

**COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA**

**1ª. SESIÓN EXCEPCIONAL DEL PLENO, CELEBRADA  
EL 23 DE ENERO DE DOS MIL QUINCE**

**VERSION ESTENOGRÁFICA**

---

**Alejandra Palacios Prieto (APP):** Muy buenos días a todos, hoy veintitrés de enero de dos mil quince, estamos todos los comisionados reunidos y el Secretario Técnico en la sala de sesión del Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica, con el objeto de aprobar la celebración de una sesión de carácter excepcional con fundamento en lo dispuesto en los artículos 28, párrafo vigésimo, fracciones I y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 18 de la Ley Federal de Competencia Económica y, 6 y 8, último párrafo, del Estatuto Orgánico de la Comisión, toda vez que el asunto que más adelante señalaré requiere de la atención inmediata de esta Comisión para que se pueda resolver con oportunidad.

Por tal motivo, les pido que por favor digan su nombre al micrófono para que quede constancia de su presencia.

Francisco Javier Núñez Melgoza  
Alejandro Ildelfonso Castañeda Sabido  
Benjamín Contreras Astiazarán  
Roberto Ismael Villarreal Gonda  
Eduardo Martínez Chombo  
Martín Moguel Gloria  
Jesús Ignacio Navarro Zermeño

A continuación haré varias cosas, lo primero es que propondré el Orden del Día de la sesión y luego preguntaré, dado que estamos todos presentes, si están de acuerdo o no en celebrar la sesión.

La propuesta del Orden del Día para hoy es la siguiente: es único punto y en este caso es la presentación, discusión y, en su caso, resolución sobre la opinión solicitada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en términos del artículo 12, fracción XII, de la Ley Federal de Competencia Económica, respecto del documento denominado "*Pre-convocatoria de la Licitación Pública Internacional Abierta, que contiene las Bases de la Licitación Pública Internacional Abierta para el Otorgamiento de un Contrato Mixto de Obra Pública Integral para Elaborar el Proyecto Ejecutivo Definitivo, la Construcción, Suministro, Puesta en Marcha y Pruebas Extendidas de: (i) una vía férrea; (ii) material rodante; (iii) equipos y sistemas y demás componentes del proyecto del*

*tren de alta velocidad México D.F.- Santiago de Querétaro, Querétaro*". Este es el asunto general OPN-001-2015.

Les pregunto ¿si están de acuerdo o no en llevar a cabo esta sesión y con el Orden del Día que acabo de someter a su consideración?

Secretario Técnico, que por favor quede asentado en el acta que todos los Comisionados estamos presentes y que todos hemos manifestado nuestra conformidad de celebrar esta sesión del Pleno con el Orden del Día que acabo de leer.

Bueno, entonces, estando todos de acuerdo daremos desahogo al Orden del Día.

Antes de continuar debo señalar que esta sesión será pública con la versión estenográfica que se publique en el sitio de internet de la Comisión, en los términos del artículo 47 de las disposiciones regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Comienzo entonces el desahogo del Orden del Día que consiste:

Único Punto. Presentación, discusión y, en su caso, resolución sobre la opinión solicitada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes [SCT] en términos del artículo 12, fracción XII, de la Ley Federal de Competencia Económica respecto del documento denominado "*Pre-convocatoria de la Licitación Pública Internacional Abierta, que contiene las Bases de la Licitación Pública Internacional Abierta para el Otorgamiento de un Contrato Mixto de Obra Pública Integral para Elaborar el Proyecto Ejecutivo Definitivo, la Construcción, Suministro, Puesta en Marcha y Pruebas Extendidas de: una vía férrea; material rodante; equipos y sistemas y demás componentes del proyecto del tren de alta velocidad México D.F.- Santiago de Querétaro, Querétaro*". Asunto OPN-001-2015.

Este asunto consiste en la emisión de una opinión por parte del Pleno de esta Comisión sobre la pre-convocatoria antes señalada, solicitada por la Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal de la SCT, el siete de enero de este año (en adelante me referiré a este asunto como "Prebases").

Esta solicitud ya fue completada a través de diversos documentos presentados por la SCT, los días catorce y diecinueve del presente año.

De acuerdo con los documentos presentados el tren de alta velocidad México-Querétaro tiene el objetivo de proporcionar un servicio de transporte de pasajeros moderno, eficiente y rápido que resuelva la problemática e movilidad en la región centro del país, específicamente entre las ciudades de México y Querétaro.

El tren tendrá una doble vía compartida con el tren suburbano en el tramo comprendido en el D.F. y Huehuetoca, Estado de México y en algunos tramos subsecuentes será paralela a las vías existentes por las que transitan trenes,

que solamente proporcionan el servicio de transporte de carga, esto con el fin de aprovechar los derechos de vía disponible a esta fecha.

Este sistema de transporte tendrá una vía de longitud de 210 km, velocidad promedio estimada de ciento veinte kilómetros por hora entre el D.F. y Huehuetoca y de doscientos kilómetros por hora entre Huehuetoca y Querétaro y dos estaciones terminales una en el Distrito Federal y otra en Querétaro.

El análisis que está Comisión realiza sobre los documentos de la licitación tiene por objeto promover la mayor concurrencia posible de agentes económicos en el proceso que nos atañe y, por consecuencia, una competencia rigurosa que permita garantizarle las mejores condiciones para el Estado en la asignación del contrato, observando obviamente los estándares técnicos y los niveles de calidad y seguridad necesarios.

Para cumplir con este objeto, el proyecto de opinión que nos presentó el Secretario Técnico, considera necesario atender los siguientes aspectos:

Haré una lectura breve de los aspectos más importantes, en relación al criterio de adjudicación de acuerdo con los documentos de la licitación: los puntos de cada oferta económica se calculan considerando el precio que los licitantes ofrecen por realizar el proyecto a cuyo monto se le resta un componente denominado "Beneficio al Gobierno Federal"; este concepto de beneficio corresponde a una oferta de financiamiento en firme al Gobierno Mexicano expedida o respaldada por uno (sic) o más agencias de crédito a la exportación del país o países donde los visitantes prevean importar los bienes para este proyecto.

Esta oferta de financiamiento al ser conseguida por los participantes debe ser menor o igual al valor de la propuesta económica presentada por el licitante en condiciones que presenten ventajas para el Gobierno Mexicano. Esto implica la obligación para los licitantes de conseguir una oferta de financiamiento para el Gobierno Mexicano, que debe ser expedida o respaldada por instituciones promotoras de la exportación de los países de donde se importarían bienes para el proyecto.

La opinión que se nos presenta establece o considera que establecer que la fuente de crédito sea[n] únicamente las instituciones de crédito a la exportación, restringiría la libertad de los licitantes de acudir a otras fuentes de financiamiento internacional, lo que podría desincentivar y limitar la concurrencia y la competencia en la licitación.

La opinión también menciona que incluso permitiendo que los licitantes puedan acudir a fuentes de financiamiento internacional distintas a las señaladas en el proyecto de análisis, el hecho de incluir la obligación de conseguir un crédito para el gobierno, es una restricción que tendría como consecuencia disminuir la concurrencia en la licitación.

Además, menciona la opinión que se nos presenta que el hecho de atar el precio ofrecido por la construcción del proyecto a la oferta de financiamiento para el

Gobierno Federal, como parte de un mismo elemento para evaluar la oferta económica, podría construir una ventaja exclusiva a favor del licitante que se encuentre vinculado con una fuente de financiamiento que cumpla con los criterios que establece[n] los documentos de la licitación.

La propuesta de la opinión es que si la convocante decide mantener como criterio de evaluación de la propuesta económica la oferta de financiamiento al Gobierno Federal, deberá entonces establecer un precio de reserva apropiado para garantizar que el proyecto se realice con las mejores condiciones para el Estado.

Para ello, la opinión propone que se sugiera que un tercero independiente del Gobierno Federal estime el costo más eficiente del proyecto con base en la experiencia de otros proyectos internacionales similares, y que sea referente para determinar el precio de reserva que, entre otras cosas, deberá mantenerse oculto para revelarse con posterioridad a la apertura de la propuesta. La opinión también señala que debe enfatizarse en el proyecto, que el proyecto no deberá adjudicarse si la propuesta económica es mayor al precio de reserva.

En cuanto a los criterios para calificar la solvencia de acuerdo con los documentos de la licitación, se otorga un máximo de cincuenta puntos para determinar la solvencia técnica y económica de los licitantes. Para estos efectos se establece un sistema de puntos determinado en la matriz base de puntos.

En este aspecto la opinión que se nos presenta señala que existen riesgos de discrecionalidad que pueden generar incertidumbre a los interesados y, por consecuencia, reducir el número de participantes que se podría observar por distintos conceptos relacionados con la calificación de la experiencia técnica.

Entre otras cosas, la multiplicidad de elementos técnicos y económicos a evaluar en cierta medida pueden dar ventaja a algunos participantes. En estas condiciones, la valoración de la experiencia en los términos establecidos en la licitación podría tener el efecto de disminuir la calificación de interesados que tengan menores cantidades en alguna de las variables, pero que cuenten con capacidad similar o superior que otros interesados con mayor acumulación de estas variables. En consecuencia, dice la opinión, existe la posibilidad de que empresas con suficiente capacidad técnica puedan quedar fuera de la licitación.

Adicionalmente, las Prebases y la matriz de puntos no incluyen escalas y parámetros que permitan preveer con certidumbre la calificación que obtendrían las propuestas en sus distintas variables, Lo mismo sucede con los supuestos para declarar desierta la licitación o desechar sus propuestas, todo esto también genera discrecionalidad.

La opinión propone que para resolver lo anterior y favorecer la concurrencia y la competencia, esta Comisión sugiera que:

- 1.- Se reduzca el número de variables técnicas a ser consideradas para evaluar la solvencia de las propuestas de los licitantes, y se limite solo aquellas que estén directamente relacionadas con [el] aspecto de capacidad técnica para realizar el proyecto a cabalidad. También que para definir cada una de estas variables se

determinen los mínimos necesarios para acreditar la capacidad y hacerlas públicas.

2.- Eliminar como causal para desechar propuestas el precio de los insumos de inferior o superior al de la investigación de mercado y sustituirlo por el precio de reserva que comenté más arriba y,

3.- Con relación a los supuestos para declarar desierta la licitación o desechar las propuestas, que éstos se evalúen de conformidad con las recomendaciones planteadas por el precio de reserva.

Asimismo, la opinión hace mención sobre temas relacionados con la metodología para determinar el ganador.

Se considera que la metodología para determinar al ganador basado en la suma de puntos obtenidos por cada licitante de las propuestas técnicas y económicas, puede distorsionar la competencia por el proyecto; en este sentido, se sugiere a la autoridad que considere modificar la manera de evaluar las propuestas técnicas, que serán empleadas por la convocante con la finalidad de que el licitante que cumpla con los requisitos mínimos a evaluar en cada rubro y subrubro y su propuesta técnica obtenga el porcentaje total considerado por la SCT, de tal manera de que se evalúe la propuesta económica con la misma base para todos los licitantes que hayan mostrado la suficiencia técnica.

Sobre las barreras que afectan la concurrencia en la licitación, la opinión también propone que esta Comisión declare que existe una condición respecto a que se presente la propuesta en el sentido de que al menos uno de los integrantes sea una empresa mexicana dedicada a la construcción y con experiencia en edificación.

La opinión propone que esta Comisión diga que esta condición limita la libertad de decisión de los interesados para seleccionar a sus integrantes e introduce distorsiones en la formación de consorcios, lo que limita el potencial de los licitantes para presentar propuestas que pudieran contender en el proceso, por ello se sugeriría eliminar esta condición para la presentación de propuestas conjuntas.

Respecto a otros temas relacionados con la certidumbre y claridad de los alcances de la licitación y el proyecto, se identificó la necesidad de dar mayor claridad y certidumbre en las Prebases, respecto de:

1. Los alcances del contrato.
2. La consistencia en términos de condiciones estipulados.
3. Derechos de explotación de espacios comerciales.
4. Información para los licitantes en relación con la matriz de puntos y también información para los licitantes relacionados con los derechos de vía.

Asimismo, sobre medidas para asegurar la eficiencia en la prestación del servicio, los documentos de la licitación señalan que se conservarán los derechos de autor y otros de propiedad intelectual proporcionados por el

contratista, y que en general sobre toda la información derivada de las obras objeto del mismo, como se presenta la opinión que estamos el día de hoy votando, se señala que estas cláusulas pueden otorgar protección y ventajas al ganador para los subsecuentes proyectos similares y pueden afectar la competencia y libre concurrencia en futuras licitaciones con objeto similar, que es en este caso, un tren de alta velocidad. Por lo tanto, esta Comisión sugiere que éstos deberían quedar bajo la propiedad del Gobierno Federal.

Respecto a las definiciones que utilizan diversos documentos de la licitación, según la opinión que se nos presenta hay algunos que son poco claros o que están descritos de manera ambigua, en particular, los relacionados con material rodante y pruebas extendidas, por lo que deben corregirse a fin de asegurar certidumbre en la elaboración de las propuestas.

Finalmente, para proteger la libre concurrencia y competencia en la licitación, la opinión sugiere que esta Comisión presente la siguiente recomendación.

**“Uno.-** Con respecto a los acuerdos entre licitantes que tengan como fin obtener una ventaja sobre las demás participantes en la licitación, las bases deberán incluir una cláusula que establezca el siguiente texto, cito: ‘Ninguna persona incluyendo cualquier afiliado de la misma podrá integrar o formar parte directa o indirectamente de más de un licitante’. Asimismo, una cláusula que establezca lo siguiente, cito: ‘Los participantes en la licitación están sujetos a las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Competencia, en particular, las disposiciones que prohíben todo contrato, convenio, arreglo o combinación entre competidores cuyo objeto o efecto sea establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas’.

Asimismo, esta ley faculta a la Cofece a imponer a quienes incurran en esta práctica multas hasta por el equivalente al diez por ciento de los ingresos del agente económico o bien un millón quinientas mil veces el salario para el Distrito Federal, en caso de que se trate de agentes económicos que por cualquier causa no declaren o no se les haya determinado ingresos acumulables para efectos del impuesto sobre la renta.

Por otra parte, el Código Penal Federal establece en el artículo 254 Bis, que se sancionará con prisión de cinco a diez años y con mil a diez mil días de salario mínimo de multa a quién celebre, ordene, ejecute contratos, convenios o arreglos entre agentes económicos competidores cuyo objeto sea establecer, concretar o coordinar posturas a la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas, entre otras.”, se termina la cita.

También pedimos que en los requisitos [se incluya] un numeral que establezca que los interesados deberán entregar declaración de integridad, utilizando exactamente el modelo contenido en un anexo o apéndice que deberá contener íntegramente el texto que se encuentre en el anexo de este oficio.

También, recomendamos incluir una cláusula que señale que la convocante se obliga a informar a la Cofece, para los efectos a que haya lugar, de conformidad

con la Ley Federal de Competencia Económica, cuando tenga conocimiento o información de que algún licitante acordó con otro u otros a elevar los costos de los trabajos o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes.

En el contrato también se recomienda agregar una cláusula que señale que el agente económico al que se le otorgue el contrato no podrá ceder, vender o enajenar total o parcialmente los derechos y obligaciones derivados del mismo, sin el cumplimiento previo de las obligaciones que le corresponden en términos de la Ley Federal de Competencia Económica.

Esto es en general lo que señala, o en resumen lo que señala la opinión que se nos presenta por parte de la Secretaría Técnica.

Pregunto, ¿si existe algún comentario?

Bueno, pues no habiendo comentarios ¿quién estaría a favor de aprobar la opinión en los términos planteados?

Secretario Técnico, que quede asentado en el acta que este proyecto de opinión queda aprobado por unanimidad.

Se ha desahogado entonces la agenda del día de hoy. Pregunto, ¿si hay algún otro tema que quisieran discutir, algo que comentar?

Bueno, pues no habiendo más temas, doy por terminada la sesión del día de hoy.

Muchas gracias. Buenos días.

