

INFORME DEL TESTIGO SOCIAL RESPECTO DEL PROCESO PARA LA CONTRATACIÓN DEL PROGRAMA INTEGRAL DE ASEGURAMIENTO DE LOS BIENES PROPIEDAD Y/O CARGO DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA (SSP) PARA EL AÑO DE 2004

El día 10 de diciembre de 2003, la Secretaría de Seguridad Pública y **Transparencia Mexicana (TM), A.C.** firmaron un **Convenio de colaboración y el primer addendum al mismo, con lo que se formalizó la** participación de TM como Testigo Social en el proceso de licitación para la contratación del Programa de Aseguramiento de los Bienes Propiedad y/o Cargo de la SSP y/o sus Órganos Administrativos Desconcentrados. Este proceso se desarrollo a través de dos Licitaciones Nacionales Públicas, un Proceso de Invitación Nacional a cuando menos Tres Personas y un proceso de Adjudicación Directa, debido a que la Partida I Póliza Paquete Empresarial no pudo ser adjudicada sino al concluir todos los procesos, por no haber resultado solvente su cotización para la **SSP**.

Los postores participantes en el primer proceso fueron: **Grupo Nacional Provincial S.A., ING Seguros Comercial América S.A. de C.V., Seguros Inbursa S.A. y Aseguradora Interacciones S.A. y en los restantes, solamente ING Seguros Comercial América S.A.**

Tanto la **SSP** como los participantes, suscribieron de forma libre y al más alto nivel, las *Declaraciones Unilaterales de Integridad*, que forman parte de la **A.C.** a través del cual se da testimonio a la sociedad civil, respecto de las condiciones bajo las cuales se desarrollan los procesos de licitación pública o privada, así como de cualquier conducta deshonesto o corrupta que pudiera afectar la transparencia en el proceso.

I.- Licitación Pública Nacional Núm. 00022001-012-03.-

En este proceso se convocó la prestación de los servicios de aseguramiento contra daños de los bienes propiedad y/o a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública y de sus Órganos Administrativos Desconcentrados, a través de 6 (Seis) Partidas, distribuidas en 15 (Quince) Pólizas, divididas en los siguientes rubros.

PARTIDA	DESCRIPCION DE LOS SERVICIOS
I	Póliza Paquete Empresarial
II	Ramos Técnicos
III.	Póliza de Responsabilidad civil del Viajero
IV	Póliza de semovientes (Perros)
V	Marítimo y Transportes
VI	Parque Vehicular Patrimonial

En este procedimiento se llevaron a cabo los siguientes eventos.

1. Revisión previa de las Bases de Licitación
2. Convocatoria y junta de aclaraciones
3. Presentación de propuestas técnicas y económicas
4. Fallo final, previos dos diferimientos.

PACTO DE INTEGRIDAD

En todas las etapas del proceso, **Transparencia Mexicana, A.C.** asistió como Testigo Social para presenciar y atestiguar todos los actos de la licitación, con derecho a voz pero sin voto.

Ya en el desarrollo de la junta de presentación y apertura de Propuestas Técnicas se procedió a la recepción de la documentación de **ING Seguros Comercial América, S.A. de C.V. y Aseguradora Interacciones, S.A.**, haciéndose constar que **Grupo Nacional Provincial, S.A. y Seguros Inbursa, S.A.**, presentaron escritos manifestando su imposibilidad de presentar sus Propuestas en la presente licitación.

El fallo de la licitación debía darse el 27 de enero de 2004 pero la **SSP** decidió diferir el mismo en dos ocasiones, con el objeto de analizar en detalle las propuestas económicas presentadas, para darlo a conocer el 30 de enero de 2004. En la última etapa del proceso la **SSP** adjudicó en el Fallo, 4 Partidas que componen el Programa de Aseguramiento a **ING Seguros Comercial América, S.A. de C.V.**, por los siguientes montos:

PARTIDA	MONEDA	BASE	IVA	TOTAL
II; Ramos Técnicos	M.N.	\$ 1'062,191.20	\$ 159,328.68	\$ 1'221,519.88
III; Póliza de Responsabilidad Civil de Viajero	M.N.	\$ 108,132.12	\$ 16,219.82	\$ 124,351.93
V; Ramo Marítimo y de Transportes	M.N.	\$35'303,096.30	\$ 5'295,464.44	\$40'598,560.75
VI; Parque Vehicular Patrimonial	M.N.	\$24'366,494.95	\$ 3'654,974.24	\$28'021,469.19

La **Partida I**, denominada "Póliza Paquete Empresarial" y la **Partida IV**, Semovientes (perros) no fueron adjudicadas por no resultar sus cotizaciones solventes económicamente para la **SSP**.

En cuanto a la **Partida IV** la falta de solvencia de la cotización ofertada se fundamentó en que si la suma asegurada global era de \$ 2'500,000.00 y la prima propuesta de \$ 1'309,259.40, esto representaba un costo de la mitad del valor de la suma asegurada, resultando más gravoso el pago de la prima que la asunción directa del riesgo, lo cual motivó que la **SSP** no decidiera licitar de nueva cuenta dicha Partida.

II.- Licitación Pública Nacional número 0002201-002-04

A fin de licitar de nueva cuenta la Partida I denominada "Paquete Empresarial", la **SSP** convocó la prestación de los servicios de aseguramiento contra daños de los bienes propiedad y/o a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública y de sus Órganos Administrativos Desconcentrados, a través de 2 (Dos) Partidas, distribuidas en 9 (Nueve) Pólizas, divididas en los siguientes rubros.

Programa de Seguros para los Bienes Patrimoniales

PARTIDA I.- POLIZA PAQUETE EMPRESARIAL
SEGURO A TODO RIESGO A TODO BIEN Y A PRIMER RIESGO
SECCIONES

- 1.- Incendio de edificios.
- 2.- Incendio de contenidos
- 3.- Gastos Fijos y gastos extraordinarios
- 4.- Responsabilidad Civil General
- 5.- Robo con Violencia y/o Asalto
- 6.- Robo de Dinero y/o Valores
- 7.- Ruptura de Cristales

8.- Anuncios Luminosos o Rótulos

PARTIDA II.- FENOMENOS HIDROMETEOROLÓGICOS.

SEGURO A TODO RIESGO A TODO BIEN Y A PRIMER RIESGO

1.- Póliza fenómenos Hidrometeorológicos

La única Aseguradora que se presentó a este procedimiento fue ING Seguros Comercial América, quien tuvo oportunidad para presentar todas sus dudas y propuestas a la **SSP**, la cual dio respuesta verbal y escrita a la totalidad de ellas. La Aseguradora tuvo acceso a la información que solicitó para poder realizar sus cotizaciones. Cabe mencionar que no hubo participación de ninguna otra aseguradora. En la segunda etapa, se procedió a la apertura de la Propuesta Económica misma que fue analizada detalladamente por la **SSP**.

El fallo de la licitación se dio el 11 de marzo de 2004 manifestando la **SSP** que los precios ofertados para las Partidas I y II no eran aceptables económicamente para la entidad, motivo por el cual se declaró desierta la licitación.

III.- Invitación Nacional a Cuando Menos Tres Personas, Número DGRMS/INV/001/II/04

En virtud de que la Póliza Paquete Empresarial y Fenómenos Hidro-Meteorológicos seguía estando pendiente de adjudicación. La **SSP** procedió a emitir el 19 de marzo de 2004 la Invitación Nacional a Cuando Menos Tres Personas, invitando a participar a las siguientes Aseguradoras: **ING Seguros Comercial América, S.A. de C.V., Grupo Nacional Provincial, S.A., Seguros Banorte Generali, S.A., Zurich Compañía de Seguros, S.A., Seguros Bancomer, S.A., Allianz México, S.A. y Mapfre Tepeyac, S.A.**

Los servicios de aseguramiento objeto de contratación consistieron en la póliza paquete empresarial, y la póliza fenómenos hidrometeorológicos en un endoso opcional.

De igual forma, la única Aseguradora que participó fue ING Seguros Comercial América, misma que tuvo oportunidad para presentar todas sus dudas y propuestas a la **SSP**, la cual dio respuesta verbal y escrita a la totalidad de ellas. En el desarrollo de la junta de Presentación y Apertura de Propuestas Técnicas se procedió a la recepción de la documentación de **ING Seguros Comercial América, S.A. de C.V.**, haciéndose constar que **Grupo Nacional Provincial, S.A.**, presentó escrito señalando que no estaba en condiciones de presentar oferta alguna. Por lo anterior y con motivo de que no se contó con **TRES** propuestas susceptibles de analizarse técnicamente, la **SSP** procedió a declarar desierto este procedimiento.

Ante la falta de participación del resto de las aseguradoras invitadas, el Testigo Social se acercó a las mismas para conocer los motivos de este hecho, habiéndose sostenido pláticas con **Grupo Nacional Provincial, S.A. y Banorte Generali, S.A.**, en que se adujeron motivos de rigidez en el Programa de Aseguramiento en relación a inclusión de la cobertura de fenómenos-hidrometeorológicos como Partida separada dado que difícilmente se otorgaría sin contar con la cobertura básica, además de mencionar la falta de información sobre los bienes a ser cubiertos y que los tiempos de preparación de sus Propuestas había sido insuficiente.

En virtud de la falta de postores en la presente Invitación Nacional la **SSP** hizo saber al Testigo Social que propiciaría diversos acercamientos con las aseguradoras elegibles a fin de discutir con ellas los detalles técnicos del Programa de Aseguramiento, pendiente de adjudicación.

Con base a lo anterior la **SSP** acordó celebrar diversas juntas con varias aseguradoras de las cuales se concretaron reuniones solamente con tres: **Seguros Inbursa, S.A., ING Seguros Comercial América, S.A. de C.V., Grupo Nacional Provincial, S.A.**

De dichas juntas se desprendieron argumentos técnicos a considerar por la **SSP** quien modificó en algunas partes el Anexo Técnico del Programa de Aseguramiento para darlo a conocer a las aseguradoras en el último proceso de adjudicación.

PACTO DE INTEGRIDAD

IV.- Adjudicación Directa número DGRMSG/DAA/0809/2004 ANOTAR AQUÍ QUE DE ACUERDO CON LA LEY.

Con motivo de los ajustes y modificaciones realizados por la **SSP** al Anexo Técnico del Programa de Aseguramiento denominado "Paquete Empresarial", optando por manejar como endoso opcional la cobertura de Fenómenos Hidrometeorológicos y ajustando sumas aseguradas y deducibles, entre otros puntos, la **SSP** solicitó cotizaciones directas a las aseguradoras elegibles del sector asegurador mexicano, a saber: **Seguros Inbursa, S.A., Seguros Bancomer, S.A., ING Seguros Comercial América, S.A. de C.V., Grupo Nacional Provincial, S.A.**, a través de oficios dirigidos a ellas en los que se entregó el Anexo Técnico del Programa y se solicitó, además de la cotización del Programa, los demás documentos necesarios para la contratación del mismo. La **SSP** solicitó que la cotización se proporcionara con antelación al 26 de abril de 2004.

En oficio número DGRMSG/DAA/0863/2004 del 28 de abril de 2004, la **SSP** comunicó a **Grupo Nacional Provincial, S.A.**, su decisión de adjudicar el servicio de aseguramiento de los bienes patrimoniales de la Entidad para la Póliza "Paquete Empresarial", durante el periodo comprendido entre las 0.00 horas del 01 de mayo a las 24 horas del 31 de diciembre de 2004, en virtud de que dicha cotización resultó conveniente para la **SSP**.

La adjudicación del servicio se hizo por el importe siguiente:

PARTIDA	DESCRIPCION	TOTAL
1	Incendio de edificios	\$ 2'346,217.02
2	Incendio de contenidos	Incluido en la partida 1
3	Gastos fijos y gastos extraordinarios	Incluido en la partida 1
4	Responsabilidad civil general	\$ 154,252.67
5	Responsabilidad civil hangares	\$ 157,464.55
6	Obras de arte	\$ 11,373.42
7	Robo con violencia y/o asalto	\$ 155,261.01
8	Robo de dinero y/o valores	\$ 266,240.26
9	Rotura de cristales	\$ 156,955.60
10	Anuncios luminosos	\$ 5,608.93
	SUB TOTAL	\$ 3'253,373.00
	IVA.	\$ 486,005.00
	TOTAL	\$ 3'741,379.00

La **SSP** excluyó el endoso de fenómenos hidro-metereológicos de la presente contratación.

Cabe mencionar que no se presentaron impugnaciones, recursos legales ni reclamaciones en contra de las decisiones, actos o fallos en todos estos procedimientos.

OPINIÓN DEL TESTIGO

Observaciones Finales del Testigo Social

En los tres primeros procesos presenciados estuvo presente un postor único que impidió a la **SSP** contar con alternativas de aseguramiento a precios competitivos.

En las partidas II, III, V y VI, la **SSP** adjudicó al postor único porque las propuestas económicas resultaron solventes para sus intereses, no importando la ausencia de cotizaciones alternativas. Sin embargo, en lo referente a la Partida I, denominada "Paquete Empresarial", la cotización del postor único resultó inaceptable para la **SSP** por no guardar relación con los servicios solicitados ni los riesgos cubiertos, en comparación con la cotización de Programa del ejercicio anterior.

PACTO DE INTEGRIDAD

Esto propicia una interesante meditación sobre los alcances que puede tener un mercado asegurador distribuido entre varias aseguradoras que de hecho, mas no de derecho, constituye un monopolio ya que aparentemente el resto del mercado asegurador estuvo en imposibilidad de presentar cotizaciones atractivas para la **SSP**.

Cabe mencionar en relación a la Partida IV, que cuando una cobertura se hace a tal grado gravosa que resulte mas atractivo la asunción directa de un riesgo que el pago de una prima que importe casi la mitad de la suma asegurada, cualquier entidad convocante estará en libertad de no solicitar cobertura alguna, sin que por ello resulte un perjuicio para el patrimonio de la misma. Estos casos pueden entenderse cuando se da una siniestralidad elevada y cuando se carece de información suficiente por parte de las aseguradoras para la exacta apreciación del riesgo, por ser ésta de naturaleza confidencial. En este punto se recuerda la máxima que dice que la falta de información se cubre con primas.

En el área de seguros resalta la gran diversidad de criterios y factores que determinan la fijación de cotizaciones de servicios y en este campo resulta muy frecuente obtener como explicaciones de las aseguradoras, el endurecimiento del mercado reasegurador, sin que esto pueda ser constatado directamente por la Entidad usuaria de los servicios. Sin embargo, el acercamiento entre convocante y prestadoras de servicios propició la aclaración de muchas dudas técnicas y cuestionamientos que surgieron durante los procesos comentados.

Resalta también el hecho de que la cobertura de fenómenos hidro-metereológicos propició el encarecimiento aparente de las pólizas, por lo cual la **SSP** correctamente decidió manejarla como endoso opcional.

Sin bien es cierto, que no son susceptibles de absoluta comparación los términos ofertados en las dos Licitaciones y la Invitación Nacional, con los ofertados en el proceso de Adjudicación Directa, no menos cierto es que la diferencia entre la cantidad de \$ 8'261,280.04 M.N. (precio ofertado por el postor único) y la cantidad de \$3,'741,379.00 M.N.(precio final de adjudicación) es abismal.

Otro punto a considerar es la rigidez de los procesos licitatorios ya que en ellos no se permite a las partes discutir, intercambiar puntos de vista o analizar conjuntamente los programas objeto de licitación, lo cual endurece los procesos y propicia que las cotizaciones sean inexistentes o en su caso poco solvente.

Sin sacrificar en ninguna forma la transparencia de los procesos sería adecuado realizar reuniones o foros de discusión previos a la convocatoria de las licitaciones, con los potenciales proveedores de los servicios, a fin de allegarse de información directa sobre las consideraciones realizadas en torno a dichos programas, para que de esta manera al publicarse la convocatoria e iniciarse el proceso de licitación los convocantes puedan obtener mejores resultados a través de ofertas de cotización alternativas

Lic. Luz del Carmen Carrillo Careaga.
Testigo Social
Designada por Transparencia Mexicana

.....