

Ciudad de México, a 5 de noviembre de 2014

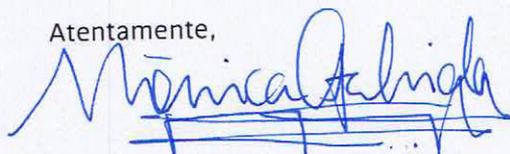
Lic. Armando López Martínez  
Subdirector de Administración  
Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica  
P r e s e n t e

Estimado Licenciado López,

En cumplimiento al Contrato celebrado entre Nacional Financiera, S.N.C. en su carácter de Fiduciaria del Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica y Transparencia Mexicana, y como parte de nuestra colaboración en el acompañamiento en el concurso público para la adquisición de Lámparas Fluorescentes Compactas Autobalastadas (LFCA) para el Programa Nacional de Sustitución de Lámpas Incandescentes por Fluorescentes Compactas Autobalastadas en localidades de hasta 100,000 habitantes, enviamos a usted el informe correspondiente a nuestra colaboración en dicho proceso.

Sin más por el momento, le agradecemos su confianza, y le enviamos un cordial saludo.

Atentamente,



Mónica Gabriela Ramírez Quijada  
Coordinadora  
Unidad de Monitoreo de Procesos  
Transparencia Mexicana, A.C.

RECIBI  
Informe original.  
Brenda Pardo  
03 DIC 14.

Informe que presenta Transparencia Mexicana, A. C., correspondiente al acompañamiento del concurso público para la adquisición de Lámparas Fluorescentes Compactas Autobalastradas para el “Programa Nacional de Sustitución de Lámparas Incandescentes por Fluorescentes Autobalastradas en localidades de hasta 100,000 habitantes”, convocada por el Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica

## 1. Antecedentes

El “Programa Nacional de Sustitución de Lámparas Incandescentes por Fluorescentes Compactas Autobalastradas (LFCA) en localidades de hasta 100,000 habitantes” fue impulsado por la Secretaría de Energía (SENER) con el objetivo de eliminar el uso de lámparas incandescentes de 40 a 60 Watts, consideradas caras y contaminantes. La implementación de dicho programa hará que el gasto en luz de las familias de escasos recursos disminuya, y de igual forma se reducirá el gasto que el gobierno eroga en subsidios; además pretende que se dé una reducción de emisión de gases de efecto invernadero a la atmósfera.<sup>1</sup>

Cada beneficiario del programa podrá intercambiar uno o más focos incandescentes y recibirá a cambio cinco lámparas ahorradoras. De esta forma, se prevé que 6,400,000 familias de escasos recursos recibirán un total de 32,000,000 lámparas.

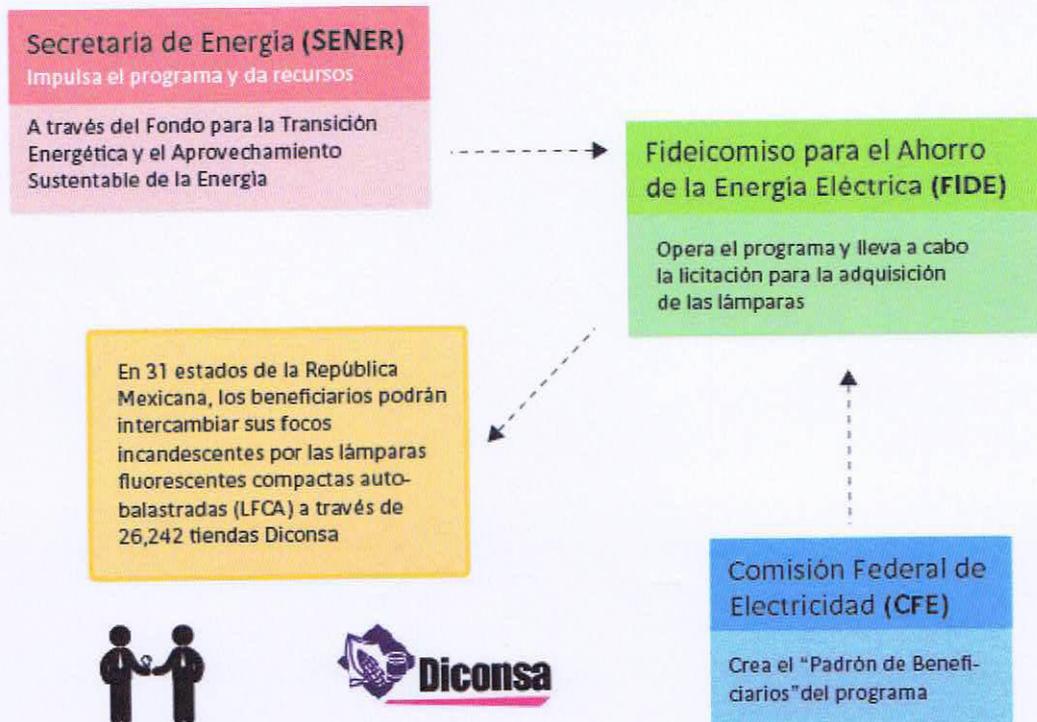
El Fideicomiso de Ahorro de la Energía Eléctrica (FIDE), siendo un aspecto de su misión impulsar el “ahorro, uso eficiente y aprovechamiento sustentable de la energía eléctrica”<sup>2</sup> fue designado como implementador de este proyecto. También participaron la Comisión Federal de Electricidad y la cadena de tiendas Diconsa; la primera diseñando el padrón de beneficiarios y la segunda comprometiéndose a distribuir las lámparas fluorescentes autobalastradas a través de sus 26,242 tiendas repartidas en el territorio mexicano.<sup>3</sup>

A continuación explicamos de manera gráfica el rol de cada entidad en el funcionamiento del Programa:

<sup>1</sup> Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía Eléctrica, 03/06/2014,  
[http://www.conuee.gob.mx/wb/Conuee/noticias\\_3\\_junio\\_2014](http://www.conuee.gob.mx/wb/Conuee/noticias_3_junio_2014)

<sup>2</sup> Fideicomiso para el Ahorro de la Energía Eléctrica, sin fecha,  
[http://www.fide.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=108&Itemid=180](http://www.fide.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=108&Itemid=180)

<sup>3</sup> Fideicomiso para el Ahorro de la Energía Eléctrica, 02/06/2014,  
[http://www.fide.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=523:junio-2-2014-inicia-programa-nacional-de-sustitucion-de-lamparas-incandescentes-por-ahorradoras-de-energia-&catid=57:noticias&Itemid=267](http://www.fide.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=523:junio-2-2014-inicia-programa-nacional-de-sustitucion-de-lamparas-incandescentes-por-ahorradoras-de-energia-&catid=57:noticias&Itemid=267)



Funcionamiento del Programa Nacional de Sustitución de Lámparas Incandescentes por Fluorescentes Compactas Autobalastadas (LFCA) en Localidades de hasta 100,000 habitantes.

Este programa da continuidad a las iniciativas realizadas por el FIDE en 2011 y 2012 para la sustitución de 45.8 millones de focos incandescentes por lámparas ahorradoras, a través del programa "Luz Sustentable", bajo los lineamientos del Banco Mundial,<sup>4</sup> en ciudades mayores a 100,000 habitantes. Los beneficiarios del Programa Luz Sustentable debían entregar 4 focos incandescentes para obtener 4 focos ahorradores a cambio.

Transparencia Mexicana (TM) colaboró previamente con el FIDE acompañando en 2011, el procedimiento de concurso público de la primera etapa del Programa Luz Sustentable para la adjudicación del Servicio Integral que comprendía el suministro de Lámparas Fluorescentes Compactas Autobalastadas, la instalación de puntos de canje, la entrega y sustitución de los LFCA por focos incandescentes, así como su acopio y disposición final.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Transparencia Mexicana, 08/2010, [http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/FIDE-LUZ-SUSTENTABLE-AGO-2011\\_WEB.pdf](http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/FIDE-LUZ-SUSTENTABLE-AGO-2011_WEB.pdf)

<sup>5</sup> Informe relativo al acompañamiento de Transparencia Mexicana al procedimiento de concurso público de la primera etapa del programa Luz Sustentable: Transparencia Mexicana, 08/2010, [http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/FIDE-LUZ-SUSTENTABLE-AGO-2011\\_WEB.pdf](http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/FIDE-LUZ-SUSTENTABLE-AGO-2011_WEB.pdf)

En el primer semestre del 2014, el FIDE implementó 4 programas piloto previos al “Programa Nacional de Sustitución de Lámparas Incandescentes por Fluorescentes Compactas Autobalastadas en localidades de hasta 100,000 habitantes” en Michoacán, Chihuahua, Guerrero y Sonora.<sup>6</sup>

Los recursos financieros para la adquisición de las lámparas fueron asignados al FIDE a través del Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía (FOTEASE) de la Secretaría de Energía, a solicitud del Fideicomiso para el Ahorro de la Energía Eléctrica. El FOTEASE es uno de los fondos sectoriales de energía creados y administrados por la Secretaría de Energía; a través del cual se busca alcanzar los objetivos de la Ley para el Aprovechamiento de Energía Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética. El fideicomitente del FOTEASE es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y su fiduciario es el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS SNC). Parte de la misión del Fondo es financiar programas orientados a fomentar la eficiencia energética y ahorro energético en los diferentes sectores, así como la difusión de energías renovables y limpias en México.<sup>7</sup>

La aportación de FOTEASE para este proyecto específico no será gestionada por la institución fiduciaria del Fideicomiso, Nacional Financiera, en virtud del numeral 2.1 del Reglamento Interior del Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica, que indica que *“Todas las aportaciones al patrimonio del FIDE serán depositadas en una cuenta con Nacional Financiera, en su carácter de Institución Fiduciaria, excepto las aportaciones para propósitos específicos que encarguen al Fideicomiso ejecutar”*.

## 2. De la colaboración de Transparencia Mexicana

### 2.1 Invitación de la entidad convocante a Transparencia Mexicana a colaborar como observador social en el procedimiento

El 6 de mayo de 2014, el FIDE hizo llegar por oficio a Transparencia Mexicana una invitación con el propósito de que realizara el acompañamiento en el Concurso Público para la Adquisición de LFCA para el “Programa Nacional de Sustitución de Lámparas Incandescentes por Fluorescentes Compactas, en Localidades de hasta 100,000 Habitantes”. Transparencia Mexicana respondió a través de un oficio dirigido al FIDE, de fecha 20 de mayo de 2014, manifestando su interés en participar en el procedimiento de licitación.

<sup>6</sup> Fideicomiso para el Ahorro de la Energía Eléctrica, 08/2014, [Análisis de Precios de Lámparas Fluorescentes Compactas Autobalastadas \(LFCA\) para el Programa Nacional de Sustitución de Lámparas Incandescentes por Fluorescentes Compactas Autobalastadas \(LFCA\), en Localidades de hasta 100,000 habitantes.](#)

<sup>7</sup> FOTEASE, sin fecha, <http://fotease.energia.gob.mx/portal/DefaultF.aspx?id=2801>

## 2.2 Consideraciones sobre el alcance de la colaboración de TM

Transparencia Mexicana, capítulo México de Transparencia Internacional, es un organismo de la sociedad civil que tiene el mandato de colaborar en el combate a la corrupción con gobiernos de cualquier signo político.

Transparencia Mexicana ha desarrollado mecanismos preventivos que contribuyen a reducir el riesgo de que se presenten actos de corrupción o cohecho en los procedimientos que acompaña. Uno de los mecanismos que Transparencia Mexicana ha desarrollado, es el Monitoreo de Contrataciones, mediante el cual funge como observador ciudadano monitoreando los procedimientos y decisiones para el ejercicio del gasto público en adquisiciones, contrataciones, y concesiones que otorga el gobierno a la iniciativa privada.

La colaboración de Transparencia Mexicana en el acompañamiento de procedimientos de licitación, pretende contribuir a reducir el riesgo de que se presenten actos de corrupción o cohecho en las licitaciones públicas en las que colabora.

El objetivo central y la meta final de la colaboración de Transparencia Mexicana en el monitoreo de contrataciones es hacer del conocimiento de la sociedad las particularidades y condiciones en las que se llevó a cabo el procedimiento que atestiguó. De esta manera, Transparencia Mexicana espera que se comprenda el porqué de las decisiones administrativas, y en el mediano plazo, restaurar la confianza ciudadana en su gobierno.

El monitoreo de contrataciones de Transparencia Mexicana es una herramienta que pretende informar, así como dar certidumbre a la sociedad y a los involucrados en los proyectos en los que colabora sobre cómo se desarrollan los procedimientos de contratación pública en que participa.

El monitoreo que realiza Transparencia Mexicana a un procedimiento de contratación inicia con la revisión del proyecto de convocatoria y concluye con la presentación de un informe dirigido a la opinión pública sobre las condiciones en las que se desarrolló el mismo.

Como parte de su colaboración, Transparencia Mexicana revisa la información relativa a los proyectos en los que colabora (convocatorias y sus anexos, investigaciones de mercado, y cualquier otro documento relacionado con el procedimiento). A partir de la revisión de esta información, Transparencia Mexicana plantea comentarios, preguntas y recomendaciones con un ánimo constructivo.

Las recomendaciones planteadas a la entidad convocante en relación al procedimiento, están encaminadas a contribuir al establecimiento de las mejores condiciones mediante las cuales el Estado Mexicano contrata los bienes, servicios y obra pública que requiere.

Los comentarios y recomendaciones planteadas por Transparencia Mexicana a lo largo de los procedimientos de contratación que monitorea no son vinculantes, por lo que la entidad convocante toma la decisión de aceptarlos o rechazarlos.

La colaboración de Transparencia Mexicana ofrece una visión imparcial de un tercero sin conflicto de intereses, y no sustituye a los órganos de vigilancia y control legalmente facultados.

### 3. Monitoreo

#### 3.1 Objeto de procedimiento

El objeto del procedimiento que acompañó Transparencia Mexicana fue el suministro de 32,000,000 Lámparas Fluorescentes Compactas Autobalastradas destinadas a beneficiarios del "Programa Nacional de Sustitución de LFCA en localidades de hasta 100,000 habitantes", con el propósito de que familias de escasos recursos puedan intercambiar focos incandescentes por focos ahorradores.

Las LFCA requeridas por el FIDE debían cumplir con los requisitos técnico y las normas y certificaciones que se enlistan en el **Anexo 1** de este informe y que corresponden a lo solicitado en el numeral 71.4 y Anexo I de las bases del concurso.

En el Anexo III de las bases del Concurso Público para la Adquisición de LFCA, el FIDE definió los lugares y períodos en los que las lámparas serían entregadas por los proveedores asignados; los almacenes en los que se entregarán los focos se sitúan en los 31 estados de la República Mexicana. La entrega se realizará entre el 19 de noviembre de 2014 y 15 de agosto de 2015. Las lámparas deberán ser distribuidas por cada proveedor en paquetes de 5 lámparas.

El número de lámparas a entregar por estado se indica a continuación:

Estado	Número de LFCA	% del total de focos
Aguascalientes	129,385	0.40%
Baja California	407,085	1.27%
Baja California Sur	92,595	0.29%
Campeche	316,765	0.99%
Chiapas	2,347,775	7.34%
Chihuahua	302,880	0.95%
Coahuila	910,270	2.84%
Colima	152,725	0.48%
Durango	389,925	1.22%
Edo. De México	3,465,385	10.83%
Guanajuato	1,740,820	5.44%
Guerrero	1,748,690	5.46%
Hidalgo	1,256,935	3.93%



Estado	Número de LFCA	% del total de focos
Jalisco	1,061,645	3.32%
Michoacán	1,871,915	5.85%
Morelos	1,258,185	3.93%
Nayarit	570,345	1.78%
Nuevo León	809,975	2.53%
Oaxaca	1,548,820	4.84%
Puebla	2,025,445	6.33%
Querétaro	605,840	1.89%
Quintana Roo	191,220	0.60%
San Luis Potosí	953,925	2.98%
Sinaloa	640,510	2.00%
Sonora	372,135	1.16%
Tabasco	1,287,155	4.02%
Tamaulipas	322,260	1.01%
Tlaxcala	976,705	3.05%
Veracruz	2,775,070	8.67%
Yucatán	958,455	3.00%
Zacatecas	509,160	1.59%
<b>Total</b>	<b>32,000,000</b>	<b>100.00%</b>

El Distrito Federal no fue incluido entre las entidades beneficiarias considerando el número de habitantes que habitan en esta ciudad.

El FIDE estableció en las bases del concurso la posibilidad para los licitantes de participar por medio de un convenio de participación conjunta que permitiera la alianza de un fabricante de lámparas con un distribuidor, considerando que las principales empresas fabricantes de lámparas son principalmente chinas.

Por otra parte, en el supuesto de que existen pocos proveedores con la capacidad para entregar la totalidad de las 32,000,000 lámparas en el período considerado, el FIDE decidió que la distribución de las lámparas se haría por abastecimiento simultáneo. En este caso, el numeral 23 de las bases del concurso establece que el contrato se adjudicaría a tres empresas de la siguiente forma:

### **3.2 Revisión del marco normativo**

Reglamento Interior del Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica indica en el numeral 3.10 de las bases del concurso, que *"el FIDE contará con un Comité de Compras que estará conformado por un representante de la Dirección General, un representante por cada una de las Subdirecciones y un representante de la Unidad de la Contraloría"*. Para el desarrollo de este proyecto, las unidades administrativas del FIDE que intervinieron en la planeación y ejecución del procedimiento de concurso público fueron: Dirección General, Subdirección de Administración, Subdirección Técnica, Subdirección de Operación, Subdirección de Coordinación Regional, Unidad de Contraloría, Unidad Jurídica y Gerencia de Recursos Materiales. Adicionalmente, representantes del Órgano Interno de Control de la SENER estuvieron presentes en los actos del procedimiento, así como el Fedatario Público nº11 del Distrito Federal, Licenciado Carlos Alejandro Durán Loera.

El numeral 3.7 del citado Reglamento especifica que *"Para adquisiciones mayores a 200 salarios mínimos anuales del Distrito Federal, se llevará a cabo concurso a cuando menos tres personas, y será público"*. Al respecto, Transparencia Mexicana observó que el concurso fue de carácter abierto, dado que el FIDE consideró que podía obtener mejores condiciones si hacía el procedimiento a través de un concurso público.

Transparencia Mexicana observó que en las bases del concurso público para la adquisición de lámparas LFCA para el "Programa Nacional de Sustitución de Lámparas Incandescentes por Fluorescentes Compactas Autobalastadas en Localidades de hasta 100,000 habitantes" no se mencionó el apego a un marco normativo específico para el desarrollo de la licitación, dado que el FIDE no tiene lineamientos específicos en materia de contrataciones. Sin embargo, TM identificó elementos que el FIDE utilizó como supletorios de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), aunque en ninguna especificación se mencionó que dicha Ley tuviera carácter vinculante. Por otra parte, se observaron similitudes entre las bases de este concurso y los "documentos de licitación" publicados en la primera etapa del programa Luz Sustentable, al que se ha hecho referencia previamente.

### **3.3 Solicitud de información básica por parte de TM a la entidad convocante del procedimiento**

Al inicio de su acompañamiento al concurso público, TM solicitó al FIDE la información básica necesaria para dar inicio a su intervención en el procedimiento que se reporta.

La información requerida por Transparencia Mexicana al FIDE el 27 de mayo de 2014, se refiere a los antecedentes del procedimiento de contratación, la investigación de mercado, a los estudios de factibilidad, de costo-beneficio y de mercado; a la metodología de evaluación a utilizar en el

concurso y a la lista de funcionarios participantes en el proyecto. La información básica solicitada por Transparencia Mexicana, así como el detalle en la entrega de dicha información por parte del FIDE se encuentra en el **Anexo 2** de este informe.

### 3.4 Acompañamiento de Transparencia Mexicana a los actos del concurso público

Transparencia Mexicana estuvo presente en las siguientes etapas del concurso público:

- Revisión de las prebases del Concurso
- Publicación de la convocatoria del Concurso
- Junta de Aclaraciones
- Cierre del sobre de precio de referencia
- Entrega de Propositiones
- Apertura de Propositiones y Cuantificación de la Documentación Legal
- Apertura y Evaluación de Propuestas Técnicas
- Apertura de Propositiones Económicas y Dictamen Económico
- Emisión del Fallo
- Firma de Contratos con Proveedores de LFCA

El cronograma de actividades de este procedimiento fue el siguiente:

Acto	Fecha
Revisión de las Bases del Concurso	28 de mayo de 2014
Junta de Aclaraciones	13 de junio de 2014
Cierre del sobre de precio de referencia	24 de julio de 2014
Entrega de Propositiones	25 de julio de 2014
Apertura y Revisión Cuantitativa de la Documentación legal	28 de julio de 2014
Apertura y Evaluación de Propositiones Técnicas	30 de julio de 2014
Apertura de Propositiones Económicas y Fallo	22 de agosto de 2014
Fallo	22 de agosto de 2014
Firma de Contratos con Proveedores de LFCA	12 de septiembre de 2014

Adicionalmente a los actos oficiales, Transparencia Mexicana acudió a las instalaciones del FIDE el 21 y 22 de agosto de 2014 a revisar los documentos correspondientes a las evaluaciones legal y técnica a las propositiones, y estuvo presente en la apertura de cajas de muestras de focos para pruebas de laboratorio, así como mantuvo reuniones internas y revisión de documentos relacionados con el procedimiento de licitación.

### 3.4.1 Publicación de las bases del concurso

Transparencia Mexicana verificó que la publicación de las bases del concurso se había realizado el 3 de junio de 2014 en el portal del FIDE [www.fide.org.mx](http://www.fide.org.mx) (enlace directo: <http://bit.ly/VRfjOa>).

TM recibió por parte del FIDE la evidencia documental de la difusión del concurso en los periódicos de distribución nacional El Financiero, El Universal y Reforma, el mismo día en que se publicaron las bases del concurso en línea. También se dio difusión al concurso por medio de la red social Facebook a través de la cuenta del FIDE.

Cabe señalar que previo a la publicación de las bases del concurso, Transparencia Mexicana realizó la revisión de dicha bases y formuló los comentarios y recomendaciones que consideró oportunos.

En sus observaciones a las bases de la convocatoria, Transparencia hizo énfasis en la importancia de contar con una investigación de mercado estructurada que permitiera confirmar la capacidad dimensión y características del mercado en el cual se enfoca el concurso.

Por otra parte, TM recomendó contar con un marco normativo específico para la realización de procedimientos de concursos públicos, invitaciones restringidas y adjudicaciones directas, en el que se incluyera la elaboración de las bases sugiriendo que se adoptara, de forma supletoria y para lo no previsto en la normatividad interna del FIDE, lo establecido en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Adicionalmente, Transparencia Mexicana sugirió alojar la información relativa a este concurso público (avisos, actas, convocatoria) en un micro sitio de la página web del FIDE, así como que le dieran la máxima difusión al concurso.

Los comentarios de Transparencia Mexicana a las bases del concurso puede ser consultada en el **Anexo 3** de este informe.

### 3.4.2 Junta de aclaraciones

Conforme a lo establecido en el cronograma de actividades y en el numeral 8.2 de las bases del concurso, la junta de aclaraciones inició el 13 de junio de 2014, a las 10:00 horas. El acto fue presidido por el Lic. Armando López Martínez, Subdirector de Administración y Presidente del Comité de Compras del FIDE.

Entre el 3 y el 9 de junio, el FIDE recibió 207 preguntas por parte de los concursantes, a las cuales el FIDE les dio respuesta. Durante la junta de aclaraciones, que se llevó a cabo el 13 de junio de

2014, la convocante entregó a los concursantes documentos en los cuales se formulaban por escrito estas respuestas. Adicionalmente, se especificaron aclaraciones generales a la convocatoria en el acta impresa de la junta.

Los concursantes que presentaron preguntas en la junta de aclaraciones fueron los siguientes:

Nº	Concursante	Nº de preguntas
1	Philips Mexicana, S.A. de C.V.	39
2	GE Commercial Materials, S. de R.L de C.V	20
3	Teletec de México, S.A. de C.V.	8
4	Tecnolite	12
5	Condumex, S.A. de C.V.	7
6	Leadelight, S. de R.L. de C.V.	39
7	Distribución Ingusa, S.A. de C.V.	7
8	Osram, S.A. de C.V.	43
9	Guillermo Reyes Villela	17
10	Havells de México, S.A. de C.V.	3
11	AKSI Herramientas, S.A. de C.V.	8

Previo a la junta de aclaraciones, Transparencia Mexicana no tuvo acceso a las preguntas formuladas por los licitantes ni a las respuestas otorgadas por la convocante, por lo que no pudo formular observaciones al respecto.

Al finalizar el acto, el FIDE informó que entre las 9:00 y 15:00 horas del 16 de junio de 2014, los concursantes podrían reformular solicitudes de aclaración respecto de las respuestas y aclaraciones entregadas, por lo que se suspendía el acto de junta de aclaraciones para reanudarse una vez que el FIDE tuviera las respuestas a las repreguntas de los licitantes.

El FIDE precisó que solamente daría respuesta a los cuestionamientos de los concursantes relacionados con las respuestas emitidas en el primer acto de la junta de aclaraciones, pero no a preguntas nuevas sobre las bases del concurso.

Previo a la segunda junta de aclaraciones, el FIDE hizo llegar a Transparencia Mexicana las repreguntas formuladas por los licitantes y las respuestas formuladas por el FIDE para su revisión. Las respuestas a las repreguntas se publicaron en la página del FIDE y se dieron a conocer por correo a los interesados.

Los concursantes que presentaron repreguntas fueron los siguientes:

Nº	Concursante	Nº de preguntas
1	GE Commercial Materials, S. de R.L de C.V	3
2	Osram, S.A. de C.V.	9

### 3.4.3 Cierre del sobre de precio de referencia

El 24 de julio de 2014 a las 14:30 horas, se llevó a cabo el acto resguardo del precio de referencia. Transparencia Mexicana observó que el director general del FIDE plasmó en una hoja el precio de referencia y lo colocó en un sobre que fue cerrado y lacrado con sello del Notario Público número 11 del Distrito Federal, Licenciado Carlos Alejandro Durán Loera.

Este sobre fue resguardado por el Notario Público Número 11 del Distrito Federal, desde esta fecha y hasta el acto de apertura de propuestas económicas.

### 3.4.4 Entrega de proposiciones

Transparencia Mexicana observó que, de conformidad con lo establecido en el numeral 19.1 de las bases del concurso, el FIDE recibió en sus instalaciones las proposiciones de los concursantes el 25 de julio de 2014 entre las 10:00 y las 15:00 horas. El acto fue presidido por el Lic. Armando López Martínez, Subdirector de Administración y Presidente del Comité de Compras del FIDE.

El FIDE recibió proposiciones de seis concursantes, mismos que se señalan a continuación:

Nº	Nombre o Razón Social del Concursante
1	GE Commercial Materials, S. de R.L. de C.V.
2	Guillermo Reyes Villela
3	Home Depot Mexico, S. de R.L. de C.V.
4	Iluminación Especializada de Occidente, S.A. de C.V.
5	Osram, S.A. de C.V.
6	Philips Mexicana, S.A. de C.V.

Conforme a los numerales 17 y 18 de las bases del concurso, los concursantes debieron de presentar en sobres separados su propuesta técnica, propuesta económica y documentación legal

y administrativa, mismos que a su vez debían de colocarse en un solo sobre o caja que conformaría la proposición original, y debía incluir cuatro copias de la misma.

El FIDE informó a los concursantes que el acto de apertura y revisión cuantitativa de la documentación legal se llevaría a cabo el 28 de julio de 2014, a las 10:00 horas.

#### **3.4.5 Apertura y revisión cuantitativa de la documentación legal**

El 28 de julio de 2014 a las 14:00 horas, el FIDE abrió los sobres correspondientes a la documentación legal de las seis proposiciones originales, conforme a lo especificado en el numeral 22 de las bases del concurso. El acto fue presidido por el Lic. Armando López Martínez, Subdirector de Administración y Presidente del Comité de Compras del FIDE. Transparencia Mexicana observó que funcionarios de la Subdirección de Administración y Finanzas realizaron una verificación preliminar de la documentación legal contenida en las proposiciones, identificando los documentos contenidos en cada sobre en presencia de los representantes de los concursantes.

Transparencia Mexicana observó que las proposiciones técnicas y económicas quedaron selladas y sin abrir, conforme a lo establecido en el numeral 22.3 de las bases del concurso.

El FIDE especificó a los concursantes que la revisión preliminar daría paso a una revisión detallada de la documentación legal y administrativa de cada una de las proposiciones, cuyo resultado se daría a conocer en el acto de apertura de las proposiciones técnicas.

#### **3.4.6 Apertura y Evaluación de las propuestas técnicas**

El 30 de julio de 2014 a las 14:00 horas dio inicio el acto de apertura de proposiciones técnicas. El acto fue presidido por el Lic. Armando López Martínez, Subdirector de Administración y Presidente del Comité de Compras del FIDE. Durante el acto y conforme al numeral 22.4 de las bases del concurso, el FIDE dio a conocer los resultados de la revisión realizada por el Comité de compras a la documentación legal y administrativa, y anunció que dos de las seis proposiciones fueron descartadas por no presentar la totalidad de la documentación legal y administrativa solicitada.

Los detalles de la evaluación del Comité de compras del FIDE se detallan a continuación:

Nº	Conкурсante	Resultado de la revisión legal y administrativa
1	GE Commercial Materials, S. de R.L. de C.V.	<p><b>La proposición del licitante fue desechada porque no presentó la documentación que se enlista a continuación, y que de conformidad con el contenido de las bases era causal de desechamiento:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Copia de convenio de participación conjunta.</li> <li>-Documento del valor total monetario facturado de las LFCA al por menor en los últimos 5 años, equivalente o superior a 40 millones de USD.</li> <li>-Evidencia de acceso a recursos financieros.</li> <li>-Autorización del fabricante.</li> </ul> <p><b>Adicionalmente, el licitante presentó de forma incompleta la siguiente documentación:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Calificaciones del concursante.</li> </ul>
2	Guillermo Reyes Villela	<p><b>La proposición del licitante fue desechada porque no presentó la documentación que se enlista a continuación, y que de conformidad con el contenido de las bases era causal de desechamiento:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Copia de convenio de participación conjunta.</li> <li>-Acreditación del fabricante (capacidad de al menos 60,000,000 de LFCA anuales).</li> <li>-Autorización escrita para solicitar referencias sobre solvencia económica.</li> <li>-Garantía de seriedad.</li> <li>-Cuatro copias de la proposición original.</li> </ul> <p><b>Adicionalmente, el licitante presentó de forma incompleta la siguiente documentación:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Capital contable de al menos 45 millones de USD en los últimos 5 años.</li> <li>-Capital de trabajo mínimo de 20 millones de USD en el último estado financiero.</li> <li>-Documento del valor total monetario facturado de las LFCA al por menor en los últimos 5 años, equivalente o superior a 40 millones de USD.</li> </ul>
3	Home Depot Mexico, S. de R.L. de C.V.	<b>Cumplió</b>
4	Iluminación Especializada de Occidente, S.A. de C.V.	<b>Cumplió</b>
5	Osram, S.A. de C.V.	<b>Cumplió</b>
6	Philips Mexicana, S.A. de C.V.	<b>Cumplió</b>

Después de haber dado a conocer los nombres de los cuatro concursantes que habían acreditado los requisitos legales y administrativos, el FIDE abrió las proposiciones técnicas.

En este acto, el FIDE indicó que llevaría a cabo una revisión detallada de la documentación técnica, cuyos resultados entregaría durante el acto de notificación de la evaluación de las propuestas técnicas conforme al numeral 22.5 de las bases del concurso. Asimismo, el FIDE mencionó que las pruebas de laboratorio a las muestras de lámparas entregadas por los concursantes formarían parte de dicha evaluación, conforme al numeral 72.2 de las bases del concurso.

Transparencia Mexicana observó que junto con cada proposición técnica se encontraban cinco muestras numeradas de lámparas. En presencia de los concursantes, un funcionario del FIDE escogió una muestra de cada una de las cinco muestras de cada una de las cuatro proposiciones. Durante el acto, las cuatro muestras escogidas fueron entregadas en una caja sellada a funcionarios del Laboratorio de Alumbrado del Gobierno Federal, quienes serían los encargados de hacerle las pruebas de laboratorio a las muestras, con el objetivo de confirmar si cumplían con las características técnicas requeridas por el FIDE en el Anexo Técnico.

El 6 de agosto de 2014, en las instalaciones del Laboratorio de Alumbrado Público del Distrito Federal, Transparencia Mexicana observó que funcionarios del laboratorio abrieron las cajas selladas, entregadas como parte de las propuestas, sacando las cuatro muestras de lámparas, de cada una de las propuestas técnicas que pasaron a esta etapa, en presencia de funcionarios del FIDE y de representantes de cada uno de los concursantes. Las pruebas se realizaron sin la presencia de los concursantes, conforme a lo establecido en la convocatoria. Los resultados de estas pruebas fueron entregados por el Laboratorio de Alumbrado Público del Distrito Federal al FIDE previo al acto de apertura de proposiciones económicas.

TM observó que conforme a lo establecido en el numeral 22.3 de las bases del concurso, el acto de notificación de evaluación de la documentación técnica inició a las 14:00 horas del 21 de agosto de 2014. La Subdirección Técnica del FIDE dio a conocer los resultados de las evaluaciones, mismos que se encuentran a continuación:

Nº	Concursante	Resultado de la documentación técnica	Resultado de las pruebas de laboratorio
1	Home Depot Mexico, S. de R.L. de C.V.	Cumplió	Cumplió
2	Iluminación Especializada de Occidente, S.A. de C.V.	Cumplió	Cumplió
3	Osram, S.A. de C.V.	Cumplió	Cumplió
4	Philips Mexicana, S.A. de C.V.	Cumplió	Cumplió

### 3.4.7 Apertura de propuestas económicas y definición de empresas ganadoras



El acto de apertura de propuestas económicas inició a las 14:00 horas del 22 de agosto de 2014. El acto fue presidido por el Lic. Armando López Martínez, Subdirector de Administración y Presidente del Comité de Compras del FIDE. Transparencia Mexicana observó que el Notario Público número 11 del Distrito Federal, Licenciado Carlos Alejandro Durán Loera, abrió el sobre sellado en el cual se había resguardado el precio referencia. Acto seguido, el FIDE dio a conocer el precio de referencia resultado de la investigación de mercado, de \$20.60 pesos mexicanos (I.V.A. incluido) por lámpara.

TM observó que la caja sellada en la que se guardaron los cuatro sobres cerrados que contenían las propuestas económicas de los concursantes fueron abiertos por funcionarios de la Subdirección de Administración y Finanzas del FIDE. El FIDE dio lectura a los precios unitarios contenidos como parte de la oferta técnica de cada una de las proposiciones, y que se mencionan a continuación:

Propuesta económica de los concursantes		
Nº	Concursante	Precio por lámpara con IVA
1	Home Depot Mexico, S. de R.L. de C.V.	\$16.12
2	Iluminación Especializada de Occidente, S.A. de C.V.	\$15.80
3	Osram, S.A. de C.V.	\$14.88
4	Philips Mexicana, S.A. de C.V.	\$15.07

Posteriormente a la lectura de las propuestas económicas, el FIDE declaró un receso con el fin de elaborar el dictamen del concurso. Los concursantes fueron convocados a las 17:00 horas del día 22 de agosto de 2014 para presenciar la emisión del fallo.

### 3.4.8 Fallo

En el acto del 22 de agosto de 2014 presidido por el Lic. Armando López Martínez, Subdirector de Administración y Presidente del Comité de Compras del FIDE. El Fondo comunicó que como resultado del concurso y por haber cumplido con los requisitos técnicos, legales y administrativos establecidos en las bases, y al haber ofertado los tres precios más bajos, los licitantes que resultaron adjudicados conforme al numeral 28 de las bases del concurso fueron los que a continuación se señalan:<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Numeral 28, segundo párrafo de las Bases del Concurso: Se asignará el 70% del total de LFCA a adquirir al CONCURSANTE que presente el precio más bajo. Se asignará el 20% del total de LFCA a adquirir al CONCURSANTE que presente el segundo precio más



Nº	Conкурсante	Precio por lámpara con IVA (pesos mexicanos)	Porcentaje de diferencia con el precio más bajo	Nº de lámparas a suministrar	Porcentaje del total de adjudicación conforme al numeral 28 de las bases del concurso	Monto total del contrato
1	Osram, S.A. de C.V.	\$14.88	NA	22,400,000	70%	\$333,312,000.00
2	Philips Mexicana, S.A. de C.V.	\$15.07	1.28%	6,400,000	20%	\$96,448,000.00
3	Iluminación Especializada de Occidente, S.A. de C.V.	\$15.80	6.18%	3,200,000	10%	\$50,560,000.00
<b>Promedio de precios ofertados por lámpara:</b>		\$15.25	<b>Total:</b>	<b>32,000,000</b>	<b>100%</b>	<b>\$480,320,000.00</b>

La proposición de Home Depot, S.A. de R.L., fue desechada por el FIDE, por presentar el cuarto precio más bajo.

El FIDE señaló que los concursantes a los que se les adjudicaron los contratos, debían de presentar las garantías de cumplimiento correspondientes, dentro de los 14 días naturales posteriores al fallo, conforme a lo establecido en el numeral 32 de las bases del concurso, mismo periodo estipulado para la firma de los los contratos..

### 3.4.8 Firma del Contrato

Con anterioridad a la firma de los contratos, el FIDE hizo llegar a Transparencia Mexicana un modelo de dichos contratos para su revisión. Transparencia Mexicana formuló los comentarios que consideró pertinentes sobre el modelo de contrato.

El 12 de septiembre de 2014, en presencia de Transparencia Mexicana, el FIDE entregó los contratos firmados por sus representantes a cada uno de los tres concursantes adjudicados, señalando que los contratos debían de ser regresados firmados y rubricados al FIDE dentro de los diez días naturales posteriores a la entrega de los documentos.

El 23 de septiembre de 2014, el FIDE hizo llegar a Transparencia Mexicana copias de los tres contratos firmados por los proveedores.

---

bajo; y se asignará el 10% del total de LFCA a adquirir al que presente el tercer precio más bajo; este mecanismo aplicará siempre y cuando las PROPOSICIONES del segundo y tercer precio más bajo no excedan en 8% y 10% respectivamente al precio más bajo.

El 3 de noviembre de 2014, el FIDE informó a Transparencia Mexicana que había firmado convenios modificatorios de los contratos con los tres proveedores. Estas modificaciones se realizaron de acuerdo al numeral 30 de las Bases del Concurso que especifica que “al momento de adjudicar el contrato, el contratante se reserva el derecho de aumentar la cantidad de LFCA a adquirir en un porcentaje adicional de hasta 20% [...]”, así como a la cláusula primera de los contratos.

Debido a que como resultado del procedimiento de licitación, el FIDE obtuvo precios por debajo de los estimados, y otorgados por el Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía. TM conoció que el FIDE solicitó al FOTEASE de manera previa la autorización para efectuar esta modificación a los contratos. Tomando en cuenta el ahorro obtenido del concurso público debido a los bajos precios que ofertaron los concursantes, el día 14 de octubre, el FOTEASE autorizó la ampliación del 20% del monto de la adquisición. Esto que se tradujo en una ampliación en el mismo porcentaje de los tres contratos adjudicados Osram, Philips e Iluminación Especializada de Occidente.

El presupuesto de \$640,000,000.00 asignado originalmente para este concurso contemplaba el suministro de lámparas a 6,4 millones familias beneficiarias. Sin embargo, la adquisición se realizó por \$480,320,000.00, lo que permitió un ahorro de \$159,680,000.00. Una parte de este ahorro se empleó para el aumento de 20% en el suministro de las lámparas, permitiendo alcanzar a 1,28 millones de familias más sin realizar gasto adicional al previsto en el presupuesto original.

La Comisión Federal de Electricidad reflejó en el padrón de beneficiarios el aumento en el suministro de LFCA, agregando como beneficiarias a familias que no habían sido registradas en el padrón correspondiente al contrato original.

El aumento en el número de lámparas, así como los montos derivados de la ampliación de los contratos se ven reflejados en la siguiente tabla:

Modificación a los contratos adjudicados					
Proveedor	Monto del contrato original (pesos)	Número original de lámparas a suministrar	Ampliación del contrato	Monto total del contrato ampliado (pesos)	Número total actualizado de lámparas a suministrar
Osram S.A. de C.V.	\$333,312,000.00	22,400,000	20%	\$399,974,400	26,880,000
Philips S.A. de C.V.	\$96,448,000.00	6,400,000	20%	\$115,737,600	7,660,000
Iluminación Especializada de Occidente S.A. de C.V.	\$50,560,000.00	3,200,000	20%	\$60,672,000	3,840,000
<b>TOTAL</b>	<b>\$480,320,000.00</b>	<b>32,000,000</b>	<b>20%</b>	<b>\$576,384,000</b>	<b>38,380,000</b>

#### 4. Inconformidades

Transparencia Mexicana no tuvo conocimiento de que se presentaran inconformidades o quejas en contra del procedimiento de concurso público que se reporta.

#### 5. Incidencias

Transparencia Mexicana no tuvo conocimiento de que se hubieran presentado incidencias durante el desarrollo del concurso público.

#### 6. Conclusiones y Recomendaciones

##### **6.1 Conclusión sobre el cumplimiento a disposiciones jurídicas aplicables, transparencia e imparcialidad**

Transparencia Mexicana observó que durante el desarrollo de este concurso público, el FIDE cumplió con lo establecido en las bases del concurso.

Asimismo, Transparencia Mexicana advirtió que los actos relacionados con el procedimiento fueron dados a conocer en tiempo y forma, respetando con ello las obligaciones de transparencia e imparcialidad.

Transparencia Mexicana no tuvo conocimiento de que el Fideicomiso para el Ahorro de la Energía Eléctrica realizara acciones tendientes a contravenir la imparcialidad que debe regir en los procedimientos de licitación, ni las reglas por el FIDE establecidas en las bases el concurso.

## **6.2 Balance del procedimiento**

Durante el procedimiento de licitación que acompañó Transparencia Mexicana, observamos que el FIDE estuvo atento a los comentarios y recomendaciones compartidos, y en términos generales realizó las acciones pertinentes para cumplir con el objetivo del procedimiento de licitación.

Durante el desarrollo del procedimiento de licitación, Transparencia Mexicana observó que todos los actos se realizaron en a lo establecido en las bases del concurso.

La participación de Transparencia Mexicana en el procedimiento de licitación concluyó con la firma del contrato, por lo que los actos realizados con posterioridad forman parte de la etapa de ejecución del contrato.

## **6.3 Recomendaciones**

Durante el desarrollo del procedimiento de licitación, Transparencia Mexicana formuló los comentarios y recomendaciones que estimó pertinentes en el ánimo de que el FIDE ejecutara el procedimiento de licitación de manera clara, estructurada y técnicamente consistente. La mayoría de los comentarios y recomendaciones realizados por TM durante el procedimiento de licitación fueron atendidos por el FIDE. El FIDE informó a Transparencia Mexicana la justificación por la cuál, en su caso, no se atendían los comentarios y recomendaciones que fueron planteados.

Adicionalmente, Transparencia Mexicana hace del conocimiento del FIDE los siguientes comentarios y recomendaciones que deberá considerar en futuros procesos, sin importar el objeto específico de la licitación.

### **6.3.1 Recomendaciones de Transparencia Mexicana sobre la planeación del procedimiento de licitación:**

- Transparencia Mexicana recomienda que en las bases de los concursos definan con claridad la normatividad que regirá el procedimiento de licitación, ya que permitirá dar mayor certidumbre a los concursantes y claridad en el procedimiento de adquisición.
- Transparencia Mexicana sugiere al FIDE publicar su Reglamento Interior del Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica, en un apartado visible y de fácil acceso en su sitio web.



- Asimismo, Transparencia Mexicana aconseja una revisión del numeral 3.7 de dicho reglamento, que especifica: *"Para adquisiciones mayores a 200 salarios mínimos anuales del Distrito Federal, se llevará a cabo concurso a cuando menos tres personas, y será público"*, dado que la presente licitación se enmarcó en este supuesto pero no fue de invitación a cuando menos tres personas sino una licitación de carácter abierto, decisión que fue acertada porque el FIDE pudo recibir propuestas competitivas. Por lo anterior, recomendamos al FIDE que revise su Reglamento Interno a fin de considerar que la mayoría de sus contrataciones, siempre que cumplan con una serie de características, se puedan realizar a través de concurso público.
- Transparencia Mexicana recomienda que adicionalmente al estudio de precio, el FIDE elabore una investigación de mercado que permita sustentar las especificaciones técnicas y número de los elementos a adquirir, y que explique la forma en que se definieron los beneficiarios del objeto del concurso.

#### **6.3.2 Recomendaciones de Transparencia Mexicana sobre el procedimiento de licitación:**

- En opinión de Transparencia Mexicana, para procedimientos futuros y para dar certidumbre a los licitantes sobre la integridad y el resguardo de su propuesta, el FIDE podría desarrollar un sistema de sellado más efectivo de los sobres y cajas en las cuales se almacenan las proposiciones incluyendo, por ejemplo y entre otros, hologramas.
- En el mismo sentido, Transparencia Mexicana recomienda que el FIDE implemente un mecanismo público y que de certidumbre a los licitantes, sobre el procedimiento de selección de las muestras que servirán para las pruebas de laboratorio, que garantice la aleatoriedad en la elección de las muestras, por ejemplo prohibiendo que existan elementos diferenciadores entre las muestras de un mismo licitante.

### **8. Publicación de Informe**

Transparencia Mexicana dió a conocer este informe en su página web una vez entregado al Fideicomiso para el Ahorro de la Energía Eléctrica. En caso de que se presentara algún acontecimiento adicional o contrario a lo que se reporta en este informe, o bien, Transparencia Mexicana recibiera alguna comunicación o información adicional, dará vista a las autoridades correspondientes y a la opinión pública.



## 10. Anexos

- Anexo 1. Especificaciones técnicas
- Anexo 2. Información Básica solicitada por Transparencia Mexicana
- Anexo 3. Comentarios de Transparencia Mexicana a las pre-bases del concurso.
- Anexo 4. Acta de fallo de la licitación

Transparencia Mexicana, A.C.

Diciembre, 2014

Transparencia Mexicana, A.C. es una organización no gubernamental que enfrenta la corrupción en México desde una perspectiva integral, a través de políticas públicas y actitudes privadas que van más allá de la consigna política, para generar cambios concretos en el marco institucional y en la cultura de la legalidad en México. Fundada en 1999, es el Capítulo México de Transparencia Internacional, la coalición global contra la corrupción. Los miembros del Consejo Rector y su Presidente contribuyen voluntariamente al trabajo de la organización.