

INFORME DEL TESTIGO SOCIAL RESPECTO DEL PROCESO PARA LA CONTRATACIÓN DEL PROGRAMA INTEGRAL DE ASEGURAMIENTO DE LOS BIENES PROPIEDAD Y/O CARGO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD

El día 6 de mayo del presente año, la Comisión Federal de Electricidad (CFE), invitó a Transparencia Mexicana a participar como Testigo Social en el proceso de licitación para la contratación del Programa de Aseguramiento de los Bienes Propiedad y/o Cargo de la CFE. Los postores participantes en este proceso fueron: Grupo Nacional Provincial S.A., ING Seguros Comercial América S.A. de C.V., y Seguros Inbursa S.A.

Tanto CFE como los participantes, suscribieron de forma libre y al más alto nivel, las *Declaraciones Unilaterales de Integridad*, que forman parte de la metodología del "Pacto de Integridad", el cual es un mecanismo de Transparencia Mexicana 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.

Este proceso de licitación se desarrolló con base en las siguientes etapas:

1. Revisión previa de las bases de licitación
2. Convocatoria y juntas de aclaraciones
3. Presentación de posturas técnicas y económicas
4. Fallo final

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

En la primera etapa, como una medida adicional para fortalecer la transparencia y la participación civil en el proceso de licitación, la CFE invitó a la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) a una junta para la revisión previa del proyecto de las bases del concurso. Dicha reunión se llevó a cabo el 9 de mayo con la asistencia de las siguientes empresas aseguradoras: Seguros Génesis, Metropolitana Compañía de Seguros, Latinoamericana de Seguros, Seguros Comercial América, Seguros Banorte Generali, Grupo Nacional Provincial, Seguros Inbursa, Chubb de México, y CBI Seguros. Cada una de ellas tuvo oportunidad de conocer las bases antes de su publicación, para hacer sugerencias y propuestas de modificaciones a la convocante.

En la segunda etapa, una vez realizada la convocatoria pública y tras el registro de los tres participantes (Grupo Nacional Provincial; ING Seguros Comercial América; y Seguros Inbursa), se realizaron tres juntas de aclaraciones los días 24, 27 y 30 de mayo, respectivamente.

Las tres aseguradoras, tuvieron oportunidad para presentar todas sus dudas y propuestas a la CFE, la cual dio respuesta verbal y escrita a la totalidad de ellas. Cada aseguradora tuvo acceso a la información que solicitaron para poder realizar sus cotizaciones.

Durante la tercera fase del proceso, las tres empresas participantes entregaron sus proposiciones técnicas y económicas. Cabe mencionar que ninguna de ellas utilizó el sistema informático de la

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) para hacer llegar sus posturas. Conforme a derecho, la CFE abrió los sobres en actos públicos.

El acto de presentación y apertura de propuestas técnicas se llevó a cabo el día 7 de junio. Seguros Inbursa no presentó propuesta alguna y, en su lugar, entregó un comunicado en el que manifestaba su inconformidad porque se habían visto impedidos para presentar propuestas en la licitación explicando que, a pesar de que la actitud de los funcionarios de CFE fue clara y transparente, ello no fue suficiente porque no se tomó ninguna acción determinante para impedir el bloqueo del mercado de reaseguro, tanto nacional como internacional, mientras que el Pool Atómico Mexicano envió su cotización el 6 de junio a las 22.00 horas. Inbursa informó su decisión de no participar en licitaciones futuras convocadas por la CFE, hasta que demuestre públicamente que dicho mercado se ha desbloqueado.

Grupo Nacional Provincial presentó también comunicados fechados el 7 y 17 de junio respectivamente, manifestó que no obtuvo soporte de reaseguro para otorgar una oferta acorde a las necesidades de CFE, porque los mercados internacionales se negaron a proporcionar cotizaciones por hallarse comprometidos con la aseguradora que mantenía los contratos actuales con CFE. Finalmente, la empresa señala que sólo participará en procesos futuros si se garantiza la equidad para todos los participantes.

La CFE al conocer la inconformidad de las aseguradoras, solicitó formalmente la intervención de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSyF), para que determinara la existencia de cualquier irregularidad y procediera en consecuencia, de acuerdo a las denuncias de las dos aseguradoras inconformes. La CNSyF respondió que no tenía competencia para investigar el mercado internacional de reaseguros. La CFE esbozó la conveniencia de consultar a la Comisión Federal de Competencia sobre la eventual configuración de práctica concentradora de oferta en materia de seguros.

El fallo de la licitación debía darse el 21 de junio, pero la CFE decidió diferir el mismo para el día 25 de junio, con el objeto de allegarse de información suficiente para evaluar las inconformidades manifestadas por esas dos aseguradoras.

El Testigo Social estuvo presente en las reuniones en las que CFE determinó diferir el fallo del proceso. Asimismo, visitó personalmente a cada una de las tres aseguradoras para conocer sus inquietudes y el razonamiento de sus argumentos. También solicitó información a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la cual ofreció sus comentarios vía telefónica.

En la última etapa del proceso, de acuerdo con las bases, CFE asignó la totalidad de las partidas que componen la póliza integral de aseguramiento a ING Seguros Comercial América, por los siguientes montos:

PARTIDA	TIPO DE POLIZA	COSTO
1	Póliza Integral	USD \$96,363,599.00
2	Póliza Central Nuclear Laguna Verde	USD \$3,959,943.00
3	Transporte, dinero y valores	USD \$2,167,136.37, y \$9,549,953.47 pesos M.N.
4	Parque vehicular	\$11,252,000.00 pesos M.N. (12.5%)

Cabe mencionar que no se presentaron impugnaciones ni recursos legales en contra de las decisiones, actos o fallos de la licitación.

Los contratos, pólizas y documentación fueron debidamente suscritos y entregados de acuerdo con los plazos y formas previamente establecidos.

Cabe señalar que la CFE siempre mostró disposición para proporcionar todo tipo de información y orientación hacia los participantes y hacia el Testigo Social.

Observaciones Finales del Testigo Social

Es difícil afirmar que existan evidencias de un bloqueo internacional del mercado de reaseguros. Además, a pesar de que los montos a asegurar son de gran importancia, las pólizas de seguros de CFE deben de concursarse anualmente debido a la normatividad presupuestal mexicana. Esto permite que las empresas interesadas puedan prever la próxima convocatoria para adelantar sus tratos comerciales con los corredores de reaseguros, como parte de sus actividades ordinarias de comercialización de servicios, independientemente de las fechas de publicación de las bases de licitación, tema sobre el cual las Aseguradoras fueron muy insistentes. Cabe decir que la anualidad en este tipo de operaciones puede tener un impacto en el precio y calidad del servicio para CFE.

No hay duda de que el proveedor actual de cualquier servicio tiene una ventaja comparativa respecto de quienes desean desplazarlo del contrato. No sólo por tener más información, sino porque tiene trabajo, alianzas y sinergias derivadas justamente del contrato que tiene vigente. Esta ventaja no parece ser desleal ni ilícita por sí misma, pero tampoco se traduce necesariamente en beneficios para la CFE sino que, por el contrario, puede crear una tendencia desfavorable al elevar el precio de las pólizas para el asegurado. En este ejercicio, el costo de la póliza integral se incrementó en más del 20% respecto del periodo anterior, por ejemplo. De hecho, el ganador de la licitación ofreció formalmente a la CFE revisar los precios ofertados para procurar reducirlos, si esto fuese posible, con base en los márgenes de intermediación de los reaseguradores internacionales, lo cual apunta que la cotización esta sujeta en su mayor parte a reaseguradores internacionales. Gracias a estas gestiones, que fueron además realizadas de forma transparente entre CFE y el licitante ganador, fue posible que CFE obtuviera un **ahorro efectivo** de prácticamente **cinco millones de dólares** respecto del precio originalmente aceptado. Este dato es importante para evaluar el impacto positivo de las prácticas de transparencia en los concursos públicos.

Existen pues, condiciones del mercado de seguros que no dependen de la acción de CFE y que, según lo han manifestado, tampoco dependen de la acción de las autoridades de seguros y de competencia económica, ya que se trata de prácticas y operaciones de mercados internacionales, no sujetas a la jurisdicción del Estado mexicano.

Quizás deba revisarse el mecanismo para la colocación de seguros de CFE ya que, por su importancia y monto, podría ser conveniente utilizar medios más eficientes en beneficio de la entidad, inclusive sería conveniente analizar otras formas de aseguramiento como son la administración de riesgos, la negociación directa con los reaseguradores licitando la administración de las pólizas, o la constitución de una propia reaseguradora, como en el caso de otras entidades paraestatales, sobre todo si se considera la cobertura de riesgos nucleares que ha sido objeto de mucha atención internacional. El alto costo de los seguros de los activos de CFE, así como la imperiosa necesidad de contar con coberturas suficientes, justificaría un análisis cuidadoso de estas alternativas.

Es importante también mencionar que la posición de algunas de las empresas aseguradoras que participaron como postores en este proceso, no era la de un vendedor frente a un cliente, sino la de un particular frente a un órgano de gobierno al que se le presentaban peticiones y se le exigían respuestas y atención inmediata, inclusive muchas veces fuera de los parámetros ordinarios de las negociaciones comerciales. El sector privado también puede incurrir en conductas que afectan el adecuado desarrollo de los procesos, ya que el exceso en el ejercicio de funciones públicas y/o de derechos particulares, tienen efectos similares.

Atentamente


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

Jun 2002