



Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño, A.C.

México, D.F. a 27 de marzo de 2009

Ing. Juan José Garfias Linares
Gerente de Recursos Materiales
Pemex Petroquímica
Presente:

TESTIMONIO SOCIAL

En cumplimiento a lo dispuesto en el lineamiento vigésimo cuarto, inciso c del acuerdo por el que se establecen los "Lineamientos que regulan la participación de los testigos sociales en las contrataciones que realicen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal", me es grato presentar a usted, el testimonio de la participación del CP. Fernando Vera Smith, como representante de la Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño, A. C., (AMDAID), quien fue objeto de designación por parte de la Secretaría de la Función Pública, mediante oficio No. UNAOPSPS/309/BM/00513/2008 del 25 de junio de 2008, como testigo social en:

La licitación pública internacional no. 18578010-031-08, bajo la cobertura de los tratados de libre comercio suscritos por los estados unidos mexicanos, para la adquisición de: "Equipos De Protección Personal: Guantes, Lentes, Respiradores, Cascos Y Protección Auditiva para los centros de trabajo de Pemex Petroquímica: Complejo Petroquímico (CP) Morelos, CP Cangrejera, CP Pajaritos, CP Cosoleacaque, CP Escolin, y CP Tula para los años 2009 a 2011."

CONTENIDO

I. OBJETIVO

II. ALCANCE

III. ANTECEDENTES

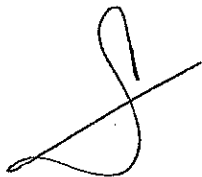
IV. OPINIÓN

V. PROBLEMÁTICA Y SUGERENCIAS

VI. PRE- BASES

VII. PRESENTACIÓN Y APERTURA DE PROPUESTAS

VIII. EVALUACIÓN DE PROPUESTAS Y FALLO

A handwritten signature or mark consisting of a large, stylized letter 'S' with a horizontal line crossing it from the bottom left to the top right.

I.- OBJETIVO:

Evaluar que el proceso de licitación se haya desarrollado de acuerdo con los principios de transparencia, ética y honradez, así como con estricto apego a la normatividad vigente, a fin de contribuir a un desempeño efectivo del organismo, que garantice las mejores condiciones para el Estado, la libre concurrencia de los licitantes y que satisfaga las expectativas de la ciudadanía.

II.- ALCANCE:

Comprendió el proceso de licitación desde la revisión de las prebases hasta el acto de fallo, para lo cual se recibió el apoyo del organismo, quien brindó las facilidades necesarias y proporcionó la información solicitada, tanto documental como por medio de entrevistas con sus funcionarios.

III.- ANTECEDENTES:

Hasta antes de esta licitación, la contratación del equipo de protección personal se había realizado de manera independiente por cada uno de los centros de trabajo de Pemex Petroquímica.

Sin embargo, Pemex Petroquímica tenía comprometida, a nivel institucional, la homologación de este tipo de artículos, además de que el Órgano Interno de Control también había sugerido realizar adquisiciones homologadas para los distintos centros de trabajo.

No obstante, no fue factible concluir con este proyecto, debido, entre otros factores, a la existencia de algunos contratos plurianuales en los demás organismos y empresas filiales de Petróleos Mexicanos que aún se encontraban vigentes.

Por diversas razones, no se logró la incorporación de los centros de trabajo de Independencia y Ocampo, los cuales serán integrados posteriormente.

En razón de lo anterior, a principios de 2009 se creó un grupo de trabajo para plantear las especificaciones técnicas y normativas de las prebases objeto de esta licitación.

El presupuesto estimado fue como sigue:

Máximo: \$75.7 millones
Mínimo: \$30.3 millones

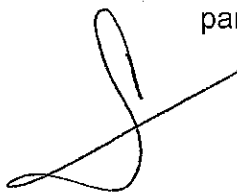
IV.- OPINIÓN

He atestiguado el proceso licitatorio **“Equipos de protección personal: guantes, lentes, respiradores, cascos y protección auditiva para los centros de trabajo de Pemex Petroquímica (CP. Cosoleacaque, CP. Escolin y CP. Tula) para los años 2009 y 2011”**.

Mi participación se realizó en apego a lo establecido en los “Lineamientos que regulan la participación de los Testigos Sociales en las contrataciones que realicen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal”, por lo que me conduje de manera objetiva e imparcial, respeté la confidencialidad de la información a la que tuve acceso, no induje la decisión sobre el resultado de la licitación, ni entorpecí el proceso licitatorio.

En mi opinión:

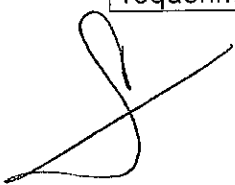
- El desarrollo de la licitación se realizó de acuerdo con los principios de equidad, imparcialidad y honradez establecidos en el artículo 134 de nuestra Constitución Política y
- Pemex Petroquímica observó el cumplimiento de la normatividad establecida en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios Públicos (LAASP) y su Reglamento, así como el Decreto que establece las medidas de austeridad y disciplina del gasto de la Administración Pública Federal, y otras disposiciones legales y administrativas, por lo que se obtuvieron las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad.
- Durante el desarrollo del proceso licitatorio observé un trato apropiado a todos los participantes, sin inclinaciones o favoritismos:
 - Las reuniones con los posibles licitantes para la revisión de las pre-bases permitieron efectuar adecuaciones para satisfacer las expectativas de ambas partes, logrando la transparencia del proceso.
 - La publicación de la convocatoria se realizó en tiempo y forma, permitiendo a los interesados preparar sus propuestas de manera razonable.
 - Las juntas de aclaraciones se realizaron con la seriedad profesional requerida, dando el tiempo necesario para que los participantes manifestaran sus inquietudes.




- o El acto de presentación y apertura de propuestas se condujo con profesionalismo y las decisiones fueron tomadas por el Presidente de la Licitación, conforme a Derecho.
- o Las evaluaciones técnica y económica se llevaron a cabo sin que se observaran inclinaciones para favorecer a algún participante, restringir la competencia o evadir alguno de los requisitos, lineamientos o condiciones establecidos en las bases de licitación, con el propósito de adjudicar una o mas partidas a determinado licitante.
- o El fallo se difirió del 12 al 20 de marzo de 2009, dado que se prolongó el análisis y evaluación de las propuestas. Las propuestas ganadoras fueron las que cumplieron con los criterios de evaluación y dentro de éstas las que ofrecieron los precios más bajos.

V.- PROBLEMÁTICA Y SUGERENCIAS:

Problemática	Sugerencia
<p>La normatividad vigente impide el aprovechamiento de las ofertas con los precios más bajos cuando los licitantes no cumplen con la totalidad de los requisitos establecidos en las bases de licitación.</p> <p>En ocasiones, el organismo ha perdido oportunidades de obtener precios excelentes, debido a la falta de presentación por parte de los ofertantes de la documentación solicitada en las bases de licitación o por incumplimiento de los requisitos técnicos.</p> <p>En esta sola licitación se presentaron ofertas menores a las asignadas por \$30.0 millones, equivalentes a un 32% del monto total, mismas que se rechazaron por no cumplir con los requerimientos técnicos.</p>	<p>Promover la adecuación de la normatividad vigente ante el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, conforme lo establecido en el artículo 51 de su Ley, así como informarlo a la Secretaría de la Función Pública, (para su posible aplicación en toda la Administración Pública), en el sentido de que se conceda a los licitantes que no hubieran cumplido con la presentación de algún documento o requisito técnico, un plazo perentorio (que pudiera ser de cinco días hábiles) para cumplir con los documentos o requisitos técnicos faltantes.</p> <p>Ver detalle de la problemática y de la sugerencia en el apartado VIII Evaluación de Propuestas y Fallo.</p>



<p>Frecuentemente los eventos de la licitación se difieren a última hora, en perjuicio de los licitantes que invierten tiempos de traslado que cada día son más prolongados. Esta situación se agrava en el caso de proveedores que requieren trasladarse desde otras ciudades.</p>	<p>En caso de diferimiento de algún evento, comunicárselo a los licitantes con una anticipación de por lo menos 3 días hábiles antes de la fecha en que éste se haya programado, a fin de evitar pérdidas de tiempo innecesarias.</p>
<p>En ocasiones las respuestas se manejaron referenciando a "las bases de licitación y lo acordado en las actas..." sin contestar específicamente si la duda quedaba contestada afirmativa o negativamente, lo que provocó retraso en la atención a las mismas.</p>	<p>Formular la respuesta con la mayor claridad posible y que se precise si la misma va a completar o cambiar las especificaciones de las bases o son simples aclaraciones o negativas a las solicitudes por improcedentes, en forma similar a las preguntas planteadas por los posibles ofertantes en las prebases.</p>
<p>En una de las juntas de aclaraciones se presentaron más de 100 preguntas, lo que provocó que el tiempo de espera fuera de alrededor de 3 horas en virtud que sólo había un capturista</p>	<p>Incorporar más capturistas en estos casos para minimizar el tiempo de espera, con el fin de evitar pérdida de tiempo innecesaria a los participantes.</p>
<p>Aun cuando se detectaron errores en el proceso por parte del Testigo Social, se confirmó que éstos quedaron debidamente corregidos en su totalidad. Sin embargo, se observó que no existe un procedimiento para la evaluación técnica y económica que contemple:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diagrama de flujo del proceso de revisión. - Formación de equipos de trabajo con la participación paralela, ya sea de tiempo parcial o total, de personal de adquisiciones. - Forma de incorporar las preguntas atendidas en las juntas de aclaraciones y su efecto en las bases de licitación, en los criterios de evaluación y en los formatos de revisión. - Documentación que fundamente la revisión efectuada, quién lo hizo, quién lo revisó y sus conclusiones, así como sus posibles cambios en caso de errores. - Formatos para asentar la revisión que contemplen: <ul style="list-style-type: none"> + criterios de evaluación + indicación y fundamentación de si se cumplió con cada uno de los requisitos - Homogenización de los formatos de Dictamen Técnico y de Fallo para simplificar su captura y minimizar riesgos de errores en este proceso. - Referencia en las hojas sumarias del fallo a las páginas donde se fundamenta su conclusión, sobre todo en los fallos extensos como el presente (77 hojas) para facilitar su localización. 	<p>Elaborar el procedimiento respectivo que incluya, de preferencia la mecánica para agilizar las juntas de aclaraciones, con base en procedimientos similares de otros organismos del grupo, así como los aspectos planteados en esta problemática.</p>



VI.- PREBASES

El 12 de noviembre de 2008 se llevó a cabo la sesión ordinaria No. 342 del Subcomité Técnico de Bases de Licitación (SUBREBA), en donde se trató, como caso No. 2 la solicitud 400-10000-B-1007458 de Equipos de Protección Personal: Guantes, lentes, respiradores, cascos y protección auditiva, para los centros de trabajo de Pemex Petroquímica PRQ-CPM, CPC, CPP, CPCOS, CPE, CPT.

En dicha sesión se plantearon y atendieron satisfactoriamente diversas inquietudes, tanto de los asistentes como de los posibles ofertantes y del testigo social, las cuales quedaron debidamente asentadas en el acta y contribuyeron a dar más claridad a las bases.

A solicitud del testigo social se indicaron los mínimos y máximos por cada uno de los tres años en lugar de forma global.

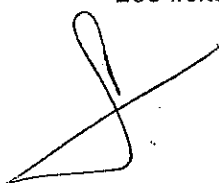
Las preguntas de los interesados se atendieron por escrito y se modificaron las prebases en los casos procedentes.

Se acordó, previo análisis de los participantes, el reducir de 24 a 8 partidas los 129 artículos (subpartidas) sujetos a licitación, lo cual se sujetó a la condición, (que se validó posteriormente) de que hubiera suficientes ofertantes para cada partida y que fueran compatibles.

Cada uno de los 129 artículos cuenta con normatividad específica, ya sea del propio organismo (NRF) o bien nacionales (ISO) o internacionales (ANSI), lo cual asegura que los artículos a licitar cubran requisitos de calidad adecuados.

En esta licitación no se logró la inclusión de los centros de trabajo de Independencia y Ocampo, sin embargo, de ser necesario se podría aprovechar el margen del 20% previsto en el contrato y se celebrar un convenio de ampliación para atender sus necesidades.

Los licitantes que adquirieron las bases fueron 19.



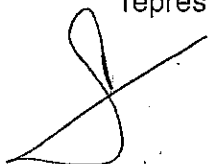
VII.- PRESENTACIÓN Y APERTURA DE PROPUESTAS

No se recibieron propuestas después de la fecha y hora citada para apertura de las propuestas.

Se leyeron los montos de las propuestas tanto en moneda nacional como en dólares según se indicó en las propuestas de cada licitante

Se verificó contra lista de requisitos en cada caso y se registraron las propuestas en las actas, en las hojas resumen de cada propuesta.

Se firmaron los documentos recibidos por un representante del órgano interno de control y en forma cruzada entre los participantes, lo cual se vigiló por un representante de la entidad.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized letter 'S' with a horizontal line extending to the right.

VIII.- EVALUACIÓN DE PROPUESTAS Y FALLO

Las once propuestas que presentaron los licitantes se evaluaron con los siguientes resultados:

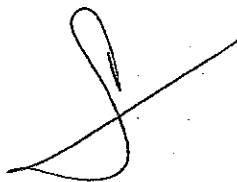
Ofertantes		Grupo de Artículos							
		1	2	3	4	5	6	7	8
1	MSA de México	NP	NP	NP	NP	NP	NP	+	*
2	Edificaciones Securum S.A. de C.V.	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NCT	NCT
3	Rayhisa Vallejo, S.A. de C.V.	NCT	NCT	*	NCT	NCT	NCT	NCT	*
4	Infra del Sur, S.A. de C.V.	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NCT	NP
5	Comercializadora Arofse, S.A. de C.V.	NCT	NCT	NCT	NP	NP	NP	NCT	NP
6	Seguridad Regiomontana, S.A. de C.V.	NP	NP	NP	NP	NCT	NCT	NP	NP
7	Materiales de Importación y Recursos en Seguridad S.A. de C.V.	*	+	*	+	+	+	NCT	*
8	Proveedora de Seguridad Industrial del Golfo, S.A. de C.V.	*	NCT	+	*	NCT	NCT	NCT	+
9	FIRE Depot, S.A. de C.V.	NP	NP	NP	NP	NP	NCT	NP	NP
10	Guantes Vargas, S.A.	+	NCT	*	NCT	NCT	NCT	NCT	*
11	Abundis Seguridad Industrial, S.A. de C.V.	Propuesta desechada en la apertura por no integrar el documento 08 ó 08A "Origen de los bienes"							

NP = No presentó cotización

NCT = No cumple técnicamente

* = Cumple técnicamente

+ = Propuesta ganadora



El resultado de la evaluación técnica y económica muestra discrepancias importantes entre los licitantes ganadores que cumplieron los requisitos técnicos y otras propuestas que no obstante haber ofertado precios más bajos, no cubrieron todos los requisitos técnicos.

Las seis partidas más relevantes de las ocho que fueron ofertadas en esta licitación fueron:

Partida	Proveedor ganador	Monto ganador (millones de pesos)	Monto mínimo (millones de pesos)	Exceso del ganador sobre el mínimo	
				(millones de pesos)	%
1	Guantes Vargas S.A.	3.5	2.3	1.2	34
2	Materiales de Importación y Recursos en Seguridad, S.A. de C.V.	26.1	15.4	10.7	41
3	Proveedora de Seguridad Industrial del Golfo, S.A. de C.V.	0.5	0.5	---	---
4	Materiales de Importación y Recursos en Seguridad, S.A. de C.V.	3.1	2.0	1.1	35
5	Materiales de Importación y Recursos en Seguridad, S.A. de C.V.	8.7	5.3	3.4	39
6	Materiales de Importación y Recursos en Seguridad, S.A. de C.V.	41.1	31.5	9.6	23
7	MSA de México, S.A. de C.V.	7.6	3.6	4.0	53
8	Proveedora de Seguridad Industrial del Golfo, S.A. de C.V.	3.7	3.7	---	---
TOTALES		94.3	64.3	30.0	32

Como se observa en el cuadro anterior, de haberse podido aprovechar las ofertas de los licitantes que no cubrieron los aspectos técnicos pero que ofertaron precios menores, se hubiera logrado un ahorro hasta de \$30.0 millones de pesos tan solo en esta licitación.

Algunas causas de descalificación técnica fueron:

- Una sola muestra en lugar de dos
- Logotipo de Petróleos Mexicanos en lugar de Pemex Petroquímica
- No presenta carta del fabricante (que es filial del proveedor)
- No indica tipo de empaque
- No se presentan copias fotostáticas simples de la acreditación de los laboratorios de pruebas.

Si la normatividad (LAASP y su Reglamento) permitiera que a todos los proveedores que no cumplieran con los requisitos técnicos establecidos en las bases se les otorgara un plazo perentorio para completar debidamente su propuesta técnica (que pudiera ser de cinco días hábiles), se hubieran podido obtener, en esta única licitación los ahorros siguientes:

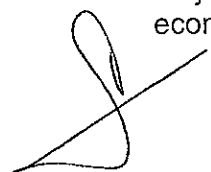
Concepto	Millones de pesos
Obtención del 50% de ahorro sobre los precios ganadores	15.0
Reducción del 25%	7.5
Reducción del 10%	3.0

Si se considera el volumen de operaciones que maneja el gobierno federal y se estimara en 500 licitaciones anuales con este monto promedio por licitación los ahorros podrían ser como sigue:

Concepto	Millones de pesos
50% de ahorro (500 licitaciones por \$15.0 millones de pesos de ahorro en cada una.	7,500
25% de ahorro (500 licitaciones por \$15.0 millones de pesos de ahorro en cada una.	3,750
10% de ahorro (500 licitaciones por \$15.0 millones de pesos de ahorro en cada una.	1,500

Por lo anterior, sugiero que se evalúe, por el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, conforme lo establecido en el artículo 51 de la Ley de Petróleos Mexicanos, así como por parte de la Secretaría de la Función Pública (con el propósito de hacerlo extensivo a toda la Administración Pública), la posibilidad de que:

"bajo la base de que los licitantes conocen el monto de las propuestas económicas (las cuales no se pueden modificar) se les conceda a quienes



que no hayan cumplido con todos los requisitos técnicos, un plazo **que pudiera ser de cinco días hábiles** para que, en caso de **de ser posible**, cumplan con dichos requisitos faltantes”.

Con base en los ajustes derivados de la presentación de la documentación faltante y la evaluación de la propuesta económica, otorgar el fallo a favor de la más conveniente.

Para evaluar la factibilidad de este cambio en el proceso habría que fundamentarlo con base en las acciones siguientes:

1. Analizar los posibles casos y circunstancias que se presenten, a fin de seleccionar los que pudieran representar las diversas circunstancias en que se aplicaría el procedimiento.
2. Autorizar varias pruebas piloto (tal vez cinco) para que se aplicara el procedimiento y se analizaran los pros y contras del procedimiento modificado (tiempo y costo adicional versus ahorros al contratar precios más bajos).
3. Obtener opinión tanto de los involucrados en las adquisiciones como de los proveedores afectados.
4. Evaluar las opciones que resulten de la investigación, que pudieran ser:
 - Adoptar la modificación propuesta en forma general
 - Cambiar a casos de excepción, ya sea previstos en la norma o a discreción de los responsables (Comités de Adquisiciones)
 - Continuar la investigación para reunir mayores elementos
 - Desechar la sugerencia.

Atentamente



C.P. FERNANDO VERA SMITH
Academia Mexicana de Auditoría Integral
y al Desempeño, A.C. (AMDAID)

Ccp. Lic. Esperanza Esparza Cadena Titular de la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal de la Secretaría de la Función Pública.- Presente.
Lic. Juan José Alvarado Guzmán. Director General Adjunto de Normatividad Inmobiliaria y Bienes Muebles. Presente.
C.P.C. Gerardo Lozano Dubernard.- Presidente de la Academia de Auditoría Integral y al Desempeño, A.C.- Presente.