



Compras Gubernamentales y Tecnologías de Información: El caso de Compranet en México.

Capítulo 1 INTRODUCCIÓN

1.1 Planteamiento del problema

Uno de los más grandes inconvenientes que se pueden encontrar en México es la corrupción. Este fenómeno se ha institucionalizado en el país, perjudicando a todos los sectores. El problema afecta tanto a ciudadanos como a la economía del país en general. De acuerdo con el Banco Mundial, la gravedad de esto puede ilustrarse en términos de los costos que la corrupción genera: “la corrupción en México estaría generando costos equivalentes a 9% de su Producto Interno Bruto (PIB). Mientras se destina a educación sólo 6.8% del PIB” (Romero, 2005). Por consiguiente, al tener una nación con un mayor porcentaje de corrupción que inversión en la educación, tiene como resultado un atraso, tanto industrial como de investigación y desarrollo, lo cual hace que el país sea menos competitivo y pierda oportunidades frente a otros.

De acuerdo al Barómetro Global de la Corrupción de Transparencia Internacional, el 43% de los mexicanos no cree que las estrategias oficiales en contra de la corrupción sean efectivas. Los ciudadanos opinan que la corrupción se fomenta directamente desde el gobierno y las autoridades encargadas de su combate, según la encuesta sobre corrupción y actitudes ciudadanas, realizada por la Secretaría de la Función Pública en el 2004.

“De acuerdo con la ENCBG 2003, el nivel de corrupción en México disminuyó en comparación con el 2001, año en que se realizó por primera ocasión la encuesta. Hace



dos años, el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno fue de 10.5, mientras que en 2003 el Índice llegó a 8.5 puntos.

El índice para la corrupción y buen gobierno (ICBG) bajó en el 2003 a 8.5 puntos, luego de que en el 2001 era de 10.5. Esto significa que en casi 9 de 100 trámites para pedir un servicio público, existió un acto de corrupción, que coloquialmente se conoce como mordida, para obtenerlo, lo cual representa un nivel alto.

En el 2006 en México, el 28% de los mexicanos se enfrentó a algún tipo de soborno según Transparencia Internacional. Con esta cifra se supera a países como: Perú, Panamá, Venezuela, República Dominicana, Indonesia, Kenia o Sudáfrica.

México se encuentra actualmente en el lugar 70 a nivel mundial (14° en América) en términos de transparencia (Clay, 2006), y en los últimos años se han visto cambios en esta posición, ya que en el 2001 nos encontrábamos en el lugar 51 (10° en América), lo que significa un deslice de casi 20 posiciones a nivel global (Clay, 2001).

De acuerdo al Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial, México se encuentra en la posición número 58 en el ranking del 2006, mientras en el año 2005 estaba en el lugar número 59; sólo una posición se ha avanzado. Como podemos observar, la mejora en competitividad es muy lenta y esto frena en gran medida las inversiones extranjeras y el desarrollo del país. El nivel de corrupción de México influye determinadamente para que nuestro país se vea en desventaja frente a otros países como China o India.

Para tratar de mejorar esta situación se han tomado medidas como la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI). Adicionalmente, se ha propuesto



constitucionalizar el derecho a la información y dotar a esta Institución de autonomía plena.

Paralelamente, algunas otras propuestas que se han revisado para combatir la corrupción son: fortalecer el servicio profesional de carrera, hacer más auditorías contables

y de desempeño, fortalecimiento de las campañas de simplificación administrativa, así como el programa institucional de transparencia y combate a la corrupción a cargo de la Secretaría de la Función Pública, sin pasar por alto las campañas institucionales que lleva a cabo el consejo Mexicano de la Comunicación. Por otra parte, las reglas de pago a los servidores públicos que tienen contacto con los ciudadanos se han cambiado, otorgándoles 70 centavos de cada peso de nómina cuando antes eran sólo 55 centavos, según Romero Ramos, titular de la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal.

Otras de las acciones que destacan, es la realización del taller sobre medición de la corrupción llevado a cabo en Mérida, México del 7 a 9 de Diciembre de 2003. La organización estuvo a cargo del departamento de las Américas de Transparencia Internacional, en el cual participaron más de 20 países quienes presentaron perspectivas muy diferentes para tratar y entender el tema. El objetivo fue estudiar las herramientas de medición que existen y sus puntos fuertes y débiles, así como los retos que enfrentarán al llevar a cabo las encuestas sobre corrupción.

La corrupción es un asunto cultural que tiene remedio. Frecuentemente se asocia esta actividad como parte de la identidad del mexicano; sin embargo, la corrupción no deja de ser un asunto institucional y político que afecta a la mayoría de los países del



mundo. Según Transparencia Internacional, el total anual de mordidas en el mundo es de un trillón de dólares.

Transparencia internacional define a la corrupción cuando la gente que está en el poder, abusa de él para lograr intereses personales. Por ejemplo, el gobierno junto con compañías o empresas pueden realizar pactos para obtener beneficios como contratos o fondos de campañas; no porque sean los mejores sino porque ambas partes son lo suficientemente corruptas. Una sociedad dirigida por este gobierno y este tipo de empresarios no está actuando de la manera más adecuada para los intereses de los ciudadanos.

Uno de los principales problemas de corrupción se localiza en el área de la construcción, contratos y compras gubernamentales. De acuerdo con Transparencia Internacional, “El 10% de los gastos en contrataciones gubernamentales se desperdicia en corrupción y sobornos” (Clay, 2006). Esto es debido a que se firman contratos por montos muy altos y por consiguiente representan ingresos fuertes para las constructoras, es por esto que no se otorgan fácilmente y para obtenerlos se recurre a la mordida, la cual también representa un monto alto.

Una mala planeación y la falta de competencia representan gastos excesivos para la nación, como se muestra a continuación: “La fuerza Aérea de Estados Unidos (USAF), por ejemplo, antes del 2005, compraba procesadores Intel y especificaba este requerimiento en todas sus órdenes de compra. La Fuerza Aérea ha cambiado este requerimiento para permitir la libre competencia entre los productores, con lo cual se han ahorrado más de 2.2 millones por año, porque se ha incrementado la competencia” (Weekes,2006). Con estas mejoras en las políticas se ha incrementado el aprovechamiento de los recursos de manera considerable.



Una de las promesas del uso de las Tecnologías de Información (TI) en el gobierno es que por medio de la implementación de sistemas de TI, se puedan disminuir problemas, como la corrupción. Al tener menos contacto con el proveedor la competencia aumenta, se disminuyen los precios, la eficiencia se incrementa al disminuir la cantidad de los trámites, así como también se encuentran mejoras en el tiempo de entrega y el nivel de transparencia.

Compranet nace en México en el año de 1997 para modernizar y dar mayor transparencia a las compras que hace el gobierno federal, aplicándose posteriormente a los demás niveles de gobierno e instituciones. En el 2004 se contaba con aproximadamente 44,000 proveedores y contratistas que utilizaban Compranet (González, 2004). En el año de 2006 el 45% de las licitaciones, es decir 12,259 fueron por medios electrónicos. Se espera que esto aumente de manera considerable en los próximos años, con las mejoras en tecnología, equipos de cómputo, velocidad de conexión a Internet y familiarización, con los programas de cómputo e Internet.

Un ejemplo de este tipo de aplicaciones de TI son los sistemas E-procurement. Estos sistemas han sido adoptados por diferentes empresas privadas como: Ford, Volkswagen y General Motors; en instituciones públicas como PEMEX exploración y producción, Instituto Mexicano del Seguro Social y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Compranet tiene como objetivo mejorar los estándares de calidad de los contratos y tiempos de entrega de los bienes y servicios, así como la competencia legal entre empresas con el objetivo de lograr mejores precios y productos.



Recientemente se lanzó una nueva versión de Compranet denominada Compranet Plus. El objetivo es mejorar las licitaciones creando un sistema que integre todos los procesos, el seguimiento hasta la entrega del bien o servicio, lo cual proporciona un mayor control. La Secretaría de la Función Pública ha declarado que es una forma de dar seguimiento a la mejora continua de los servicios que se ofrecen en el gobierno para los ciudadanos y empresarios.

Compranet Plus permitirá a las unidades compradoras del gobierno dar a conocer por medio de Internet sus necesidades de bienes, servicios, arrendamientos y obras públicas, para que los proveedores gubernamentales y contratistas tengan acceso a toda la información y puedan presentar por Compranet Plus sus ofertas.

Por otra parte, los ciudadanos podrán dar seguimiento a todo el proceso hasta la entrega del bien o servicio. También se incorporan nuevas funciones como: inspección, vigilancia y control de obra pública.

1.2 Objetivo general

Estudiar el caso de Compranet tiene como objetivo analizar el aumento o disminución de la transparencia, como también el grado de corrupción dentro del gobierno federal; por otra parte nos ayuda a describir el impacto y desempeño en la evolución que el Portal ha tenido tanto en las políticas de compras públicas como en los cambios organizacionales; además de los factores institucionales que influyen en el proceso de cambio dentro del Portal Compranet.



1.3 Objetivos específicos

- Conocer la corrupción en México, origen, medidas correctivas e impactos en el apartado de las compras gubernamentales.
- Analizar los beneficios al adoptar e implementar en el sector público el sistema de abastecimiento electrónico mediante Compranet.
- Analizar los cambios sociales y de jerarquías, así como los que se obtendrían en el sector público al promover el desarrollo de las TI, aunado al sistema E-procurement, mediante Compranet.

1.4 Justificación

Se considera que la tecnología puede solucionar muchos problemas. Sin embargo, es necesaria una buena capacitación del personal. La tecnología aunque facilita muchos procesos y hace más eficiente el trabajo, se debe tener en cuenta que no resuelve y soluciona todos los problemas.

El gobierno Italiano obtuvo ahorros de hasta un 30% en sus compras de bienes y servicios después de implementar medios electrónicos de abastecimiento. Los costos en compras de papelería se redujeron en 15% y en un 75% los costos de telefonía celular, así como también se han disminuido los costos administrativos (Grinberg, 2002). En México el sistema se ha enfocado más a aumentar la transparencia y disminuir la corrupción. También ha contribuido a un mayor control y seguimiento en el proceso de compras de bienes y servicios, así como de la obra pública, lo cual ha sido de gran utilidad.

En varias de las instituciones del Gobierno de México existe una deficiencia en los procesos y trámites así como poca productividad. Entre los factores que explican estos



hechos, se pueden encontrar que, las personas que trabajan para estas instituciones no tienen suficiente capacitación para utilizar un sistema innovador, como es el caso del sistema E-procurement, y sobre todo la institucionalización de la corrupción.

La forma de pensar de los ciudadanos debe cambiar a una cultura en la que se hagan bien las cosas desde el principio, de acuerdo a las reglas, para evitar las mordidas. Cambiar o tratar de disminuir, en la medida de lo posible, la cultura de la corrupción es una tarea muy difícil. Hoy en día es una práctica común, que como ya se mencionó anteriormente genera pérdidas millonarias a nuestro país.

Es necesario adecuarnos a una cultura de la información. Los ciudadanos deben revisar la información que se publica oficialmente, estar actualizados y hacer uso de los medios para estar al tanto de la forma en la que se trabaja, cómo se utilizan y destinan los recursos en nuestro país y exigir un uso adecuado de éstos. Debemos estar enterados de los cambios y avances que se realizan no sólo en nuestro país, también en el mundo entero.

1.5 Alcances

El estudio se llevará a cabo para conocer las políticas del portal Compranet, los distintos servicios que ofrece, la tecnología que utilizan y las mejoras que ha promovido en procesos y trámites gubernamentales.

El proyecto puede considerarse de utilidad para el Gobierno Mexicano. Más aún, los aprendizajes de este proyecto tienen el potencial de ser aplicado en otros gobiernos que trabajan con portales de compras y empresas con sistemas de abastecimiento electrónico.



El objetivo es entender mejor los procesos y sistemas de compra para proponer modelos y soluciones que ayuden en la lucha contra la corrupción.

El estudio se enfoca mas a la perspectiva de los funcionarios acerca de la utilidad del portal Compranet y en menor parte a la opinión de los empresarios que le proveen al gobierno, debido a la dificultad para obtener las citas y que el tiempo fue reducido.

1.6 Limitaciones

- Dado que es un estudio de caso, da lugar a que las conclusiones sean generales.
- Se darán sugerencias de cambios generales para el portal Compranet con la finalidad de mejorarlo. No se harán planes detallados de cambio para el portal de compras gubernamentales de México.
- No se dará seguimiento a la implementación de las sugerencias presentadas en este trabajo.

1.7 Organización del documento

“Compras Gubernamentales y Tecnologías de Información: El caso de Compranet en México”, se encuentra organizado por seis capítulos de la siguiente manera:

Capitulo 1 Introducción: Se enfoca a la problemática que enfrenta el gobierno de México ante la corrupción que existe dentro de las compras gubernamentales en el sistema Compranet. Al mismo tiempo, se presentan los objetivos generales y específicos, así como los alcances y limitaciones que se presentan en el proyecto de tesis.



Capítulo 2 Marco Teórico: Se da a conocer los elementos de estudio como E-Procurement, tecnologías de información, teoría institucional, corrupción y transparencia para soportar este proyecto.

Capítulo 3 Metodología: Determina el estudio de caso que se realiza al sistema Compranet, para dar sugerencias en el mejoramiento del funcionamiento de este sistema, por medio de un análisis que se realiza a los elementos de estudio.

Capítulo 4 Objeto de estudio: Se hace referencia al sistema Compranet, haciendo un análisis por medio del enfoque institucional que se pueda aplicar dentro del Gobierno Federal.

Capítulo 5 Análisis de resultados: Se exponen las propuestas de cambio que se pueden realizar dentro del sistema Compranet, para las mejoras del sistema.

Capítulo 6 Conclusiones y Recomendaciones: Se presentan los beneficios y mejoras que ha logrado el sistema Compranet, así como las conclusiones del estudio de caso que se realiza al sistema. Y por último se hacen algunas recomendaciones para lograr un mejor desempeño de los procesos del portal.