

**“CONSTRUCCIÓN DEL CAMINO DE ACCESO PRIMERA ETAPA Y
EXCAVACIONES Y TRATAMIENTOS DE PORTALES DE ENTRADA Y SALIDA
DEL DESVÍO AL P: H: EL CAJÓN, LOCALIZADO EN EL ESTADO DE
NAYARIT”**

Licitación Pública Nacional N° 1816481-005-02

**Resumen Ejecutivo
Informe del Testigo Social designado por Transparencia Mexicana, A.C:**

Dr. Juan Casillas García de León.

INTRODUCCIÓN

El Proyecto Hidroeléctrico “El Cajón” es la primera central hidroeléctrica que se decide construir en el país en los últimos diez años. Implica la construcción de una central hidroeléctrica con una capacidad de generación de 750 megawatts, que será interconectada a la red eléctrica nacional para generar energía en las horas pico de demanda. Dada la urgencia de incrementar la capacidad de generación de energía del país, la Central deberá estar integrada al sistema eléctrico nacional y operando comercialmente en el año 2007.

Debido a la carencia de recursos presupuestales para llevar a cabo una obra de esta magnitud, se optó por construirla bajo el esquema de “Obra Pública Financiada”. Para hacer posible la realización del proyecto en un tiempo relativamente corto, se acordó llevar a cabo una licitación inicial, de carácter nacional, para construir el camino de acceso al sitio de la obra y preparar también los portales de entrada y salida de los túneles de desvío, obras fundamentales para poder terminar el proyecto en las fechas deseadas.

La CFE anunció su intención de licitar el proyecto en una reunión con la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción celebrada a principios de marzo. En ella se indicó que, para cumplir con los tiempos indicados, el camino de acceso a la obra y el desplante de los túneles de desvío tendrían que hacerse en un tiempo muy corto, en el que, además, se tendría la temporada de lluvias en la zona. Esto requeriría del contratista la capacidad de trabajar en varios frentes a la vez, con la consiguiente necesidad de contar con el personal, la maquinaria y el equipo de construcción necesarios para hacer esto posible.

La Comisión Federal de Electricidad, al amparo del convenio general de colaboración con Transparencia Mexicana A.C., invitó formalmente a Transparencia Mexicana A.C. a participar en este proyecto específico, por lo que el Testigo Social que suscribe estuvo presente desde las etapas iniciales previas a la publicación de la convocatoria.

La participación de Transparencia Mexicana A.C. fue anunciada en el Museo Tecnológico de la CFE, el 25 de abril del presente año. En ella 10 de los funcionarios de la CFE que participarían en el proceso hicieron entrega de sus respectivas declaraciones de integridad,

incluyendo al Director General del Organismo, el Ing. Alfredo Elías Ayub y al Director de Proyectos Financiados, el Ing. Eugenio Laris Alanís.

El Testigo Social asistió a las reuniones en las que se decidió iniciar los trabajos con una licitación específica para la construcción de la primera etapa del camino de acceso y la preparación de los portales de entrada y salida de las obras de desvío. Y también participó en el proceso de revisión de las bases de la licitación y en el acuerdo de reducción del alcance de este primer contrato, para asegurar que las obras objeto del mismo pudieran ser terminadas antes del inicio de operaciones del contrato mayor de la Central Hidroeléctrica. Para ello se acordó que el camino se construyera inicialmente a nivel de subrasante y que la terminación del mismo y las acciones para mitigar el impacto ambiental de su construcción formaran parte del contrato posterior

DESARROLLO DEL PROCESO DE LICITACIÓN.

La licitación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril del presente año, con el N° 18164081-005-02. A la Visita al Sitio de la Obra, realizada el 6 de mayo, asistieron 24 empresas. De estas, 14 asistieron a la Junta de Aclaraciones celebrada el 8 de mayo y 8 de ellas presentaron, por escrito, un total de 114 preguntas, a las que la CFE dio contestación formal el día 9 de mayo, mediante comunicación escrita entregada a todas las personas morales que adquirieron las bases.

La mayor parte de las preguntas tenían por objeto precisar algunos detalles de carácter técnico y a solicitar información sobre los apoyos que recibirían de la CFE para la tramitación de permisos y autorizaciones. No se presentó ninguna pregunta que hiciera necesario modificar las bases de licitación en algún aspecto esencial.

En ambos eventos, la visita al sitio y la junta de aclaraciones, se hizo pública la presencia del “testigo social” y se levantaron las Actas correspondientes, las que fueron suscritas por los participantes, los funcionarios responsables y el testigo social.

La Presentación de Propuestas y la Apertura de las Propuestas Técnicas se llevó a cabo el 20 de mayo, en la fecha programada. En la sesión se revisaron los documentos legales requeridos en la convocatoria, así como el que todas las propuestas técnicas estuviesen completas. Las propuestas económicas fueron recibidas, sin abrirlas y se rubricaron los paquetes correspondientes por los funcionarios presentes, los participantes y por el testigo social. En esta etapa se admitieron las 21 propuestas recibidas, las que fueron turnadas para su análisis a los funcionarios responsables.

El análisis se llevó a cabo por un grupo de 12 Ingenieros de la Residencia de la CFE en El Cajón y de la Subdirección de Construcción. Este se realizó en una forma sistemática, asignando inicialmente a cada ingeniero la revisión detallada de una o dos propuestas. Una vez realizado este trabajo individual, se procedió a examinar, por todo el grupo en su conjunto, cada uno de los conceptos principales de la propuesta técnica, señalando cada revisor los casos en que consideraba que el cumplimiento del requisito en cuestión podía no ser satisfactorio. El grupo discutía entonces si el punto específico señalado era causa

suficiente para considerar la propuesta técnica como no solvente y la decisión correspondiente se tomaba por consenso.

El testigo social estuvo presente en las discusiones grupales en las que se decidía sobre las observaciones presentadas tras el examen individual de las propuestas y pudo constatar el procedimiento arriba descrito. También pudo observar que las discusiones se llevaron a cabo en un clima de apertura absoluta hacia las observaciones de cada revisor y que en cada caso la decisión era el resultado del consenso del grupo. Cabe señalar que en esta etapa, como lo señala la legislación correspondiente, no se calificaron las propuestas en función de su calidad relativa, sino que solamente se decidía si había o no incumplimiento de lo solicitado.

Como resultado de este análisis, se acordó que 18 de las propuestas analizadas eran solventes desde el punto de vista técnico y que tres debían rechazarse por las razones que específicamente se señalaron en el Acta respectiva.

La apertura de las propuestas económicas de los licitantes aceptados en la evaluación técnica se llevó a cabo el 28 de mayo, de acuerdo con lo programado. Se examinó que cada propuesta presentada estuviera completa y se leyeron y anotaron los montos propuestos por los 18 licitantes aceptados. Además, se rubricaron por los presentes dos anexos de cada propuesta que contienen la información fundamental de la misma. De esta sesión también se levantó un Acta, la que fue firmada por los asistentes en la forma señalada con anterioridad. En el anexo al Informe se incluyen los montos propuestos por los licitantes.

El análisis de las propuestas económicas fue realizado en forma similar a la descrita para el análisis de las propuestas técnicas. Se decidió que el análisis individual fuese llevado a cabo por el mismo ingeniero que había hecho el análisis técnico correspondiente, dado que él era el más familiarizado con la propuesta en su conjunto. Y como en el caso anterior, el grupo examinó en conjunto aquellos puntos considerados como dudosos en el examen individual. Y de la discusión conjunta se llegó a una decisión, en consenso, sobre la solvencia económica de cada una de las propuestas.

Del análisis de las propuestas económicas se desechó la presentada por el grupo “Minera Titanes S.A. de C.V y Asfaltecs S.A. de C.V.” por razones que se describieron detalladamente en el Acta correspondiente. Básicamente tenían que ver con inconsistencias entre información presentada en los anexos técnicos con la incluida en los anexos económicos y por no proporcionar toda la información requerida para obtener los precios unitarios de varios conceptos.

El 6 de junio se llevó a cabo la sesión para dar a conocer el fallo de la licitación. Se dio lectura al dictamen preparado por los funcionarios correspondientes de la CFE en el que se declaraba no solvente la propuesta de la empresa señalada arriba y se otorgaba el concurso, de acuerdo con la ley, a la propuesta solvente con el monto mas bajo, que resultó ser la de la empresa “ Construcciones y Concretos S.A: de C.V.”; ésta presentó una propuesta por \$ 164, 895, 646.66 de pesos. En consecuencia, le fue adjudicado el Contrato N° 021023., el

cual se firmó el día 11 de junio de 2002, después de que cumplió con el requisito de presentar las fianzas correspondientes.

A la sesión de fallo asistieron representantes de 16 de las 18 empresas licitantes, a pesar de que muchas no tenían posibilidad alguna de ganar el concurso, al ser conocidos desde la sesión anterior los montos ofertados por cada una de las empresas participantes

OPINIÓN DEL TESTIGO SOCIAL.

El proceso de licitación se llevó a cabo en forma clara, abierta y transparente, según la normatividad señalada en la Ley de Obra Pública y de acuerdo con las fechas indicadas en la convocatoria respectiva.

De todas las sesiones formales del proceso, con excepción de la Visita al Sitio, se levantaron actas por notario público, las cuales se anexan al Informe. Dichas actas fueron firmadas por los participantes, los funcionarios de CFE presentes y responsables de la conducción de las sesiones y por el testigo social.

No se presentó ante la Contraloría de la CFE ninguna inconformidad, por parte de los licitantes, señalando alguna irregularidad en el proceso de licitación, ni tampoco recibí, en mi carácter de testigo social, ninguna queja de los participantes, por lo que el proceso de licitación puede calificarse de limpio y transparente.

Cabe señalar que en el Informe se incluyó una sección, con el título de “Observaciones del Testigo Social”, que contiene sugerencias sobre como mejorar el proceso de licitación y, especialmente, el de evaluación de las propuestas recibidas, para asegurar que la licitante reciba como resultado de la realización del contrato una obra económica de buena calidad. Estimo que debían establecerse criterios más amplios en la selección de propuestas, que tomaran en cuenta aspectos de la propuesta técnica que influyen directamente en la calidad de la obra a construir; por ejemplo, un sistema de puntajes para calificar el cumplimiento de cada requisito y no el simple “cumple, no cumple” que establece la Ley de Obra Pública.. Esto redundaría en una obra más barata, a la larga, que aquella que corresponde simplemente a la licitación más baja.

Pero la normatividad existente marca un criterio y un procedimiento. Y de acuerdo con ellos y por lo que observé en todo el proceso, puedo afirmar que en el caso del Camino de Acceso al sitio del P.H, El Cajón, la licitación se llevó a cabo con absoluta transparencia , manteniendo igualdad de oportunidades para todos los participantes y que, en la adjudicación del contrato, los funcionarios responsables de la CFE procedieron de acuerdo con la convocatoria emitida y las normas establecidas.

México, D. F. a 4 de diciembre de 2002.

Dr. Juan Casillas García de León