

## **INFORME QUE PRESENTA TRANSPARENCIA MEXICANA RELATIVO A SU COLABORACIÓN COMO TESTIGO SOCIAL EN EL MONITOREO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN RELATIVO A LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN PERSONAL (SNIP), CONVOCADO POR LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.**

### **A la sociedad en general:**

Presentamos el informe de Transparencia Mexicana (TM) correspondiente al monitoreo de la licitación pública mixta nacional No. SG-N-DA-11/09 y 00004001-009-09 en Compranet, y para adjudicar el contrato relativo a la contratación del Servicio Nacional de Identificación Personal (SNIP), convocado por la Secretaría de Gobernación (SEGOB).

### **Introducción**

El Gobierno Federal ha puesto en marcha el proyecto de expedición de la Cédula de Identidad (CEDI), para lo cual ha desarrollado distintas estrategias que coadyuvarán a la implementación y cumplimiento de dicho objetivo.

La entidad responsable de integrar las acciones interinstitucionales que en su conjunto servirán para poner en marcha el SNIP para la expedición de la Cédula, es de la SEGOB.

De acuerdo a lo planteado por la SEGOB, el SNIP para su funcionamiento, consta de al menos cuatro elementos: el servicio de identificación personal, la obtención de información biométrica, el centro de atención que dará servicio a los usuarios del SNIP y la expedición de la CEDI.

Además de la responsabilidad de diseñar la estructura del Servicio, la SEGOB se encargó de realizar la adjudicación de los contratos de bienes y servicios que servirán para el desarrollo del SNIP.

En el marco de la adjudicación de los contratos del SNIP y la adquisición de equipo especializado para la obtención de información biométrica, la SEGOB solicitó a la Secretaría de la Función Pública (SFP), la designación de un Testigo Social que acompañara dichos procedimientos.

El Comité de Designación de Testigos Sociales de la SFP, en cumplimiento con lo dispuesto en los *Líneas que regulan la participación de Testigos Sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 16 de diciembre de 2004, designó a TM para llevar a cabo el monitoreo de la licitación para

la contratación del SNIP y la adquisición del equipo especializado para la obtención de equipo biométrico para el SNIP.

El presente documento informa del monitoreo realizado por TM relativo a la contratación del SNIP.

La primera parte de este documento informa en qué consistió la colaboración de TM en el monitoreo de la licitación de la contratación del SNIP. Enseguida trata de explicar de manera general, los antecedentes de la CEDI. Más adelante da cuenta de lo observado por TM durante el desarrollo del procedimiento de licitación monitoreado, desde la publicación de la pre Convocatoria hasta el fallo de adjudicación del contrato correspondiente. Adicionalmente describe las incidencias que se presentaron en la presente licitación y que fueron identificadas por TM, así como informa sobre la inconformidad presentada durante este procedimiento. Finalmente TM presenta sus observaciones y recomendaciones resultado del monitoreo de esta licitación y da a conocer su opinión sobre el desarrollo de este procedimiento.

## **1. Colaboración de Transparencia Mexicana**

El 23 de julio de 2009 TM fue informada, por la SFP, de su designación como Testigo Social en la licitación para la contratación del SNIP y la adquisición de equipo para la obtención de datos biométricos del SNIP. Dicha designación la realizó el Comité de Designación de Testigos Sociales, de la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la SFP, en la Cuadragésima Primera Sesión Ordinaria celebrada el 17 de julio de 2009.

### **1.1. Alcance de la Colaboración de Transparencia Mexicana**

TM es un observador ciudadano que pretende contribuir a reducir el riesgo de actos de corrupción o cohecho en las licitaciones públicas que monitorea.

El monitoreo de licitaciones, desde la perspectiva de TM, es una herramienta que pretende informar, así como dar certidumbre a la sociedad y a los participantes de las licitaciones en las que colabora –tanto funcionarios, como licitantes o cualquier otro interesado de dichos procedimientos-, sobre cómo se desarrollan las adquisiciones, ventas, concesiones, arrendamientos, etc.

El objetivo central y la meta final de la colaboración de TM en el monitoreo de licitaciones, es hacer del conocimiento de la sociedad, las particularidades y condiciones en las que se llevó a cabo el procedimiento que atestiguó.

La colaboración de TM como Testigo Social inicia con la revisión de la pre Convocatoria de la licitación y concluye con la adjudicación del contrato correspondiente.

Como parte de su metodología de trabajo, TM designa al equipo técnico responsable de llevar a cabo el monitoreo de las licitaciones en las que colabora.

El equipo técnico designado por TM, es el responsable de revisar la información relativa a los proyectos en los que colabora (términos de referencia, anexos técnicos, estudios de mercado, y cualquier documento relativo a la licitación y la justificación de los proyectos). TM a través de su equipo técnico, plantea comentarios, preguntas y recomendaciones a lo largo de su colaboración. Adicionalmente el Testigo Social acompaña las etapas de la licitación, y asiste a reuniones de trabajo de la Convocante.

Los comentarios y recomendaciones planteadas por TM a lo largo de los procedimientos de licitación que monitorea, no son vinculantes. TM observa que las condiciones establecidas como requisitos establecidos en las Convocatorias, sean objetivas, equitativas, claras y apegadas a la normatividad en la materia. También verifica que los elementos de evaluación sean objetivos, generen confianza y certidumbre a todos los actores de la licitación. TM vigila que no haya actos, omisiones o elementos de subjetividad que pongan en riesgo la integridad de los procedimientos que observa. La Convocante toma la decisión de aceptar o rechazar los comentarios y recomendaciones planteados por TM.

La colaboración de TM no sustituye a los órganos de vigilancia y control legalmente facultados. TM ofrece una visión imparcial y atestigua la forma en la que se desarrollan los procedimientos de licitación. El soporte principal del monitoreo de licitaciones que realiza TM, son las Declaraciones Unilaterales de Integridad que suscriben los participantes en el procedimiento, tanto por parte de la entidad Convocante, como por parte de los licitantes que presentan propuestas. El objetivo de TM al plantear la firma de dichas Declaraciones es registrar explícitamente el compromiso, de los involucrados en las licitaciones, de abstenerse de realizar actos para inducir o alterar las evaluaciones de las propuestas, el resultado de los procedimientos, u otros aspectos o condiciones de ventaja a cualquiera de los participantes.

El equipo técnico para llevar a cabo su colaboración como Testigo Social en la licitación para la contratación del SNIP está integrado por la Dra. María Elena Algorri, la Lic. Ana Lía Babinsky y el Lic. José Sheinbaum, quienes fueron los responsables de realizar el monitoreo correspondiente.

La SEGOB dio acceso a TM a diversos documentos relativos al proyecto, además de la Convocatoria. TM no colaboró en la elaboración del estudio de mercado, la pre Convocatoria o algún otro documento relativo al SNIP.

## **2. Antecedentes del Proyecto**

El proyecto de la expedición de la CEDI en México, ha existido desde hace más de tres décadas. A finales de los años setenta el proyecto CEDI se gestó en el Consejo Nacional de Población, a partir de la revisión de experiencias similares en otros países, principalmente latinoamericanos.

En abril de 1990 se reformó el Artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se incluyó el texto que le da el marco legal proyecto:

*“La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley (...).”*

El Capítulo VI de la Ley General de Población instituye, a cargo de la SEGOB, el Registro Nacional de Población (RENAPO). El RENAPO llevará el registro de los ciudadanos mexicanos y extranjeros que integran la población del país. Asimismo concentrará los datos que permitan acreditar fehacientemente la identidad de los ciudadanos.

La reforma del 22 de julio de 1992 a la Ley de General de Población, incorporó el Capítulo VII, denominado *“Registro Nacional de Ciudadanos y Cédula de Identidad Ciudadana”*. En este se prevé la expedición de la CEDI por parte de la SEGOB, y obliga a los ciudadanos mexicanos a inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtener su Cédula de Identidad.

En Instituto Federal Electoral (IFE), en paralelo a los esfuerzos realizados por la SEGOB, elaboró un nuevo padrón electoral, mediante el empleo del método censal. La principal característica de la nueva credencial de elector fue la incorporación de la fotografía del titular de dicho documento. Posteriormente, el Senado de la República aprobó que la nueva credencial de elector sirviera también como instrumento de identificación personal, en tanto fuera expedida la CEDI.

Tiempo después, y en cumplimiento a lo dispuesto en el citado Capítulo VII de la Ley General de Población, la SEGOB creó la Clave Única del Registro Nacional de Población (CURP). Esta clave está compuesta de 18 caracteres alfanuméricos que comienzan con cuatro letras y seis números y tiene reglas de conformación similares a las que se utilizan para la determinación del Registro Federal de Contribuyentes (RFC).

En 1996 se publicó el Acuerdo para la Adopción y Uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población. En este se estableció que la CURP es un elemento indispensable para la conformación y el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos; del Registro de Menores de Edad; del Padrón de Mexicanos Residentes en el Extranjero, y del Catálogo de Extranjeros Residentes en la República Mexicana, mismos que componen el RENAPO.

En agosto de 2009, el Ejecutivo Federal anunció el inicio de la expedición de la CEDI, en cumplimiento a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Población.

La SEGOB diseñó el sistema de identidad único que soportará la base de datos que concentrará la información jurídica y biométrica de los ciudadanos mexicanos.

La SEGOB informó a TM que:

“...El objetivo general del proyecto es acreditar fehacientemente la identidad de los mexicanos y todas las personas que componen la población del país, a través de la conformación del Sistema Nacional de Identificación Personal y la expedición de la Cédula de Identidad con la finalidad de dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables en la materia, asimismo, permitirá satisfacer el punto XII del Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de agosto de 2008.”

“ .... El Estado debe conjuntar esfuerzos, no sólo para garantizar que la identidad de todas las personas sea reconocida y respetada; sino también acreditada fehacientemente frente a todos los poderes gubernamentales y entidades privadas, que así lo requieran.”

TM tuvo acceso al documento en el que se establecen los beneficios que se obtendrán con la expedición de la CEDI, que de acuerdo a esta información, son:

- Que la ciudadanía cuente con un documento que acredite fehacientemente su identidad.
- La verificación electrónica de los datos de identidad del titular de la CEDI.
- Abatir los delitos de fraude y de robo de identidad.
- Agilizar los trámites que realice la ciudadanía.
- Identificar la población que participa en los beneficios de los programas sociales.
- Contar con una base de datos confiable que integre la información de los ciudadanos.
- Evitar duplicidades en el otorgamiento de los beneficios sociales.

En el mismo informe se menciona que la SEGOB evaluó dos alternativas para llevar a cabo la adjudicación de contratos de bienes y servicios relacionados con el proyecto CEDI:

- La adquisición del equipo biométrico y de encriptación de los datos.
- Contratación de servicios externos y arrendamiento de equipo para el procesamiento del Registro Nacional de Información e Identificación Personal,

Los resultados del análisis de los escenarios para las contrataciones relativas al proyecto CEDI, arrojaron que la alternativa de adquisición de equipo biométrico y de encriptación resultaba apropiada para el funcionamiento del SNIP.

Los medios de comunicación han documentado los diferentes puntos de vista de la opinión pública sobre el proyecto CEDI. Entre los argumentos a favor han figurado todos los beneficios mencionados, adicionando el hecho de que la cédula tendrá cobertura también para los ciudadanos mexicanos menores de edad.

Las manifestaciones que han cuestionado este proyecto se concentran en los siguientes rubros:

- La imposibilidad de la convivencia entre la credencial de elector y la CEDI.
- El ejercicio del gasto público en la implementación del proyecto en época de crisis (estimado en más de 3 mil millones de pesos).
- La seguridad de los datos personales.
- La falta de información a la ciudadanía sobre los detalles del proyecto.

### **3. Desarrollo del procedimiento de licitación**

Como se ha señalado, la colaboración de TM inicia con la revisión de la pre Convocatoria, y concluye con el fallo de adjudicación del contrato de la licitación.

A continuación se informa sobre lo observado por el equipo técnico designado por TM para llevar a cabo el monitoreo de la licitación relativa a la contratación del SNIP.

#### **3.1 Publicación de las Pre Convocatorias**

TM constató que una versión preliminar de las Convocatorias de los procedimientos relativos a la adquisición del equipo para la obtención de datos biométricos y la contratación del SNIP se publicó en la página de Internet de la SEGOB, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP). A partir de lo anterior los interesados a participar en las licitaciones, tuvieron oportunidad de hacer comentarios y plantear sus dudas sobre las pre Convocatorias.

La SEGOB hizo del conocimiento de TM las preguntas y recomendaciones que realizaron los interesados a cada una de las pre Convocatorias. Como resultado de lo anterior, TM asistió a reuniones de trabajo con los funcionarios públicos responsables de llevar a cabo estas licitaciones, en las que se tomaron acuerdos concretos para modificar los términos de referencia en función de estos comentarios, cuando así se requirió.

TM verificó que todas las observaciones fueron atendidas por la SEGOB en igualdad de condiciones.

Entre los comentarios que hicieron los interesados a las pre Convocatorias se manifestó el hecho de que la SEGOB requiriera que el sistema de gestión de bases de datos con que se operarían el SNIP fuera propiedad de la marca comercial Oracle.

Los interesados señalaron que esto podría afectar las condiciones en las que uno o más concursantes presentaran su cotización para estas Convocatorias. La SEGOB invitó a Oracle de México, S.A. de C.V a realizar ofertas comerciales en igualdad de condiciones a las empresas participantes en la licitación del SNIP. TM considera que en los casos en los que la autoridad decida utilizar software o tecnologías propietarias, sería recomendable contar con un documento explicativo sobre las motivaciones técnicas que llevan a utilizar una marca comercial en lugar de otra.

Los comentarios de los interesados fueron atendidos por la SEGOB. En atención a lo dispuesto por la fracción III del Artículo 25 A del Reglamento de LAASSP, el Testigo Social consultó el portal de la SEGOB ([www.segob.gob.mx](http://www.segob.gob.mx)) para localizar el documento que incluye los comentarios y las respuestas correspondientes a las pre Convocatorias. Al no identificar en este medio el documento señalado, TM notificó a la SEGOB y solicitó dicho documento. Aunque el Testigo Social no recibió el mismo, verificó que los comentarios realizados por los interesados quedaran reflejados en las Convocatorias correspondientes.

TM hizo del conocimiento de la SEGOB sus comentarios y recomendaciones a las pre Convocatorias. Las observaciones de TM se refirieron principalmente al Centro de Datos, las certificaciones requeridas, la protección de los datos personales, así como detalles técnicos y de logística relacionados con los equipos para la obtención de biométricos. Aún cuando algunos de los comentarios fueron considerados en las Convocatorias, TM estima que la SEGOB debió formalizar las respuestas a sus observaciones, con el fin de conocer a detalle la explicación concreta a las preguntas planteadas. Respecto a la observación de TM referente a que para ampliar la participación de más empresas, se admitiera el *nivel de madurez 4* en la certificación CMMI, ésta fue recogida por la SEGOB en la Convocatoria publicada.

El equipo técnico de TM manifestó que la inclusión de información adicional acerca del proyecto en su conjunto, habría proporcionado el panorama integral de la CEDI. En opinión de TM, es posible que ello hubiera contribuido a reducir el número de preguntas sobre el proyecto, durante las Juntas de Aclaraciones. TM manifestó esta recomendación a la SEGOB, quien finalmente realizó presentaciones sobre este concepto durante la etapa de Aclaraciones.

### 3.2 Descripción del proyecto

En el Anexo Técnico de la Convocatoria, RENAPO manifestó que cuenta con información de la identidad jurídica de los ciudadanos mexicanos y que requiere asociarla con la identidad biométrica, la cual se generará al realizar la captura en los módulos de registro.

Con la información biométrica se determinará, mediante un Sistema Automatizado de Identificación Biométrica (SAIB), un Número Único de Identificación Biométrica (NUIB), el cual se asociará a la CURP de cada ciudadano. Una vez que sean asociadas ambas identidades se enviará la información necesaria para emitir la

Cédula de Identidad del ciudadano. La elaboración y entrega de la CEDI a su titular no forman parte de esta licitación. La solución que proporcionará el licitante será denominada en adelante como el Servicio Nacional de Identificación Personal (SNIP).

A grandes rasgos, los elementos que formaron el servicio principal a contratar fueron:

- Un centro de datos con características y especificaciones que se enumeraron con detalle, en un lugar a determinar por la Secretaría de Gobernación.
- Servicio de Servidores, Servicio de Bases de datos, Servicio de Almacenamiento
- El manejo de biométricos (diez huellas digitales, fotografía del rostro, huella del iris) que recibirá el SNIP y las comparaciones 1:1 y 1: N, con niveles de precisión descritos en el Anexo Técnico.
- Servicio de Operación y Administración del Sistema Automatizado de Información Biométrica (SAIB),
- El Sistema de Información, incluyendo la información necesaria para la operación del *Call-Center* (que como ya mencionamos con anterioridad, no forma parte de esta licitación)
- Servicio de Integración de las Bases de Datos, y Aplicaciones de la Dirección General del Registro Nacional de Población (DGRNPIP).
- Diversos Servicios Web, incluyendo una aplicación para la pre-solicitud de cédula.
- Servicio de Telecomunicaciones,
- Servicio de Transición,
- Servicio de Acompañamiento,

Además se incluyeron:

Servicios de Apoyo: Servicio de Centro de Datos, Servicio de Seguridad, y Mesa de Servicio.

Servicios de Gestión: Servicio de Respaldo y Recuperación, Servicio de Administración y Monitoreo, y Servicio de Soporte y Mantenimiento.

### 3.3 Publicación de la Convocatoria

La Convocatoria tuvo el carácter de mixta, ello significa que tanto las preguntas de las juntas de aclaraciones como la presentación de las propuestas se podían realizar a través del portal Compranet ([www.compranet.gob.mx](http://www.compranet.gob.mx)), así como de manera presencial.

El calendario de actos se detalla en el siguiente cuadro:

<b>Acto</b>	<b>Fecha</b>
Publicación de Convocatoria	25 de septiembre de 2009
Vista a Instalaciones	12 y 28 de octubre de 2009
Juntas de aclaraciones	15, 16, 19, 20, 21, 26, 27 y 29 de octubre y 2 de noviembre de 2009
Presentación y apertura de propuestas	17 de noviembre de 2009
Fallo	14 de diciembre 2009

### 3.4 Visita a Instalaciones

Tuvo lugar el 12 de octubre de 2009, en las instalaciones de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en Aguascalientes, contando con la presencia de las empresas interesadas, además de representantes de la SEGOB, del INEGI y de TM.

De acuerdo a lo observado por TM, en la visita a las instalaciones se informó que la SEGOB había solicitado a la Presidencia del INEGI espacio físico en su Centro de Datos, para hospedar propio del SNIP. A pesar de que no estaba formalizado el acuerdo se estaba avanzando en el mismo, y se podrían poner a disposición 46 m<sup>2</sup>. Se visitaron las instalaciones en donde podrían residir los servidores, y las de la infraestructura eléctrica existente. Algunos licitantes comentaron que no era suficiente con la superficie mencionada. Dado que esa reunión no podía considerarse como Junta de aclaraciones, se invitó a los licitantes a que plantearan sus inquietudes por los medios legalmente establecidos para formularlos.

Después se hizo del conocimiento, durante la junta de aclaraciones, que el Centro de Datos del SNIP ocuparía un espacio físico en las instalaciones de SEGOB en el inmueble ubicado en Bucareli. El 28 de octubre, una vez que la Convocante informó que el Centro de Datos se instalaría en el sótano del edificio sede de SEGOB se realizó una visita al sitio. TM observó que la SEGOB, mostró a los interesados el lugar del estacionamiento en el cual se realizará la construcción, así como las instalaciones eléctricas existentes. Los licitantes hicieron algunas preguntas muy concretas con respecto al lugar que estaban visitando: las vigas, los registros, los accesos y la delimitación exacta. Los comentarios generales se realizaron con posterioridad en las subsecuentes Juntas de Aclaraciones.

### 3.5 Juntas de aclaraciones

Las juntas de aclaraciones de esta licitación se llevaron a cabo los días 15, 16, 19, 20, 21, 26, 27 y 29 de octubre de 2009 y el 2 de noviembre.

En la Convocatoria, originalmente se previó sólo una junta de aclaraciones, pero como resultado del número de preguntas recibidas por la SEGOB, esta convocó, en cumplimiento a la normatividad aplicable, a ocho reuniones adicionales.

A las juntas de aclaraciones de esta licitación asistieron representantes de las empresas que se enlistan a continuación:

1	ACCENTURE TECHNOLOGIES SOLUTIONS, S.A.
2	ACERTA COMPUTACIÓN APLICADA S.A. DE C.V.
3	APERMEXICO, S.A. DE C.V.
4	APERNET
5	ARRASAMEX, S.A. DE C.V.
6	AXIOMPASS, S.A. DE C.V.
7	AXTEL, S.A.B. DE C.V.
8	BIOMETRÍA APLICADA, S.A. DE C.V.
9	BMC SOFTWARE DISTRIBUTION DE MÉXICO, S.A. DE C.V.
10	CENTRO DE PRODUCTIVIDAD AVANZADA, S.A. DE C.V.
11	CISCO SYSTEMS DE MÉXICO, S.A. DE C.V.
12	COGENT SYSTEMS; GLOBAL SIGHT, S.A. DE C.V.
13	COSMOCOLOR, S.A. DE C.V.
14	DELL MÉXICO, S.A. DE C.V.
15	DERMALOG IDENTIFICATION SYSTEMS
16	DESARROLLO, INTEGRACIÓN Y ESTRATEGIAS EN SOFTWARE S.A. DE C.V.
17	DNA DIGITAL, S.A. DE C.V.
18	ECLIPSE TELECOMUNICACIONES
19	EMC COMPUTER MÉXICO, S.A. DE C.V.
20	ENLACES COMPUTACIONALES, S.A. DE C.V.
21	GLOBAL SIGHT, S.A. DE C.V.
22	GRUPO DE TELECOMUNICACIONES MEXICANAS, S.A. DE C.V.
23	HEWLETT PACKARD DE MÉXICO, S. DE R.L. DE C.V.
24	HUAWEI TECHNOLOGIES DE MÉXICO, S.A. DE C.V.
25	IAFIS; SAGEM SECURITÉ, S.A.
26	IBM DE MÉXICO COMERCIALIZACIÓN Y SERVICIOS, S. DE R.L. DE C.V.
27	IDE NETWORKS, S.A. DE C.V.
28	IECISA MÉXICO, S.A. DE C.V.
29	VISIONARIA, S.A.
30	IMAGE WARE DE MÉXICO, S. DE R.L. DE C.V.
31	INDRA SISTEMAS MÉXICO, S.A. DE C.V.
32	INSYS, S.A DE C.V.
33	IT ARRENDADORA
34	JHAYSON CONSULTING
35	KIO NETWORKS
36	L-1 IDENTITY SOLUTIONS, S.A. DE C.V

37	LATIN ID, S.A. DE C.V.
38	MAQUINARIA IGSA, S.A. DE C.V.
39	METRO NET, S.A.P.I. DE C.V.
40	MICROSOFT MÉXICO, S.A. DE C.V.
41	MOBILE ADVERTISING, S.A. DE C.V.
42	NEC ARGENTINA
43	NEC DE MÉXICO S.A. DE C.V.
44	ORACLE DE MÉXICO, S.A. DE C.V.
45	ORIGIN CONSULTING
46	PRODAR, S.A. DE C.V.
47	PROTGT, S.A. DE C.V.
48	S C CONSTRUCTORES DE SISTEMAS, S.A. DE C.V.
49	SAGEM SECURITE
50	SCITUM, S.A. DE C.V.
51	SERTUM, S.A. DE C.V.
52	SERVICIOS, TECNOLOGIA Y ORGANIZACIÓN, S.A. DE C.V.
53	SINTEG EN MÉXICO, S.A. DE C.V.
54	SISTEMA PARA MERCADOTECNIA REDES
55	SISTEMAS DIGITALES DE TELEFONÍA, S.A. DE C.V.
56	SIX SIGMA NETWORKS MÉXICO, S.A. DE C.V.
57	SOLUTION WARE INTEGRATION, S.A. DE C.V.
58	SONDA PISSA, S.A. DE C.V.
59	SUN MICROSYSTEMS DE MÉXICO, S.A. DE C.V.
60	SYS CONSTRUCTORES DE SISTEMAS, S.A. DE C.V.
61	TATA CONSULTANCY SERVICES DE MÉXICO, S.A. DE C.V.
62	TÉCNICA COMERCIAL VILSA, S.A. DE C.V.
63	TECNOMEDIA
64	TELEFÓNICA INGENIERÍA DE SEGURIDAD DE MÉXICO, S.A. DE C.V.
65	TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V.
66	UNISYS DE MÉXICO, S.A. DE C.V.
67	VALORES CORPORATIVOS SOFTTEK S.A. DE C.V.
68	VISION HOLDINGS MÉXICO, S. DE R.L. DE C.V.
69	VISIONARIA, S.A. DE C.V.
70	XPORTAL GROUP

Los temas que a consideración de TM, generaron mayor inquietud por parte de los licitantes durante las juntas de aclaraciones son los que se presentan a continuación:

### Criterios de evaluación:

En la Convocatoria se estableció: *“Las proposiciones serán evaluadas mediante el criterio binario, verificando que cumplan con todos los requisitos y especificaciones solicitadas en la Convocatoria, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 36 segundo párrafo de la Ley. Deberá haber congruencia entre las propuestas técnica y económica conforme a lo establecido en la Ficha Técnica”.*

Es conveniente destacar que la LAASSP en el artículo 36, párrafo segundo, en relación al criterio de evaluación binario establece: *“...será aplicable cuando no sea posible utilizar los criterios de puntos y porcentajes o de costo beneficio... Cuando las dependencias y entidades requieran obtener bienes, arrendamientos o servicios que conlleven el uso de características de alta especialidad técnica o de innovación tecnológica, deberán utilizar el criterio de evaluación de puntos y porcentajes o de costo beneficio...”*

Las razones por las cuales la convocante no evaluó utilizando los criterios de puntos y porcentajes o de costo beneficio, fueron ofrecidas en la junta de aclaraciones del 27 de octubre en la respuesta a las preguntas de Sagem Securité, S.A que aluden al mencionado Artículo 36 y al hecho que las pre Convocatorias publicadas contemplaban la evaluación por puntos y porcentajes:

*“En virtud de que el área usuaria estima que los bienes objeto de la licitación tienen especificaciones técnicas perfectamente determinadas o estandarizadas y que así pueden ser ofertadas por los licitantes se estima que no se actualiza el supuesto mencionado en el artículo 36 tercer párrafo, existiendo la justificación correspondiente, que previene lo anterior, atendiendo a las razones de por qué no se ejerce la preferencia prevista en el artículo 29 fracción XIII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público”.*

El artículo citado establece: *“La Convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener: ...XIII. Los criterios específicos que se utilizarán para la evaluación de las proposiciones y adjudicaciones de los contratos, debiéndose utilizar preferentemente los criterios de puntos y porcentajes, o el de costo beneficio;”*

La convocante adoptó el criterio de evaluación binario, lo cual implicó la verificación de los requisitos solicitados a través de la metodología: de cumple o no cumple. En este caso, todos los requisitos obligatorios tiene el mismo peso específico. Por lo tanto, las ofertas que omitan o presenten incompletos cualquiera de los requisitos legales, administrativos o técnicos, serán desechadas. De lo contrario, se configura el incumplimiento a la Ley.

## Centro de Datos

TM observó que durante las primeras juntas de aclaraciones todas las preguntas relacionadas al Centro de Datos se presentaron como respuestas pendientes. En la junta de aclaraciones realizada el 21 de octubre de 2009, la convocante anunció que el Centro de Datos se ubicaría en el Edificio Sede de la Secretaría de Gobernación, y no en la sede del INEGI en Aguascalientes, como se había informado con anterioridad. En primera instancia se ofreció como espacio físico para el Centro de Datos un espacio dentro del edificio de oficinas, pero esta propuesta se desechó pues la estructura del inmueble no soportaría el peso del Centro de Datos, lo que hubiera representado reforzar estructuralmente el edificio.

El 23 de octubre la SEGOB, durante la junta de aclaraciones se hicieron del conocimiento de los licitantes las características y planos del espacio físico que ocuparía el Centro de Datos.

El 28 de octubre de 2009, la SEGOB llevó a cabo la visita al sitio en dónde se ubicaría el Centro de Datos. Posteriormente los licitantes manifestaron la aparente imposibilidad para instalar el Centro de Datos requerido en la Convocatoria que cumpliera con las especificaciones requeridas para el nivel Tier III.

La SEGOB precisó, en una de las juntas de aclaraciones, las características que debía cumplir el Centro de Datos conforme a las circunstancias de su ubicación física.

## Fases del Proyecto

Mediante la precisión realizada por la SEGOB, el 27 de octubre de 2009, quedó especificado que del presupuesto que formara parte de la propuesta económica, los porcentajes de 12.26, 37.29, 25.22 y 25.22 deberían ejercerse en los ejercicios 2009, 2010, 2011 y 2012 respectivamente.

## Prueba de Concepto

Desde que TM tuvo conocimiento de este tema en las pre Convocatorias, insistió en la necesidad de que la SEGOB realizar pruebas de los procedimientos planteados por los licitantes para el SNIP. Dichas pruebas que deberían responder a un protocolo perfectamente elaborado, en el que se establezcan criterios para la evaluación de los procedimientos. A consideración de TM los resultados de las pruebas realizadas deberían formar parte de la evaluación de las propuestas.

En la Convocatoria de esta licitación, originalmente no se establecía la realización de pruebas de concepto. Durante las juntas de aclaraciones la SEGOB informó a TM que habían tomado la decisión de realizar las pruebas y la evaluación de los procedimientos estaría a cargo del área técnica de la SEGOB. La SEGOB compartió con TM el protocolo que contenía la mayor parte de los elementos que deberían

revisarse en el Sistema. TM consideró que era necesario que la SEGOB tuviera más tiempo para la evaluación detallada de la prueba de concepto.

Durante una de las juntas de aclaraciones la SEGOB informó a los licitantes que como parte de la evaluación de sus propuestas se realizaría la prueba de concepto. Entre los comentarios recibidos por la SEGOB a partir de ese anuncio, los licitantes comentaron que el tiempo para desarrollar el prototipo que sería evaluado durante la prueba de concepto resultaba insuficiente, que no todos los licitantes disponían de las licencias de software requeridas, implicaba la colaboración entre empresas que únicamente trabajarían juntas si resultaban adjudicadas, implicaría traer expertos, equipo y computadoras del extranjero y que el porcentaje de coincidencias requerido en la prueba, durante la comparación de huellas, era superior al que originalmente estaba contemplado en la Convocatoria como requisito.

Los licitantes manifestaron que la incorporación de la prueba de concepto a la evaluación de sus proposiciones significaba una modificación importante la Convocatoria publicada.

Como respuesta a estas inquietudes la SEGOB precisó que para la realización de las pruebas técnicas requería el 100% de precisión en el cotejo de los registros ya que la muestra establecida para la prueba de concepto sería de 25,000 registros. El permitir la precisión de 98.5% en el reconocimiento de 25,000 registros, hubiera implicado un error muchísimo mayor en la aplicación a decenas de millones de registros, como lo requiere el SNIP.

En la última junta de aclaraciones la SEGOB informó que se retiraba la prueba de concepto como elemento de evaluación de las proposiciones y se confirmó que las pruebas técnicas se realizarían a las 4 propuestas económicas más bajas. La finalidad de las pruebas sería verificar el procesamiento de archivos NIST y la precisión del cotejo biométrico.

### Certificación CMMI

En la página 112, de la Ficha Técnica de la Convocatoria, se establece que: *“El licitante adjudicado debe de tener un nivel de madurez CMMI nivel 4”*. En la respuesta a la pregunta 15 de la empresa Valores Corporativos Softtek, S.A. de C.V. Página 112 – Ficha Técnica – Experiencia, la Convocante confirmó que la experiencia podría ser acreditada a través del corporativo, filial, subsidiaria o empresas del mismo grupo económico del licitante”. Este punto fue hecho notar a la Convocante por TM, ya que si bien las empresas interesadas podían pedir soporte a sus socios de una filial extranjera que cuente con la certificación solicitada, pudiera verse limitada la participación de alguna empresa mexicana.

El tema fue abordado por algunas empresas con posterioridad. En las respuestas correspondientes la SEGOB amplió el espectro de quienes podrían ofrecer la certificación. La SEGOB respondió al licitante SAGEM SECURITE, S.A. que la

experiencia que presentaran los licitantes como parte de su propuesta podría ser demostrada de manera conjunta, en el caso de la presentación de proposiciones bajo ese formato.

TM observó que durante el desarrollo de esa junta de aclaraciones el representante de la empresa Valores Corporativos Softtek, S.A. de C.V. comentó que al tratarse de una licitación nacional resultaba contradictorio que se permitiera la acreditación del grado de madurez solicitado en la Convocatoria, a través de un socio extranjero; este comentario de acuerdo a lo atestiguado por TM no quedó asentado en el acta correspondiente, pese a que TM recomendó que todas las aclaraciones hechas de manera verbal por la convocante quedaran registradas en el documento.

Adicionalmente, durante las juntas de aclaraciones, TM observó que se proyectó el borrador del Acta de la sesión correspondiente para que los licitantes pudieran dar lectura al documento. El servidor público de la SEGOB que presidió los actos, leyó las preguntas completas de cada licitante y, en su caso, las respuestas. En caso de modificaciones, por repreguntas o comentarios planteados por los licitantes durante la lectura de las respuestas, se modificaba el documento.

El número de preguntas planteadas por los licitantes que participaron, en opinión del equipo técnico de TM, excedió la capacidad de organización de la Convocante. La SEGOB planteó la necesidad de concluir las juntas de aclaraciones a la brevedad posible, aún con la recomendación de TM de dar tiempo suficiente entre reuniones, con el objeto de que la Secretaría tuviera tiempo suficiente para contestar a detalle las preguntas.

De acuerdo a lo observado por TM, los resultados fueron los siguientes:

- TM advirtió que durante las juntas de aclaraciones, se generó un ambiente de inquietud y desconcierto entre los licitantes ante la forma en la que la convocante contestó algunas de las preguntas planteadas por los interesados.
- La SEGOB, en principio, trató de llevar a cabo la sesión de aclaraciones bajo el criterio de primeras preguntas, primeras respuestas, con el que no se continuó a lo largo del desarrollo de la etapa de aclaraciones. La SEGOB expresó a TM la conveniencia de responder el mayor número de respuestas por sesión, aplazando la contestación de las preguntas que requerían mayor deliberación. No obstante lo anterior, al final de las juntas no quedaron preguntas pendientes.
- El hecho de que hubiera preguntas similares cuyas respuestas presentaban variaciones unas a otras, de acuerdo a lo observado por TM, fue frecuentemente advertido por los licitantes. Lo anterior tuvo como resultado que las precisiones correspondientes, se hicieran de manera improvisada. El intercambio verbal entre los licitantes y la SEGOB fue permitido por la convocante, en un espíritu de apertura. TM observó que los licitantes participaron activamente en la localización de las respuestas que se contradecían en opinión de los representantes de las empresas. TM percibió

que esto generó un ambiente desfavorable entre los licitantes y la convocante, lo que podría representar el riesgo de dar respuestas imprecisas o erróneas.

- o A solicitud de TM, todas las respuestas realizadas por la convocante de manera verbal, fueron asentadas en las actas.

Las juntas de aclaraciones no fueron objeto de inconformidad por parte de los licitantes.

En virtud del número de precisiones realizadas por la SEGOB, y el hecho de que las respuestas que esta proporcionó durante las juntas de aclaraciones son parte integrante de la Convocatoria, TM recomendó que se registraran todos los cambios realizados en un documento. La SEGOB informó a TM que contaban con matrices en las que agruparon las modificaciones a la Convocatoria por lo que la preparación de un documento adicional quedaba sin efecto. TM no conoció el contenido de las matrices referidas.

### 3.6 Presentación y Apertura de Propuestas

El evento tuvo lugar el 17 de noviembre de 2009. Se recibieron 9 propuestas, mismas que fueron revisadas en forma cuantitativa, con los resultados que se presentan a continuación:

	Licitante	Se recibe propuesta y documentación	Total de Fojas
1	TATA CONSULTANCY SERVICES DE MÉXICO, S.A. DE C.V.	SI	2,629
2	TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V.	SI	2,067
3	AXTEL, S.A.B DE C.V.	SI	3,403
4	MOBILE ADVERTISING, S.A DE C.V.	SI	586
5	STAR SIGHT S.A DE C.V.	SI	3,195
6	SONDA PISSA, S.A. DE C.V.	SI	1,453
7	NEC DE MÉXICO S.A DE C.V.	SI	2,732
8	BIOMETRÍA APLICADA, S.A. DE C.V.	SI	1,573
9	DESARROLLO, INTEGRACIÓN Y ESTRATEGIAS EN SOFTWARE S.A DE C.V.	SI	1,253

En el caso de la empresa Mobile Advertising S.A. de C. V. , la SEGOB informó que:

*“El licitante no acredita su personalidad de acuerdo al requisito a), no presenta carta bajo protesta de decir verdad de acuerdo a lo solicitado en el inciso b), no presenta carta de declaración de integridad, solicitada en el punto c), no presenta carta en la que manifieste que se encuentra al corriente del pago de sus obligaciones fiscales solicitadas todas estas en el numeral 4.1 Requisitos legales administrativos. Así como tampoco presenta carta bajo protesta de decir verdad en la que manifieste que es de nacionalidad mexicana, solicitada en el punto 4.2 Requisitos Técnicos”.*

Posteriormente la SEGOB abrió los sobres de las proposiciones económicas, con los siguientes resultados:

	<b>Licitante</b>	<b>Propuesta económica en moneda nacional, I.V.A. 15% incluido</b>	<b>Observaciones</b>
1	TATA CONSULTANCY SERVICES DE MÉXICO, S.A. DE C.V.	\$734,782,668.31	
2	TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V.	\$1,818,116,111.81	
3	AXTEL, S.A.B DE C.V.	\$764,283,650.42	
4	MOBILE ADVERTISING, S.A DE C.V.	\$956,900,000.00	
5	STAR SIGHT S.A DE C.V.	No presentó.	En la propuesta del licitante no se encontró propuesta económica
6	SONDA PISSA, S.A. DE C.V.	\$821,166,885.81	
7	NEC DE MÉXICO S.A DE C.V.	\$1,201,094,871.36	
8	BIOMETRÍA APLICADA, S.A. DE C.V.	\$2,749,993,258.45	
9	DESARROLLO, INTEGRACIÓN Y ESTRATEGIAS EN SOFTWARE S.A DE C.V.	\$780,632,650.00	

### 3.7 Evaluación de las propuestas

El RENAPO fue el área responsable de llevar a cabo la evaluación técnica de las propuestas.

El área técnica responsable de realizar la evaluación desarrolló una matriz que constó de 182 rubros a calificar y que sirvió para registrar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Convocatoria.

La mecánica para realizar la evaluación de las propuestas fue la siguiente: El RENAPO conformó tantos grupos de evaluación como propuestas fueron recibidas. En las matrices de evaluación se registraron los resultados de la revisión de la información presentada por cada licitante. Cada grupo de evaluación debía indicar para cada cumplimiento el número de folio y carpeta en el que se encontraron los requisitos solicitados en la Convocatoria.

La SEGOB informó a TM de los resultados de la evaluación, le entregó las matrices de cumplimiento que utilizó para sus hallazgos durante esta y ese mismo día tuvo acceso a las propuestas presentadas por los licitantes.

TM verificó que la SEGOB revisó las propuestas de cuatro empresas:

- TATA CONSULTANCY SERVICES DE MÉXICO, S.A. DE C.V.
- AXTEL, S.A.B DE C.V.
- DESARROLLO, INTEGRACIÓN Y ESTRATEGIAS EN SOFTWARE S.A DE C.V.
- SONDA PISSA, S.A. DE C.V.

Conforme a lo comunicado a TM, las propuestas de las empresas TELEFONOS DE MÉXICO, S.A. DE C.V., MOBILE ADVERTISING S.A. DE C.V., STAR SIGHT S.A. DE C.V., NEC DE MÉXICO S.A DE C.V. y BIOMETRÍA APLICADA S.A. DE C.V., no fueron evaluadas porque sus ofertas económicas rebasaron el techo presupuestal con que contaba la Convocante.

TM tuvo una reducida participación en las reuniones internas de las Convocante en las que se discutieron los detalles del procedimiento de evaluación. Por lo que se refiere al acceso a las carpetas con las propuestas de los licitantes, el tiempo disponible para su revisión antes de la emisión del fallo, fue limitado.

### 3.8 Fallo de la Licitación

El fallo de la licitación tuvo lugar el 14 de diciembre de 2009, después de 3 diferimientos. La convocante dio lectura a la reseña de los eventos de la licitación y posteriormente a los resultados de la evaluación:

<b>Licitante</b>	<b>Propuesta económica en moneda nacional, I.V.A. 15% incluido</b>	<b>Propuesta económica en moneda nacional, antes de I.V.A.</b>
TATA CONSULTANCY SERVICES DE MÉXICO, S.A. DE C.V.	\$734,782,668.31	\$638,941,450.71
AXTEL, S.A.B DE C.V.	\$764,283,650.42	\$664,594,478.62
DESARROLLO, INTEGRACIÓN Y ESTRATEGIAS EN SOFTWARE S.A DE C.V.	\$780,632,650.00	\$678,811,000.00
SONDA PISSA, S.A. DE C.V.	\$821,166,885.81	\$714,058,161.57
MOBILE ADVERTISING, S.A DE C.V.	\$956,900,000.00	\$825,793,222.94
NEC DE MÉXICO S.A DE C.V.	\$1,201,094,871.36	\$1,044,430,322.92
TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V.	\$1,818,116,111.81	\$1,569,000,000.00
BIOMETRÍA APLICADA, S.A. DE C.V.	\$2,749,993,258.45	\$2,391,298,485.61
STAR SIGHT S.A DE C.V.	No presentó	No presentó

Posteriormente se enumeraron las empresas cuyas propuestas fueron desechadas, y los motivos que causaron dicha situación:

La SEGOB consideró que las propuestas de las empresas TATA CONSULTANCY SERVICES DE MÉXICO, S.A. de C.V., Desarrollo, INTEGRACIÓN Y ESTRATEGIAS EN SOFTWARE, S.A. de C.V., y SONDA PISSA, S.A. de C.V. – VALORES CORPORATIVOS SOFTEK S.A. de C.V.- ARRASAMEX, S.A. de C.V., al ser evaluadas no resultaron solventes al incumplir con los requisitos que se enumeran a continuación:

Tata Consultancy Services de México, S.A. de C.V.:

- En la junta de aclaraciones del 2 de noviembre se asentó que *“Para demostrar el cumplimiento de que los algoritmos que componen el SAIB han sido evaluados por el FpVTE (Fingerprint Vendor Technology Evaluation, Large Scale Test) con un Average TAR de  $\geq 95\%$  sobre la muestra de datos operacionales con un FAR de 0.01%; FRVT (Face Recognition Vendor Test) con iluminación no controlada en alta resolución un FRR con un rango de 0.0 a 0.5 con un FAR 0.0001 y IREX I sobre la prueba de la precisión sobre datos operacionales de enrolamiento K3 y verificación K3 de datos comprimidos en J2K 2000B, un OPS FNMR con un rango 0.0050 a 0.0589, el licitante deberá presentar los resultados de los reportes que lo incluyan en las anteriores evaluaciones en los rangos antes especificados”*. El licitante no cumplió con lo señalado.
- En la Junta de aclaraciones del día 19 de octubre de 2009, respecto a si la tecnología que utilice el licitante para la emisión de los certificados digitales, deberá contar con experiencia comprobable dentro de la infraestructura de llave pública del Gobierno Federal dentro del país y apegada a los estándares nacionales, se contestó *“es correcto y deberá apegarse también a los lineamientos de la ITFEA”*, que se relaciona con la respuesta a la pregunta número 52, de la empresa SONDA PISSA S.A. de C.V., realizada durante la junta de aclaraciones del 2 de noviembre de 2009, respecto a la forma de acreditar la experiencia comprobable dentro de la infraestructura de llave pública del gobierno federal dentro del país, se enunció el siguiente requisito: *“Todos los licitantes deberán de comprobarla en su propuesta con una carta en donde mencionen el nombre del proyecto y el contacto para poder verificar la información.”* En su propuesta el licitante no incluyó constancia que permitiera acreditar tal circunstancia.
- En la respuesta a la pregunta 2, inciso b, del Licitante NEC MÉXICO S.A. DE C.V., visible a hoja 86/268 del acta correspondiente a la junta de aclaraciones del día 2 de noviembre de 2009, se requirió: *“Peritos en dactiloscopia, presentando la constancia correspondiente”* En este caso, el licitante no presenta la constancia correspondiente respecto de los peritos que ofrece.
- En la respuesta a la pregunta 93 del Licitante Tata Consultancy Services S.A. DE C.V., de la junta de aclaraciones de fecha 2 de noviembre de 2009, respecto al: a) Número de certificados digitales requerido y b) Las necesidades de crecimiento de los mismos se estableció lo siguiente:

*“a) Aproximadamente 26,000.*

*b) Se debe considerar un crecimiento de 20% anual.”*

En este caso, el licitante no oferta el incremento de 20% anual requerido respecto a los certificados digitales.

#### Desarrollo, Integración y Estrategias en Software, S.A. de C.V. (DIES):

- En la respuesta a la pregunta 2, inciso b, del Licitante NEC MÉXICO S.A. DE C.V., formulada en la junta de aclaraciones del día 2 de noviembre de 2009, se requirió: *“Peritos en dactiloscopia, presentando la constancia correspondiente”*. En este caso el licitante no presenta la constancia correspondiente.
- Tampoco el licitante oferta el incremento del 20% anual requerido respecto a los certificados digitales.

#### Valores Corporativos Sofftek, S.A. de C.V.- Arrasamex, S.A. de C.V.:

- Se incumplieron los mismos dos requisitos que la empresa DIES.

#### Star Sight, S.A. de C.V.:

- Se desecha la propuesta por no haber presentado oferta económica.

Asimismo se presentó la lista de las empresas cuyos propuestas no fueron evaluadas en virtud de que sus respectivas ofertas económicas excedieron el presupuesto y el calendario de gasto autorizado para la presenta licitación. Éstas fueron

1. Mobile Advertising, S.A. de C.V.
2. NEC de México, S.A. de C.V.- Indra Sistemas México, S.A. de C.V.
3. Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.
4. Biometría Aplicada S.A. de C.V

En vista de lo anterior, la Licitante informó que : *A los licitantes Axtel, S.A.B. de C.V. – Unisys de México S.A. de C.V, que presentaron propuesta de manera conjunta, se les adjudica el instrumento jurídico para la partida única, por un monto total de \$664'594,478.62 (Seiscientos sesenta y cuatro millones quinientos noventa y cuatro mil cuatrocientos setenta y ocho pesos 62/100 M.N.) sin incluir impuesto*

#### **4. Incidencias**

TM identificó algunos hechos que no afectaron el resultado de la licitación. Se enuncian en el informe por que se presentaron en el desarrollo de este procedimiento.

En el marco de colaboración establecido entre la Convocante y el Testigo Social, la SEGOB informó a TM que el 19 de octubre de 2009 recibió una comunicación de la empresa IE Singapur, solicitando una reunión para abordar el tema del proyecto CEDI. La SEGOB, de acuerdo a lo que TM pudo constatar, dio puntual respuesta a la solicitud, informándole que en ese momento existían en curso dos licitaciones relativas al proyecto CEDI, por lo que le solicitaban que cualquier comunicación relativa a este proyecto fuera realizado por los canales legalmente establecidos en el marco del procedimiento de licitación.

El acto de fallo de esta licitación fue diferido en 5 ocasiones: 30 de noviembre, 4, 8, 9 y 10 de diciembre de 2009.

## **5. Inconformidades**

La SEGOB informó a TM que la empresa francesa SAGEM Securité, presentó una inconformidad a los actos de la licitación, en virtud de que, desde su punto de vista se limitaba la participación de empresas extranjeras, al tratarse de una licitación nacional.

Como parte del procedimiento la SEGOB presentó un informe circunstanciado donde dio respuesta a cada una de las causales para la inconformidad presentada por el licitante ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría.

La resolución a la inconformidad presentada por SAGEM Securité se encuentra pendiente.

## **6. Observaciones y Recomendaciones de Transparencia Mexicana**

- TM constató que la SEGOB realizó la publicación de la pre convocatoria en cumplimiento a lo establecido en la normatividad aplicable. Como hemos informado, la SEGOB revisó los comentarios recibidos por parte de los licitantes e integró a la Convocatoria los que consideró pertinentes.

Para procedimientos de licitación de proyectos complejos, TM sugiere realizar una sesión de presentación general del proyecto, y que en ella, teniendo como contexto la pre convocatoria, se contesten las preguntas recibidas de los interesados. En todo momento, la convocante deberá reiterar que las respuestas otorgadas en las pre Convocatorias no son vinculantes.

- Por el tipo de contratación, para proyectos similares en cuanto a magnitud e impacto, TM recomienda solicitar a los licitantes, además de la experiencia, comprobación de proyectos concluidos y aceptados de conformidad, a fin de que las convocantes puedan verificar esta información.

TM observó que debido al número de preguntas recibidas, la SEGOB tuvo que modificar su estrategia para dar respuesta a las preguntas formuladas por los licitantes. Esto fue recomendado por TM casi al inicio de la etapa de aclaraciones, dado que percibió que entre los licitantes se generó incertidumbre, debido a que la Secretaría dio respuestas contradictorias a preguntas similares. Los licitantes tuvieron la oportunidad de identificar las

respuestas que estaban en esta condición. Y aún cuando esto propició, por momentos, que se generara un ambiente poco propicio para el desarrollo de la junta de aclaraciones, en general, la SEGOB unificó la información otorgada con anterioridad.

El cambio de estrategia, por parte de la Secretaría, para llevar a cabo las juntas permitió que poco a poco esta etapa tomara su curso normal, después de varias y prolongadas sesiones. No se presentaron inconformidades a la sesión de preguntas y respuestas.

TM recomienda a la SEGOB que defina una estrategia de respuesta a las preguntas, que le permita contestar de manera ordenada, eficiente y puntual cada una de las precisiones solicitadas por los licitantes.

En opinión de TM, es útil que la convocante tenga el tiempo suficiente para garantizar la precisión y certidumbre en la información otorgada para cada respuesta.

Lo anterior permitirá, generar un ambiente de confianza y cordialidad en el desarrollo de las reuniones, y los licitantes contarán con el tiempo necesario para revisar a detalle las respuestas de la convocante.

- TM recomienda que en procesos similares, en la Convocatoria se proporcione toda la información necesaria para que los licitantes presenten sus propuestas.
- TM recomienda que debe informarse a los licitantes de manera puntual de todos aquellos elementos que serán evaluados en sus proposiciones, desde la Convocatoria.

En procedimientos de licitación que contemplen, por sus características, la realización de pruebas de concepto, TM recomienda que se establezca, desde la Convocatoria, el protocolo de pruebas al que serán sometidas las muestras que la convocante solicite para esta etapa.

El protocolo de pruebas deberá considerar todos los elementos a evaluar, el método de evaluación a utilizar y la información que la convocante considere útil para que los licitantes tomen en cuenta al momento de elaborar su propuesta y presentar las muestras solicitadas.

Para cada caso, TM sugiere que para procedimientos de licitación cuya complejidad técnica lo requiera, las pruebas de concepto sean realizadas por una institución independiente, sin conflicto de intereses con la capacidad de llevar a cabo esta tarea.

TM recomienda publicar los resultados de las pruebas de concepto en el portal de la SEGOB.

Las pruebas de concepto, en opinión de TM, deberán servir efectivamente para comprobar la capacidad de los equipos, tecnologías, materiales, etcétera.

El Testigo Social recomienda que todas las propuestas recibidas sean sometidas a las pruebas de concepto.

- Para el caso de servicios y adquisición de equipos o tecnología, se hace necesario que la Convocante revise de manera sistemática el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los contratos correspondientes. Por lo anterior, TM recomienda a la SEGOB que establezca los mecanismos y estrategias para darle un puntual seguimiento a la ejecución del contrato relativo al proyecto.
- El establecimiento del criterio de evaluación basado en puntos y porcentajes, como la Ley en la materia lo prevé, permite una graduación en la valoración del cumplimiento de cada uno de los requisitos establecidos en la Convocatoria tanto técnicos, como los relacionados con la experiencia y capacidad de los licitantes, así como la oferta económica.

Lo anterior permite establecer que la proposición que haya tenido el mejor resultado en la evaluación combinada de puntos y porcentajes, sea la que resulte adjudicada.

Bajo este escenario, TM recomienda que en licitaciones similares, la SEGOB utilice la metodología de calificación de las propuestas bajo el criterio de puntos y porcentajes.

- TM recomienda que en el Acta de fallo se incluyan todos los incumplimientos técnicos, administrativos o económicos en los que incurran los licitantes. Esto permitirá que los licitantes tengan información puntual sobre los resultados de la evaluación de sus propuestas.

## 7. Opinión de Transparencia Mexicana

En el marco de la colaboración de TM como Testigo Social en el monitoreo de la licitación para la adquisición de equipo para la obtención de información biométrica del SNIP la SEGOB dio acceso a TM a la información relativa a la licitación, así como a las reuniones internas de trabajo de la Secretaría. TM tuvo oportunidad de hacer comentarios y recomendaciones durante el desarrollo de la licitación, aún cuando la Secretaría no dio respuestas formales a los mismos. La SEGOB se mostró interesada en conocer la opinión de TM.

TM cuando así lo consideró oportuno, dio a conocer sus observaciones a la SEGOB, enfatizando que sus comentarios no son vinculantes, y que los servidores públicos son los responsables en todo momento de las decisiones relacionadas a la Convocatoria.

Sin dejar de lado las observaciones expuestas en el presente informe, TM considera que estas no afectan el resultado final de la licitación.

TM considera que el presente procedimiento de licitación se desarrolló de conformidad con lo establecido en la Convocatoria.

Transparencia Mexicana concluye el presente informe el día 4 de febrero de 2010. En caso de que se presentará algún evento contrario a lo que se reporta en este informe, o bien Transparencia Mexicana recibiera alguna comunicación o información adicional dará vista, oportunamente, a las autoridades correspondientes y a la opinión pública.

4 de febrero de 2010  
Transparencia Mexicana, A.C.  
Testigo Social

Dra. María Elena Algorri  
Asesor Técnico  
designado por TM

Lic. Ana Lía Babinsky  
Asesor Técnico  
designado por TM

Lic. José Sheinbaum  
Asesor Técnico  
designado por TM