



TESTIMONIO

LICITACIÓN PÚBLICA PRESENCIAL NACIONAL NO. LA-802002998-N5-2013, PARA LA “ADJUDICACIÓN DE UN CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LARGO PLAZO PARA LA PUESTA A DISPOSICIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ESPECIALIZADA DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO DEL CORREDOR BRT LÍNEA EXPRESS-1 DE MEXICALI, PARA LO CUAL SE REQUERIRÁ DISEÑAR, CONSTRUIR, OPERAR Y MANTENER DICHA INFRAESTRUCTURA ESPECIALIZADA.”

México, D.F., a 15 de noviembre de 2013.



TESTIMONIO

El Instituto Mexicano de Auditoría Técnica A. C., Testigo Social autorizado por la Secretaría de la Función Pública, con Registro PMOAC003, en cumplimiento de lo dispuesto en el contenido de los artículos 26 Ter, fracción IV, inciso c, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 68 de su Reglamento, emite el presente Testimonio sobre la Licitación Pública Presencial Nacional No. LA-802002998-N5-2013, que llevó a cabo el Ayuntamiento de Mexicali, B.C.N., para la *“Adjudicación de un Contrato de Prestación de Servicios de Largo Plazo para la Puesta a disposición de la Infraestructura Especializada del Sistema de Transporte Público Colectivo del Corredor BRT Línea Express-1 de Mexicali, para lo cual se requerirá diseñar, construir, operar y mantener dicha infraestructura especializada”*.

I.- ANTECEDENTES.

1. Mediante oficio N° UNAOPSPF/309/BM/0220/2006 del 23 de marzo de 2006, suscrito por el Lic. Rodolfo H. Lara Ponte, Titular de la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, de la Secretaría de la Función Pública, le fue notificada a este Instituto la resolución favorable a su solicitud de registro como Testigo Social, quedando inscrito con el número PMOAC003.
2. Mediante oficio No. UNCP/309/BMACP/-0125/2013 del 08 de Febrero del 2013, el Titular de la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas, de la Secretaría de la Función Pública designó al Instituto Mexicano de Auditoría Técnica A. C., como Testigo Social, en el procedimiento de Licitación Pública Presencial Nacional No. LA-802002998-N5-2013, que lleva a cabo el XX Ayuntamiento de Mexicali, B.C.N., para la *“Adjudicación de un Contrato de Prestación de Servicios de Largo Plazo para la Puesta a disposición de la Infraestructura Especializada del Sistema de Transporte Público Colectivo del Corredor BRT Línea Express-1 de Mexicali, para lo cual se requerirá diseñar, construir, operar y mantener dicha infraestructura especializada”*.
3. Mediante escrito No. P-001-2013 del 12 de marzo de 2013, este Testigo Social designo a los Ingenieros Jorge Jiménez Alcaraz y Jorge Oracio Elizalde Topete como representantes del **IMAT** para llevar a cabo las funciones del Testigo Social en la **Licitación**.



II.- DEFINICIONES

Para efectos del presente Testimonio se entenderá por:

Convocante:	El XX Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.
Corredor:	El Sistema de Transporte Público Colectivo del Corredor BRT Línea Express-1 de Mexicali.
IMAT:	Instituto Mexicano de Auditoría Técnica, A.C.
Ley:	Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
Reglamento:	El de la Ley .
Servicios:	Los establecidos como objeto de la Licitación.
SFP:	Secretaría de la Función Pública.
La Licitación:	La Licitación Pública Presencial Nacional No. LA-802002998-N5-2013, para la <i>"Adjudicación de un Contrato de Prestación de Servicios de Largo Plazo para la Puesta a disposición de la Infraestructura Especializada del Sistema de Transporte Público Colectivo del Corredor BRT Línea Express-1 de Mexicali, para lo cual se requerirá diseñar, construir, operar y mantener dicha infraestructura especializada"</i> .

III.- ESQUEMA DE CONTRATACIÓN

El Gobierno Municipal de Mexicali, Baja California, pretende llevar a cabo una Licitación Pública Presencial Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 100 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; los artículos 26, 28, 29 y 30 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (**Ley**), 35, 39, 41 y 42 Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. (**Reglamento**)



Mediante este procedimiento el Municipio de Mexicali, busca la adjudicación de un Contrato de Prestación de Servicios a Largo Plazo para la "Puesta a disposición de la infraestructura especializada del sistema de transporte público colectivo del Corredor BRT Línea Express-1 de Mexicali, para lo cual se requerirá diseñar, construir, operar y mantener dicha infraestructura especializada", por un periodo de 25 años; señalándose entre otras cosas, que la contratación será plurianual y que los pagos por la prestación de los Servicios estará sujeta a deducciones.

IV.- DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO.

Durante el desarrollo del procedimiento Licitatorio que nos ocupa, se presentaron diversos acontecimientos, entre los que destacan los siguientes:

1. Una vez que el **IMAT** fue notificado de su designación como Testigo Social dentro de la Licitación Pública Presencial Nacional (oficio No. UNCP/309/BMACP/-0125/2012, del 08 de Febrero del 2013), se solicitó a la Convocante, mediante escrito TS-001-125-2013 del 14 de febrero de 2013, la información y documentación necesaria para dar inicio a las actividades de atestiguamiento correspondientes.
2. Mediante correo electrónico del 08 de abril de 2013, el **IMAT** solicitó a la Convocante diversa documentación relacionada con la Licitación, para realizar las labores de atestiguamiento propias del Testigo Social.
3. Los días 15 y 16 de abril de 2013, esa Convocante remitió a este Testigo Social la versión final de la convocatoria y sus anexos.
4. Mediante el comunicado No. TS-006-125-2013 del 6 de mayo de 2013, este Testigo Social envió a la Convocante algunos comentarios preliminares a la Convocatoria y sus Anexos; los cuales fueron atendidos por el Municipio de Mexicali mediante el Oficio No. OM-586/ 2013, comentarios que se transcriben a continuación para pronta referencia:

"COMENTARIOS GENERALES.

Comentario: De una simple lectura al contenido de la Convocatoria, se advierte que el objeto de la misma no es claro, esto porque se aprecian diversos alcances a largo del documento, a manera de ejemplo, tenemos los siguientes casos:

- a) En el título de la Convocatoria - página 1 - se menciona que el objeto es: "La prestación del Servicio de puesta a disposición, mantenimiento y operación de



terminales y paraderos del Proyecto "Corredor BRT Línea Express-1 y la Línea Alimentadora 2 de Mexicali"

- b) *Por su parte, el primer párrafo de la página 1, menciona que el objeto de la convocatoria es el: "Diseño, Construcción, Mantenimiento y Operación de terminales y paraderos del proyecto Corredor BRT Línea Express-1 y la Línea Alimentadora 2 de Mexicali y mantenimiento del carril confinado de la Línea Express-1",*
- c) *En el Glosario de términos, particularmente en la definición del Proyecto CPS, se señala que el objeto son los: "Trabajos de diseño y las obras de construcción e instalación de: (i) los paraderos y la señalización correspondiente a lo largo de la Línea Express-1, (ii) paraderos y losas de frenado y señalización correspondiente en la Línea Alimentadora 2 de Mexicali y (iii) la construcción de la terminal, en los términos que se especifican en el **Anexo 2** de la Convocatoria, que se realizará con el Crédito, el Capital de Riesgo y la Subvención, en los términos y condiciones del Contrato.*

Al respecto, el artículo 29, fracción II, de la LAASSP señala que la convocatoria debe contener, entre otros requisitos, una descripción detallada de los servicios que serán objeto de la contratación, así como los elementos que sean necesarios para determinar con claridad los alcances de dichos servicios.

En el caso que nos ocupa, el objeto de la Licitación no es claro, esto porque tal como se ha señalado existen diversas acepción respecto de lo que incluyen los Servicios objeto de la Licitación; razón por la cual le agradeceré verifique tal aspecto, esto con el objeto de que exista congruencia en los alcances de los servicios a contratar, al tenor de lo dispuesto por el artículo 29, fracción II, de la Ley de la materia.

Respuesta: *Tal y como lo apunta en su documento, la Convocatoria así como toda sus anexos eran un proyecto sujeto a cambios. Lo anterior debido a que aún nos encontrábamos en espera de recibir comentarios tanto del Fondo Nacional de Infraestructura ("FNI"), organismo que aportara recursos para la realización del proyecto, como áreas internas de este Municipio.*

Actualmente ya contamos con una versión actualizada de la Convocatoria misma que adjuntamos al presente como Anexo 1. Esta versión aún podrá sufrir cambios menores a petición de las partes involucradas.

Comentario: *Por otra parte, es de comentar que de conformidad con lo señalado por el artículo 26 de la LAASSP, previo al inicio de un procedimiento de contratación, la convocante deberá realizar una investigación de mercado, entre otras cosas, para verificar las condiciones que imperan respecto del servicio objeto de la contratación, a efecto de buscar las mejores condiciones para el Estado. Así pues, acorde con la normatividad aplicable al Procedimiento de Contratación que nos ocupa, le agradeceré, que de no existir inconveniente alguno, nos*



proporcione la investigación de mercado realizada por esa Convocante, con la finalidad de conocer su contenido.

Respuesta: De conformidad con su solicitud, adjunto encontrará como Anexo 2 el estudio mediante el cual se verificó la existencia de proveedores de servicios similares a los cuales son objeto de la Convocatoria.

CONVOCATORIA

OBJETO Y ALCANCE DE LA LICITACIÓN

Comentario: De una lectura al contenido de la convocatoria, se aprecia que en ella existe un título denominado "OBJETO Y ALCANCE DE LA LICITACIÓN", el cual no se encuentra numerado, sin embargo, pareciera que forma parte del numeral 1 denominado "INFORMACIÓN GENERAL".

Al respecto, le agradeceré verifique tal aspecto, con el fin de que exista congruencia en el contenido de la Convocatoria y así evitar cualquier confusión para los Licitantes interesados en participar en este procedimiento licitatorio.

Respuesta: La Convocatoria que remitimos anexa a la presente, así como sus anexos, guarda mejor orden y por tanto calidad evitando con ello aparentes contradicciones o inconsistencias, con lo que la descripción de los servicios objeto del contrato es ahora la adecuada.

Comentario: En este apartado, la Convocante señala que los recursos de la Subvención, el Capital de Riesgo y, en su caso, el Crédito, serán depositados en el Fideicomiso de Infraestructura a fin de que éste cubra los costos de diseño y construcción de terminales y paraderos del proyecto "Corredor BRT Línea Express-1 y la Línea Alimentadora 2 de Mexicali".

Sobre el particular, es de comentar que por su propia naturaleza los Contratos PPS, como el que será adjudicado mediante la Licitación que nos ocupa, tienen como característica que la Contratista debe ejecutar a su costa, todas y cada una de las obras necesarias para la prestación del Servicio objeto de la contratación, cuya contraprestación será un pago por la prestación de los servicios, aspecto que inclusive ha sido expresado así por la Secretaría de la Función Pública, en diversos criterios normativos y lineamientos, como es el caso del derogado "Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la realización de proyectos para prestación de servicios."

Derivado de lo anterior, pareciera que en el caso que nos ocupa la Convocante pretende pagar al Licitante Ganador por el diseño y construcción de la infraestructura necesaria para la Prestación de los Servicios como si se tratara de un Contrato regulado al amparo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, aspecto que va en contra de la naturaleza de un PPS, como el que nos ocupa; por lo que le agradeceré verifique tal aspecto, con el



objeto de que exista congruencia en el esquema de contratación seleccionado por la Convocante en la Licitación que nos ocupa.

Respuesta: En relación con sus consideraciones respecto del presunto pago al licitante ganador por el diseño y construcción de la infraestructura para la prestación de los servicios, nos permitimos aclarar que la estructura concebida del proyecto no incluye pago alguno por unidad de obra terminada. De hecho, en el modelo de asociación público-privada diseñado para este caso en particular, el prestador de servicios solo percibirá su contraprestación una vez que haya prestado el servicio en cumplimiento de los indicadores de desempeño (ver sección 4.1 del Anexo 2 de la Convocatoria (Modelo de Contrato), tal y como lo contempla la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en la fracción VI de su artículo 3, mismo que establece que se consideran servicios a " la prestación de servicios de largo plazo que involucren recursos de varios ejercicios fiscales, a cargo de un prestador de servicios, el cual se obliga a proporcionarlos con los activos que provea por sí o a través de un tercero...."

Así mismo, en la sección 2.5 de la cláusula se la segunda del modelo de Contrato (Anexo 2 de la Convocatoria), se menciona que "el prestador de servicios será el único responsable de aportar los recursos necesarios para la prestación de los servicios, incluyendo sin limitación alguna los recursos para desarrollar la infraestructura necesaria..."

Ahora es importante en consideración que el FNI aprobó otorgar una subvención para financiar parte de la infraestructura a ser construida por el prestador de servicios, sin que esto signifique que se le está pagando por la construcción de la misma. Lo anterior, con el solo propósito de mejorar la viabilidad financiera del proyecto y por ende la contraprestación que, una vez que se empiece a prestar el servicio, deberá pagar el Municipio. Situación que se encuentra debidamente regulada por las Reglas de Operación de FNI y que ha sido incorporada al Modelo de Contrato en la sección 2.5. de la cláusula segunda.

7 CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES

Comentario: En este apartado la convocante refiere que de conformidad con lo señalado por el tercer párrafo del artículo 36 de la Ley y al 52 de su Reglamento, en el presente procedimiento de contratación utilizará como método de evaluación el mecanismo de puntos y porcentajes, así como el binario.

Al respecto, es de comentar que de acuerdo con lo señalado por los artículos 36 de la LAASSP, 51 y 52 de su Reglamento, la Contratante debe establecer en la Convocatoria el criterio que seguirá para evaluar la solvencia de las proposiciones, ya sea el sistema binario, el de puntos o porcentajes o el de costo beneficio, sin que se mencione que la convocante puede seleccionar más de un criterio de evaluación para ser aplicado en una Licitación Pública.

De acuerdo con lo anterior, le agradeceré me indique ¿Cuál es el sustento normativo con base en el cual esa Convocante implementa en el caso que nos



ocupa una evaluación mixta, mediante la utilización del mecanismo de puntos y porcentajes y del binario? y ¿Cuál es la finalidad de implementar dos mecanismos de evaluación?

Respuesta: *El mecanismo de evaluación de proposiciones incluido en la Convocatoria no es binario o mixto. En cumplimiento a lo establecido en el artículo 36 de la LAASSP, se optó por el criterio de evaluación de puntos y porcentajes. Tal y como se puede apreciar, entre otras secciones, en la Tabla 01 de la Convocatoria.*

Por lo que hace al denominado "criterio binario de cumple o no cumple" en la sección 8 (antes 7) de la Convocatoria relacionado con los requisitos 3.1.1 a 3.1.5 y (antes 2.1.1 a 2.1.5), en su caso 3.1.8 (antes 2.1.8), aclaramos que estos numerales se refieren a los requisitos que son de cumplimiento obligatorio; tales como (i) acreditamiento de integridad, (ii) certificación de no impedimento para participar, (iii) declaración de integridad, (iv) declaración de aceptación de términos de licitación, (v) acreditamiento de nacionalidad, (vi) declaración de aceptación de términos de licitación y en su caso (vii) convenio de proposición conjunta.

En este sentido, el Municipio no está evaluando propiamente las capacidades económicas y/o técnicas de los licitantes, sino que son cuestiones que inciden específicamente en su derecho a formar parte del procedimiento de contratación. Es decir, en caso que los licitantes no los cumplan, sus proposiciones serán desechadas, tal y como lo señala la sección 3.1 (antes 2.1) de la Convocatoria. Adicionalmente, estos requisitos no podrán evaluarse mediante puntos y porcentajes ya que el licitante lo cumple o no lo cumple, por lo tanto no está sujeto a una graduación susceptible de ser calificada.

Comentario: *Por otra parte, en el numeral 7.1, se señala que los puntos: 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, en su caso el 2.1.8, serán evaluados conforme al criterio binario, mientras que los requisitos previstos en la Tabla 01 serán evaluados con el criterio de puntos y porcentajes; ¿Cuál fue el criterio para determinar qué requisitos serán evaluados por el sistema binario y cuales por el sistema de puntos y porcentajes?*

Comentario: 7.1.1.1.1 Evaluación y otorgamiento de puntos.

Por cuanto hace a la evaluación de la capacidad de los recursos humanos de los licitantes, necesarios para la ejecución de los trabajos y la prestación de los Servicios que se licitan; se indica que la Convocante verificará que el personal profesional técnico directivo propuesto por el Licitante, sea el adecuado y necesario para la ejecución en tiempo y forma de los trabajos que se licitan.

De acuerdo con lo anterior, ¿Qué elementos servirán a esa Convocante para determinar, como parte de la evaluación, que el personal técnico directivo propuesto por los licitantes servirá para desarrollar los trabajos en tiempo y forma?

Respuesta: *Por lo que hace su solicitud respecto de que elementos servirán al Municipio para determinar, como parte de la evaluación, que el personal técnico*



directivo propuesto por los licitantes servirá para desarrollar los trabajos en tiempo y forma, aclaramos que los componentes analizados para esta acreditación es la experiencia que cada uno de los coordinadores, según los parámetros planteados en la Tabla 02 de la Convocatoria.

Ahora, debido a la naturaleza del proyecto y las etapas que lo componen, se ha considerado que los servicios objeto de la presente licitación se enfocan principalmente en cuatro grandes tareas:

a) Proyecto Arquitectónico y Proyecto de Construcción de la Infraestructura, que se llevaran a cabo. Durante la preparación de la propuesta y las Etapas Preparatoria y de Construcción del Contrato, motivo por el cual se solicitan un Coordinador Arquitectónico y de Proyecto de Construcción, que incluso, según lo estipulan la Convocatoria y sus anexos, deberán determinar, a la par del proyecto y su ejecución, los procesos de mantenimiento, renovación y reposición de la infraestructura a lo largo del periodo concesional.

b) Procesos de explotación de espacios publicitarios a lo largo de las etapas Preliminar y de Construcción y si así lo determina el licitante, durante la Etapa de Operación del Contrato. Por ello se solicita un el Coordinador de Publicidad quien deberá planear los procesos que permitirán la correcta gestión de los contratos para la explotación comercial de los espacios publicitarios del proyecto.

c) Coordinador de Planeación Financiera y Desarrollo Inmobiliario. Este puesto adquiere gran importancia durante las Etapas de Operación y Reversión del Contrato, ya que gran parte de los ingresos dependen de una adecuada gestión de los espacios comerciales y de la apropiada administración de los recursos asociados a la infraestructura.

Dadas las áreas en la prestación de los objeto de la Convocatoria, consideramos necesario solo requerir coordinadores de estas áreas específicas, tal y como lo establece el inciso i. a) Capacidad del licitante relacionado a la contratación de Servicios y de Servicios Relacionados con Obras de los Lineamientos para la Aplicación del Criterio de Evaluación de Proposiciones a Contratación emitidos con fecha 9 de septiembre de 2010 por la Secretaría de la Función Pública. Lo anterior debido a que estos se encargarán de dirigir y coordinar la adecuada prestación de servicios.

Finalmente, cabe destacar que con la intención de valuar el conjunto de empleados que serán utilizados en la prestación de los servicios objeto de la licitación que nos ocupa, se incluyó la valoración del esquema estructural de la organización de los recursos humanos de los licitantes, según se observa en el inciso C.3 de la Tabla 01 de la Convocatoria.

Comentario: Por otra parte, a lo largo de este numeral, la Convocante refiere que el personal profesional técnico, propuesto por el Licitante para la ejecución de los trabajos y la prestación de los Servicios, que serán objeto de evaluación, será el: Coordinador de Proyecto de Construcción, Coordinador del Proyecto de Publicidad,

