuestas técnicas, la presentación del resultado de la evaluación técnica, la apertura de las propuestas económicas y finalmente, la emisión del fallo.

La Licitación

Buscando el mayor impacto posible en la población, SCT identificó 4,727 localidades rurales con más de 500 habitantes, con energía eléctrica comercial y camino de acceso, de las cuales 4,505 únicamente disponen de agencia telefónica rural comunal y 222 no cuentan con ningún servicio telefónico. La dotación del servicio motivo de esta licitación tendría impacto sobre más de 4.3 millones de habitantes. Estas localidades fueron agrupadas en dos conjuntos. En el primero se ubican 2,612 localidades que por su índice de marginación tienen una mayor necesidad de cobertura de servicio telefónico básico y tienen la posibilidad de darle sustentabilidad. Para ellas la SCT mediante esta licitación, otorgaría a los licitantes ganadores una aportación no recuperable y bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para apoyar a concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones en la construcción de infraestructura para la prestación del servicio. Para las restantes 2,115 localidades la SCT otorgaría exclusivamente bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del mismo servicio.

Las bases de la licitación y sus anexos fueron analizados en 7 reuniones realizadas en las instalaciones de la SCT, con la participación de funcionarios de SCT y de TM. Esta reuniones se llevaron a cabo entre el 23 de marzo y el 3 de agosto de 2004.

La junta de aclaraciones de las bases fue realizada el 21 de octubre. Conforme con lo establecido en las bases, las dudas fueron planteadas antes de la junta. En la reunión se dio lectura a las preguntas y éstas fueron contestadas por funcionarios de SCT. También de acuerdo con las bases, las aclaraciones pasaron a formar parte integrante de las bases.

La entrega de propuestas fue realizada, conforme a lo establecido en las bases, el 11 de noviembre de 2004 en las instalaciones de SCT. Fueron presentadas en sobres cerrados las propuestas técnicas y económicas, junto con la documentación detallada en las bases, por los siguientes licitantes:

Teléfonos de México, S.A. de C.V.,
SOS Telecomunicaciones, S.A., de C.V.,
Portatel del Sureste, S.A. de C.V.,
Sistemas Telefónicos Portátiles Celulares, S.A. de C.V.,
Radiomóvil DIPSA, S.A. de C.V.,
Axtel, S.A. de C.V.

Las propuestas técnicas de estas empresas cumplieron con lo establecido en las bases, por lo cual fueron aceptadas para su evaluación. En un sobre cerrado fueron depositados los valores de referencia de cada una de las Areas de Servicio Local (ASL), con los que serían comparadas las propuestas económicas.

Las propuestas técnicas fueron revisadas por funcionarios de SCT y los resultados fueron presentados a TM los días 12 y 13 de diciembre. Las evaluaciones fueron realizadas para cada una de las ASL en que los licitantes presentaron propuestas. Le fue reportado a TM por SCT que todas las propuestas presentadas y evaluadas, con excepción de una, cumplían con lo establecido en las bases.

El acto de apertura de propuestas económicas se realizó el 17 de diciembre de 2004. Asistieron al evento representantes de:

Teléfonos de México, S.A. de C.V.,
Radiomóvil DIPSA, S.A. de C.V.,
Axtel, S.A. de C.V.
Gilat Satellite Networks de México, S.A., de C.V.,
Intracom Compañía Helénica
VPN de México, S.A., de C.V.,
NEC de México,
SOS Telecomunicaciones, S.A., de C.V.,

En el acto fueron presentados los resultados de las evaluaciones de las propuestas técnicas. Posteriormente fueron abiertos los sobres que contenían las propuestas económicas, y se les dio lectura. El sobre con los valores de referencia para cada ASL fue resguardado por TM, en tanto se realizaba la evaluación económica de las propuestas.

La revisión de las propuestas económicas fue realizada por SCT a partir del 17 de diciembre de 2004. El 4 de enero de 2005 fueron presentados los resultados de esta evaluación a TM, y fue abierto el sobre con los valores de referencia citados. Se revisó en este acto que las propuestas económicas para las ASL en que había propuesta técnica que cumpliera con lo establecido en las bases, no excediera el valor de referencia menos un peso. El resultado de esta evaluación es el siguiente.

De las 164 ASL incluidas en las bases, en 23 de ellas no hubo propuestas, por lo cual quedaron desiertas. Hubo propuestas para 141 ASL. De estas, hubo 7 ASL en las cuales todas las propuestas económicas excedieron los valores de referencia, por lo cual dichas ASL también quedaron desiertas.

Las propuestas económicas correspondientes a las restantes 134 ASL, que cumplieron con las especificaciones técnicas, y que eran menores (al menos en un peso) a los valores de referencia, correspondieron a Teléfonos de México, S.A. de C.V., por lo cual en ellas, esta empresa fue el licitante ganador.

En este acto fueron firmadas y rubricadas las notificaciones que serían entregadas a los licitantes en la fecha establecida en las bases.

Recomendaciones

Como puede ser apreciado en los párrafos precedentes, en todas las partidas que fueron adjudicadas a alguno de los licitantes, la empresa que resultó ganadora fue Teléfonos de México, S.A. de C.V. A pesar de que las propuestas presentadas por los licitantes cumplían con lo establecido en las bases, las propuestas económicas de todos, con excepción de las de Teléfonos de México, S.A. de C.V. excedieron sustancialmente los valores de referencia determinados por SCT. En el acta relativa al fallo se asienta que las ASL que se declararon desiertas por no haberse presentado propuestas económicas inferiores a dichos valores, las relaciones entre los montos solicitados y los valores de referencia están en el rango 1.01 a 92.98 veces. Si bien el objetivo de la licitación consistía en apoyar a concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones en la construcción de infraestructura con parte de las inversiones necesarias para la puesta en operación de los servicios referidos, resulta evidente que los concesionarios nuevos tienen que realizar inversiones más cuantiosas para llegar a comunidades remotas, que el licitante ganador. TM recomienda que en un futuro, en caso de haber licitaciones similares, sea esto tomado en consideración, y que, adicionalmente, se usen valores internacionales para fijar los valores de referencia, con la finalidad de que los concesionarios nuevos tengan más posibilidades de ganar, con lo cual se contribuiría al fortalecimiento de la competencia.

Opinión

Con base en lo que pudo ser observado por el Testigo Social de TM en los actos en que participó, no fueron identificadas acciones ni omisiones que pudiesen favorecer o desfavorecer a alguno de los licitantes.

Federico Kuhlmann Rodríguez
Testigo Social designado por
Transparencia Mexicana

Mayo 24, 2005.