

*ROBERTO ZAVALA CHAVEZ*  
*Festigo Social, Registro PF006*

---

## **TESTIMONIO PÚBLICO**

**Sobre la Licitación Pública Nacional No. 18577001-045-07 convocada por Pemex Gas y Petroquímica Básica, para el Servicio de Transporte de Gas Líquido.**

Diciembre de 2007

---

México, D.F., a 28 de diciembre de 2007.

## **TESTIMONIO PÚBLICO**

Roberto Zavala Chavero, Testigo Social autorizado por la Secretaría de la Función Pública, con Registro PF-006, en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso c) del Décimo Cuarto de los "Lineamientos que regulan la participación de los Testigos Sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal", emito el presente **Testimonio Público** sobre la Licitación Pública Nacional No. 18577001-045-07 convocada por Pemex Gas y Petroquímica Básica, para el Servicio de Transporte de Gas Líquido.

## **ANTECEDENTES**

1. Con fecha 16 de diciembre de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo del C. Secretario de la Función Pública 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".
2. Mediante oficio N° UNAOPSPF/309/BM/0249/2006 del 19 de abril de 2006, suscrito por el Lic. Rodolfo Lara Ponte, Titular de la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal de la Secretaría de la Función Pública, me fue notificada la resolución favorable a mi solicitud de registro como Testigo Social, quedando inscrito con el número PF-006.
3. Conforme al Segundo Lineamiento, las entidades federativas y el Gobierno del Distrito Federal son sujetos de dicho Acuerdo cuando contraten adquisiciones, arrendamientos, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas con cargo parcial o total a fondos federales; esto en atención a lo dispuesto en el Artículo 1 fracción VI tanto de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, como de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

4. Conforme al Lineamiento Octavo, cuando las dependencias y entidades requieran de la presencia de un Testigo Social, solicitarán por escrito su designación a la Secretaría de la Función Pública, por conducto de la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal.
  
5. Con fecha 14 de septiembre de 2007, mediante Oficio num. UNAOPSPF/309/BM/0652/2007, suscrito por la Lic. Esperanza Esparza Cadena, Titular de la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, fui notificado de mi designación para participar como Testigo Social en el procedimiento de Licitación Pública para el Servicio de Transportación de Azufre Líquido, a cargo de PEMEX Gas y Petroquímica Básica.
  
6. Con fecha 25 de octubre de 2007, de conformidad con lo dispuesto en el Décimo Primero de los Lineamientos, suscribí contrato con PEMEX Gas y Petroquímica Básica, en el cual quedaron definidos los alcances de mi participación como Testigo Social en el procedimiento licitatorio, de acuerdo con las siguientes actividades:
  - a) Revisión de las Bases
  - b) Sesión de Revisión de Bases por Terceros
  - c) Subcomité de Revisión de Bases
  - d) Revisión de Convocatoria
  - e) Visita al Sitio
  - f) Junta de Aclaraciones a las Bases (recepción de preguntas)
  - g) Junta de Aclaraciones a las Bases (entrega de respuestas)
  - h) Acto de presentación y apertura de proposiciones.
  - i) Evaluación Técnica y Económica.
  - j) Acto de fallo de la Licitación.
  - k) Formalización de contrato(s).
  - l) Testimonio final del proceso de contratación.

## DEFINICIONES

Para efectos del presente Testimonio Público se entenderá por:

- Acuerdo: El que establece los Lineamientos que regulan la participación de los Testigos Sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal
- PEMEX Gas: PEMEX Gas y Petroquímica Básica.
-

SUBREBA: Subcomité de Revisión de Bases.  
Ley: Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.  
Lineamientos: Los establecidos mediante el Acuerdo.  
Reglamento: El de la Ley.  
Secretaría: Secretaría de la Función Pública.  
La Licitación: Procedimiento de Licitación Pública Nacional para el Servicio de Transportación de Azufre Líquido.

## PARTICIPACIÓN

### a) Sesión de Revisión de Bases por Terceros.

Asistí a la reunión para la Revisión de Bases con Terceros interesados, la cual se llevó a cabo el 26 de octubre de 2007, y que tuvo la finalidad de intercambiar respetuosamente ideas entre los interesados y las diversas áreas de PEMEX Gas, para lograr un cuerpo normativo de bases coincidentes en los aspectos técnicos y administrativos, proporcionando a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con la licitación, lo que favoreció la transparencia del acto y no se limitó la libre participación de los interesados.

Cabe hacer mención que en dicha sesión los terceros interesados y las áreas involucradas de PEMEX Gas, mediante una interacción de ideas, hicieron un análisis a cada uno de los puntos de las bases, lo que dio lugar a diversos comentarios y observaciones, que en su mayoría fueron aceptadas para un análisis más profundo, como fueron, entre otros, el rango de temperatura de la carga, revisión de las normas para el transporte y carga, la exclusividad del servicios para PEMEX Gas; existieron otros casos que en el mismo documento se incluyeron.

### b) Revisión de las Bases.

Verifiqué que contuviera como mínimo la información a que se refiere el Artículo 29 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Se hicieron diversos comentarios y sugerencias en dos aspectos:

- General, en cuanto al tiempo que PEMEX Gas estableció para llevar a cabo la licitación en el sentido de que se conminó para realizar los ajustes pertinentes al programa de visitas, así como a que reconsiderara las fechas asignadas a los actos, dado que eran restringidas en función de la magnitud e importancia

de los trabajos que se concursan; aspecto que no fue considerado, ni modificado por PEMEX Gas. Asimismo, en forma general se recomendó que se expusiera adecuadamente la forma de evaluar técnica y económicamente la propuesta, de tal forma que se tuvieran elementos objetivos para determinar la experiencia, capacidad técnica y especialidad que permitieran una mejor acreditación de la propuesta y de la empresa que resultara favorecida.

- Particular, se hicieron diversas recomendaciones, las cuales se expusieron en el Subcomité de Bases.

**c) Subcomité de Revisión de Bases.**

Asistí a la Sesión Extraordinaria del Subreba, que se llevó a cabo el 30 de octubre de 2007, en la cual se discutieron y aprobaron la Convocatoria y las Bases de la Licitación.

Previamente a dicha reunión hice llegar los comentarios y sugerencias que en forma particular consideré debían de llevarse a cabo, los cuales se derivaron particularmente en diversos aspectos de forma como son: falta de formatos que estandarizaran la propuesta, errores en las cantidades, falta de información de las propias bases, entre otros. Aspectos que en general fueron atendidos por PEMEX Gas.

Otros puntos que se comentaron en el aspecto técnico eran imprecisiones en cuanto a la experiencia de los chóferes, ya que no se proponía una forma objetiva para evaluar su experiencia; asimismo se cuestionó la forma en que se acreditará y evaluará la propiedad de los termo-tanques, también se hizo hincapié en que debían de ser más precisos en cuanto a la forma de evaluar la capacidad técnica de las empresas y la participación en forma conjunta de los participantes. Aspectos que aunque con reticencia en su mayoría fueron aceptados.

**d) Revisión de Convocatoria.**

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el martes 06 de noviembre de 2007 y en esa misma fecha en el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales *Compranet* en la dirección electrónica [www.compranet.gob.mx](http://www.compranet.gob.mx) que administra la Secretaría.

Verifiqué su congruencia con las Bases; primordialmente que contuviera como mínimo la misma información y se apegaran a las condiciones que establecen los Artículos 31, 32 y 34 segundo párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y

Servicios del Sector Público, haciendo especial hincapié en la posibilidad de que se pudieran presentar propuesta conjuntas, ya que el volumen de los trabajos así lo ameritaba.

**e) Visita a sitio.**

El día 12 de noviembre de 2007, se visitaron dos Complejos Procesadores de Gas, específicamente Nuevo PEMEX y Cactus, situados en Villahermosa Cárdenas, para posteriormente visitar la Terminal de Almacenamiento y Distribución de Azufre en Coatzacoalcos, Veracruz; finalizando en la Refinería General Lázaro Cárdenas en Minatitlán, Veracruz.

Este Testigo Social se abstuvo de asistir a la Visita a Sitio, ya que por esas fechas el Gobierno Federal y Estatal implementaron medidas tendientes a controlar la crisis originada por las inundaciones acaecidas en el Estado de Tabasco, aspecto que originó un estado de insalubridad que no garantizaba el hospedaje, ni la transportación aérea.

**f) Junta de Aclaraciones a las Bases (Recepción de Preguntas).**

Este acto se llevó a cabo el 14 de noviembre de 2007, y los interesados que asistieron fueron los siguientes:

<b>PARTICIPANTE</b>	<b>PREGUNTAS</b>
Transportadores de Líquidos Químicos, S.A. de C.V.	1
Transportes Santa Fe del Sureste, S.A. de C.V.	10
Transportadora San José, S.A. de C.V.	5
Transmate, S.A. de C.V.	4
Caessa Transportaciones, S.A. de C.V.	1
Transportadores Unidos Tusa, S.A. de C.V.	7
José Humberto San Miguel Murillo	1

Se verificó estando todos presentes, la posibilidad de que existieran preguntas por parte de algún licitante vía Intranet, al hacerlo se denotó que nadie formuló pregunta alguna.

PEMEX Gas sin ninguna restricción recibió todas las preguntas para su análisis, sin que en ningún momento limitara la participación, se puede decir que hasta promovió que las empresas no se quedaran con ninguna duda.

Una vez firmada por todos los asistentes, se les entregó una copia del acta levantada.

**g) Junta de Aclaraciones a las Bases (Entrega de Respuestas).**

Esta Junta fue celebrada el 16 de noviembre de 2007, en la cual, constaté que por parte de los representantes de PEMEX Gas se dió respuesta clara y completa a las 29 preguntas formuladas por los interesados, en este acto el Presidente del Concurso en la Licitación dió lectura a todas y cada una de las preguntas y respuestas, quedando asentado tales aspectos en la correspondiente acta.

Al finalizar dicho acto, Bernardo Bienvenido Ponce Lomas, representante de Transportes Santa Fé del Sureste, S.A. de C.V. objetó las Bases de Licitación, aduciendo que eran violatorias de las artículos 26, 27, 31, 33, 34 y 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por violentar los principios de igualdad, libre concurrencia, equidad, libre competencia y otros que deben aplicar a toda licitación, lo cual, quedó asentado en la correspondiente acta sin ninguna objeción por parte de los representantes de PEMEX Gas.

Una vez firmada por todos los asistentes, se les entregó una copia del acta levantada.

**h) Inconformidad contra las Bases**

Transportes Santa Fé del Sureste, S.A. de C.V. presentó formalmente Inconformidad, contra la Convocatoria, las Bases, así como la realización de la visita a sitio el 20 de noviembre de 2007, aduciendo diversos aspectos, entre los cuales destacan los siguientes: i.- Que los termo-tanques deben de ser descargados en la parte media; ii.- Que las bases limitan la libre participación de los licitantes al establecer permisos por parte de SEDENA y de SCT que no deben ser considerados en la licitación; iii.- Que no se establecen con claridad elementos para medir la experiencia de los chóferes, ni la de las empresas; iv.- Que los tiempos son muy justos en su perjuicio; v.- Que el volumen promedio de carga que se requiere es incorrecto, por derivar de un error.

Al respecto de esta Inconformidad he de comentar que el órgano Interno de Control de PEMEX Gas declaró infundada la propuesta del Licitante, exponiendo en su

---

Resolución de fecha 20 de diciembre de 2007 los elementos y motivos de ello, dando respuesta a todos y cada uno de los trece motivos de Inconformidad planteados.

**i) Acto de presentación y apertura de proposiciones.**

Dicho evento se llevó a cabo el 22 de noviembre de 2007, en el que tres licitantes, de los que adquirieron las Bases de Licitación, no presentaron propuesta, a saber:

LICITANTES QUE ADQUIRIERON BASES DE LICITACIÓN Y NO PRESENTARON PROPUESTA
Transportes JSV, S.A. de C.V.
José Humberto San Miguel Murillo
Transportadores Unidos Tusa, S.A. de C.V.

Los licitantes que presentaron propuesta fueron los siguientes:

LICITANTE
Transportadores de Líquidos Químicos, S.A. de C.V.
Transportes Santa Fe del Sureste, S.A. de C.V.
Transmate, S.A. de C.V.
Coordinadora y Comercializadora Internacional de Carga Terrestre, S.A. de C.V.

Constaté que las propuestas fueran presentadas en sobre cerrado y que se abrieran en presencia de todos los asistentes. Asimismo, se verificó que se realizara la verificación cuantitativa de los documentos que integran las proposiciones.

Todas las propuestas presentadas por los licitantes fueron recibidas por PEMEX Gas al contener todos y cada uno de los documentos requeridos en las Bases.

PEMEX Gas procedió a levantar el Acta de Presentación y Apertura de Proposiciones, a la cual una vez leída se procedió a su firma por todos los asistentes, entregándose la copia correspondiente a cada uno.

**j) Evaluación Técnica y Económica.**

Verifiqué que las áreas encargadas de hacer la evaluación siguieran los requisitos y premisas establecidas en las Bases de Licitación.



La evaluación en los aspectos técnicos, económicos y administrativos corrió a cargo de distintas áreas de PEMEX Gas, cuyo resultado se materializó en un dictamen de evaluación que era avalado por los representantes de dichas áreas.

Es de hacer notar que PEMEX Gas me dio libre acceso a la documentación y a los criterios con los cuales se integró el dictamen de evaluación correspondiente, en donde fui enfático en señalarle al área técnica de PEMEX Gas, que dicho dictamen debía ser suficientemente claro, conciso y fundado, en pro de brindar la debida transparencia a la licitación, esto en función de que el primer dictamen que se me dio a conocer, en mi opinión carecía de estos aspectos.

**k) Acto de Fallo de la Licitación.**

El fallo se dio a conocer en Junta Pública el 30 de noviembre de 2007.

En dicho acto, los representantes de PEMEX Gas dieron lectura al documento que contenía dicho fallo, dando a conocer los resultados de la evaluación y las causas por las que fueron desechadas las propuestas de los licitantes Transportadores de Líquidos Químicos, S.A. de C.V., Transportes Santa Fe del Sureste, S.A. de C.V. y Transmate, S.A. de C.V. Asimismo, se hizo saber que la propuesta ganadora del contrato fue la presentada por Coordinadora y Comercializadora Internacional de Carga Terrestre, S.A. de C.V. con un importe de \$666'878,788.21, al cumplir con todos los requisitos de las Bases.

Durante el acto se procedió a la devolución de toda la documentación presentada en el Acto de Presentación y Apertura de Proposiciones a los licitantes que no ganaron, así como un Oficio, en el cual se exponen las causas del desechamiento de las propuestas.

Una vez concluida la lectura del Acta, la empresa Transmate, S.A. de C.V. en uso de la palabra solicitó se agregase al Acta correspondiente un párrafo en la que PEMEX Gas, directa o a través de un tercero, realice la verificación física de que el licitante ganador cuente con la disposición inmediata de los termo-tanques ofrecida en su propuesta, ante una clara presunción de que no los tenía.

Una vez firmada por todos los asistentes, se entregó una copia del acta de fallo.

**l) Inconformidad contra el Fallo**

Transportes Santa Fé del Sureste, S.A. de C.V. con fecha 14 de diciembre de 2007 presentó Inconformidad contra el Fallo de la Licitación, aduciendo lo siguiente: i.-

---

Que su descalificación es injusta al considerar que PEMEX Gas valoró erróneamente la capacidad de transporte del licitante, pues se basó en el número de termo-tanques relacionados en el permiso de transporte especializado otorgado por la Secretaria de la Defensa Nacional y no así, la totalidad del parque vehicular comprendido en la propuesta técnica, ii.- Que no están de acuerdo en que PEMEX Gas resolviera adjudicar el contrato de la licitación a un grupo de empresas que según ellos presumiblemente carecen del parque vehicular necesario para la ejecución del servicio requerido, valorando erróneamente la capacidad de transporte nominal de azufre líquido de las empresas adjudicatarias del contrato.

**m) Formalización de contrato.**

Se revisó el proyecto de contrato a celebrar con el consorcio formado por Coordinadora y Comercializadora Internacional de Carga Terrestre, S.A. de C.V. que resultaron ganadoras de la Licitación. También asistí al acto de firma y entrega del contrato a los representantes de las empresas involucradas, que se llevó a cabo en las oficinas de PEMEX Gas el día 20 de diciembre de 2007.

Con este acto, di por finalizada mi participación en la Licitación.

## **CONCLUSIONES**

1. A petición de PEMEX Gas, mi participación no se limitó a los diversos actos de la licitación y a las sesiones del Subreba, sino que se me invito a reuniones de trabajo durante las cuales en ningún momento se obstaculizó mi labor ni se me negó documentación alguna de la que solicité.
2. Durante todo el procedimiento de contratación al igual que en la sesión del Subreba, estuvo presente como observador, un representante del Órgano Interno de Control en PEMEX Gas.
3. Dada la necesidad de que la prestación del servicio objeto de la licitación se inicie a partir del primero de enero del 2008, y no interrumpir la prestación del servicio en perjuicio de PEMEX Gas, los plazos del procedimiento tuvieron que ajustarse a dicha condición; aspecto que aunque cuestioné, permití continuara a efecto de no obstaculizar la Licitación.

4. Es de importancia resaltar que con la celebración de ésta Licitación, así como la posibilidad de permitir el consorcio de empresas, PEMEX Gas logró reducir substancialmente (hasta un 39%) el costo del servicio de transporte. Esto comparado con el precio anterior, del contrato que dicha entidad tenía celebrado desde 2002 hasta 2007, cuyo monto en similares condiciones al que hoy se adjudica era de \$1,106,389,715 (UN MIL CIENTO SEIS MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS QUINCE PESOS 00/100 M.N.), con un volumen máximo de 4,649,204 toneladas.

Esto es, que actualmente PEMEX Gas celebrará un contrato para la prestación de servicios del 1º de enero de 2008 al 31 de diciembre del 2013, cuyo monto máximo es de \$666,878,788.21 (SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS 21/100 M.N.); con un volumen máximo de 4,615,435 toneladas. Por lo que resulta una diferencia aproximada que ahorrará PEMEX Gas de \$439,510,926.79 (CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS DIEZ MIL NOVECIENTOS VEINTE Y SEIS PESOS 79/100 M.N.). Lo cual, desde mi punto de vista, es un gran logro de dicha entidad.

5. A mi juicio se cumplió satisfactoriamente con las previsiones contenidas en las Bases y con las disposiciones de la Ley y su Reglamento, logrando los propósitos de transparencia, legalidad y equidad.

### **RECOMENDACIONES**

Como resultado de mi participación en la Licitación, así como en varias reuniones de trabajo y de los hechos que advertí durante su desarrollo, me permito proponer a PEMEX Gas, las siguientes recomendaciones, pues considero conveniente que:

1. En próximas licitaciones de igual magnitud a la que nos ocupa, que lleve a cabo PEMEX Gas considere aumentar el tiempo para la celebración de todos y cada uno de los actos que contempla la licitación, esto con la finalidad de garantizar la igualdad de oportunidades, transparencia y legalidad de dichos concursos.

2. Prepare un prototipo de bases de licitación que contenga en forma clara y ordenada los elementos mínimos y afines a todo procedimiento, y que los acuerdos que se tomen en el Subreba se acaten al pie de la letra, a efecto de no variarlos, según el tipo de licitación de que se trate.
3. Las áreas técnicas sean más precisas y claras en la integración de los documentos de su competencia, a efecto de que las áreas administrativas encargadas de la licitaciones tengan los elementos suficientes para que con prontitud puedan atender sus requerimientos.
4. Evite realizar licitaciones con apremio, pues tal condición puede ser factor de que por una parte inhiba la participación y por otra propicie una insatisfactoria preparación de las bases, lo que puede afectar la agilidad y transparencia del proceso.

Por último, deseo hacer una exhortación a PEMEX Gas, para que este hecho de la participación de un Testigo Social no sea un caso aislado y en lo sucesivo solicite la presencia de Testigos Sociales en otros procedimientos de contratación, particularmente los de mayor monto y trascendencia y lo haga con la misma apertura como en esta ocasión en la que tuve la oportunidad de participar.

**ATENTAMENTE**



**Roberto Zavala Chavero.**