



Ciudad de México, a 04 de noviembre de 2016

C. Aldo Flores Quiroga
Subsecretario de Hidrocarburos
Secretaría de Energía
PRESENTE

Hago referencia a sus oficios 500.359/16 y anexos, así como el oficio 500.363/16, presentados ante la Oficialía de Partes de la Comisión Federal de Competencia Económica (COMISIÓN) los días veintiocho de septiembre y tres de octubre de dos mil dieciséis, por la Secretaría de Energía, mediante los cuales solicita la opinión de esta COMISIÓN respecto de los criterios de precalificación y el mecanismo de adjudicación para el procedimiento de licitación y adjudicación de que formarán parte de la tercera convocatoria de la Ronda 2 (LICITACIÓN), en términos del artículo 24, fracción III, de la Ley de Hidrocarburos (LH),¹ y 36, fracción VI, de su Reglamento.²

Al respecto me permito comunicarle, con fundamento en los artículos 1, 2, 12, fracciones XIX y XXX, 98 y 99 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE);³ estos últimos en relación con los artículos 23 y 24, fracción III, de la LH; 1 y 111, fracción III, 163, fracción IV, 165 y 175 de las Disposiciones Regulatorias de la LFCE,⁴ que el Pleno de esta COMISIÓN, en sesión celebrada el tres de noviembre de dos mil dieciséis, resolvió sobre la incorporación de medidas protectoras y promotoras en materia de competencia económica en los criterios de precalificación y el mecanismo de adjudicación de la LICITACIÓN. Por tal motivo, sírvase encontrar adjunto al presente oficio copia certificada de la Resolución, para los efectos legales a que haya lugar.

1 El suscrito se encuentra facultado para emitir el presente oficio, conforme a los artículos 2, fracción VIII, 4, fracción IV, 18, 19, 20, fracción LVI, y 59, fracción II, del Estatuto Orgánico de la COMISIÓN.⁵

El Secretario Técnico


Sergio López Rodríguez



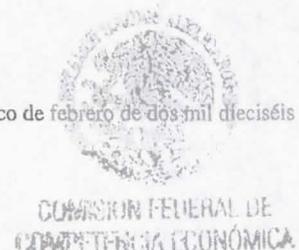
¹ Publicada el once de agosto de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

² Publicado el treinta y uno de octubre de dos mil catorce en el DOF.

³ Publicada el veintitrés de mayo de dos mil catorce en el DOF.

⁴ Publicadas el diez de noviembre de dos mil catorce en el DOF y cuya última reforma se publicó el cinco de febrero de dos mil dieciséis en dicho órgano de difusión.

⁵ Publicado el ocho de julio de dos mil catorce en el DOF.



EL SECRETARIO TÉCNICO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, SERGIO LÓPEZ RODRÍGUEZ, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 20 FRACCIONES II Y XXII, DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA PUBLICADO EL OCHO DE JULIO DE DOS MIL CATORCE EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, CERTIFICA QUE LA PRESENTE ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL QUE CONSTA DE UNA PÁGINA ÚTIL QUE OBRA EN EL EXPEDIENTE LI-016-2016.- DOY FE.

EN LA CIUDAD DE MÉXICO, A SIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS.- CONSTE.





En la Ciudad de México, a tres de noviembre de dos mil dieciséis.- Visto el expediente al rubro citado, el Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica ("COMISIÓN" o "COFECE"), con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo cuarto y vigésimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ("CPEUM"); 1, 2, 4, 12, fracciones X, XIX, XX y XXX, 18, párrafo séptimo, 98 y 99 de la Ley Federal de Competencia Económica ("LFCE");¹ 1 y 111, fracción III, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica ("DR");² 1, 4, fracción I, 5, fracciones I, VI, XVI, XVII, XXI y XXXIX del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica ("Estatuto");³ así como los artículos 23 y 24, fracción III, de la Ley de Hidrocarburos ("LH");⁴ 35, fracción V y 36, fracción VI, de su Reglamento ("RLH"),⁵ resolvió de acuerdo a los antecedentes, consideraciones de derecho y análisis de los aspectos en materia de competencia y libre concurrencia que a continuación se expresan:

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- El veintiocho de septiembre de dos mil dieciséis, la Secretaría de Energía ("SENER") presentó en la Oficialía de Partes de la COFECE el oficio 500.359/16 y anexos,⁶ para solicitar la opinión de esta autoridad respecto de los criterios de precalificación y el mecanismo de adjudicación para "*la tercera convocatoria de la Ronda 2 (...) que se deben incluir en las bases de los procedimientos de licitación y adjudicación de los Contratos para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos*".

SEGUNDO.- El tres de octubre de dos mil dieciséis, la SENER presentó ante la Oficialía de Partes de la Comisión información adicional, consistente en la descripción y justificación del mecanismo de adjudicación propuesto para la licitación de referencia.⁷ El siete de octubre de dos mil dieciséis, se emitió el acuerdo de recepción de la documentación radicada en el expediente citado al rubro, el cual se publicó por lista el once de octubre del mismo año.

II. CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- El artículo 28 de la CPEUM prohíbe los monopolios y las prácticas monopólicas en el territorio nacional, asimismo establece que el Estado Mexicano cuenta con la "*(...) Comisión Federal de Competencia Económica, (...) órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes (...)*".

El artículo 1 de la LFCE establece que es reglamentaria del artículo 28 de la CPEUM en materia de libre concurrencia, competencia económica, monopolios, prácticas monopólicas y concentraciones, es de orden

¹ Publicada el veintitrés de mayo de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, "DOF").

² Publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce y modificaciones publicadas en el mismo medio oficial el cinco de febrero de dos mil dieciséis.

³ Publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce.

⁴ Publicada en el DOF el once de agosto de dos mil catorce.

⁵ Publicado en el DOF el treinta y uno de octubre de dos mil catorce.

⁶ Criterios de precalificación (propuesta y justificación), reglas de participación, mecanismo de desempate, proyecto de bases e información sobre las características de los bloques para la exploración y explotación de campos terrestres objeto de la tercera convocatoria de la Ronda 2.

⁷ Documento "*JUSTIFICACIÓN REFERENTE AL MECANISMO DE ADJUDICACIÓN COMO PARTE DE LAS CONDICIONES ECONÓMICAS RELATIVAS A LOS TÉRMINOS FISCALES DE LOS PROCESOS DE LICITACIÓN DE LOS CONTRATOS DE EXPLORACIÓN Y EXTRACCIÓN DE HIDROCARBUROS*" (JUSTIFICACIÓN MECANISMO DE ADJUDICACIÓN), y oficio 349-B-392 de la Unidad de Política de Ingresos no Tributarios, de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (OFICIO 349-B-392), contenidos los anexos 1 y 2, respectivamente, del alcance al oficio de solicitud de opinión. Folio 006 del expediente LI-016-2016 ("expediente").



público e interés social, es aplicable a todas las áreas de la actividad económica y de observancia general en toda la República.

En términos de su artículo 2, la LFCE tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

El artículo 52 de la LFCE prohíbe los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y las barreras que, en términos de esta Ley, disminuyan, dañen, impidan o condicionen de cualquier forma la libre concurrencia o la competencia económica en la producción, procesamiento, distribución o comercialización de bienes o servicios.

Conforme al artículo 4 de la LFCE, en correlación con la fracción I del artículo 3 de ese mismo ordenamiento, están sujetos a lo dispuesto en esta Ley, todos los agentes económicos, sea que se trate de personas físicas o morales, con o sin fines de lucro, dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos o cualquier otra forma de participación en la actividad económica.

El artículo 12, fracciones X, XIX y XX, de la LFCE dispone que entre las atribuciones de la COMISIÓN se encuentran, respectivamente: i) resolver sobre los asuntos de su competencia y sancionar administrativamente la violación de esta Ley; ii) opinar sobre la incorporación de medidas protectoras y promotoras en materia de libre concurrencia y competencia económica en los procesos de desincorporación de entidades y activos públicos, así como en los procedimientos de licitaciones, asignación, concesiones, permisos, licencias o figuras análogas que realicen las Autoridades Públicas, cuando así lo determinen otras leyes o el Ejecutivo Federal mediante acuerdos o decretos; y iii) promover, en coordinación con las Autoridades Públicas, que sus actos administrativos observen los principios de libre concurrencia y competencia económica.

En términos del artículo 18, párrafo séptimo, de la LFCE, el ejercicio de las atribuciones señaladas en el párrafo anterior, corresponde al Pleno de la COFECE.

En correlación con las disposiciones antes referidas, el artículo 98, párrafo tercero de la LFCE, determina que: “[...] *La convocante deberá enviar a la Comisión, antes de la publicación de la licitación, la convocatoria, las bases de licitación, los proyectos de contrato y los demás documentos relevantes que permitan a la Comisión conocer la transacción pretendida [...]*”. Asimismo, el diverso 99, fracción III, de la LFCE, establece que: “[...] *la Comisión deberá resolver sobre las medidas de protección a la competencia que deban incluirse en la convocatoria, bases y sus anexos, y demás documentos de la licitación [...]*”.

El artículo 111, fracción III, de las DR señala que la COFECE debe resolver sobre “[...] *la incorporación de medidas protectoras y promotoras en materia de competencia económica cuando así se establezca en las Leyes [...], en los siguientes casos: (...) III. Otorgamiento, mediante licitación, de contratos [...]*”.

El artículo 23 de la LH establece que: “[...] *La adjudicación de los Contratos para la Exploración y Extracción se llevará a cabo mediante licitación que realice la Comisión Nacional de Hidrocarburos [...]*”.

El artículo 24, fracción III, de la LH señala que: “[...] *Las bases del procedimiento de licitación y adjudicación de los Contratos para la Exploración y Extracción, que se pongan a disposición de los interesados, deberán: [...] III. Contar con opinión previa de la Comisión Federal de Competencia Económica, la cual versará exclusivamente sobre los criterios de precalificación y el mecanismo de adjudicación a que se refiere el artículo 23 del presente ordenamiento. La opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica deberá ser proporcionado en un*”

plazo no mayor a treinta días a partir de la solicitud correspondiente; en caso de no emitirse la opinión, dentro del plazo establecido, ésta se entenderá en sentido favorable.”

El artículo 35, fracción V, del RLH establece que la SENER debe proporcionar a la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) para la emisión de la convocatoria de cada proceso de licitación, la opinión que emita la COFECE en términos de la fracción III del artículo 24 de la LH.

Asimismo, el artículo 36, fracción VI, del RLH establece que: *“Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, se estará al siguiente procedimiento: [...] VI. La Secretaría solicitará a la Comisión Federal de Competencia Económica la opinión a que se refiere la fracción III del artículo 24 de la Ley. Para efectos de esta opinión, la Secretaría, con base en la información remitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá proporcionar a la Comisión Federal de Competencia Económica los elementos que justifiquen que los criterios de precalificación y el mecanismo de adjudicación propuestos se apegan a las mejores prácticas de la industria así como a los principios generales en materia de libre competencia y competencia económica. La Comisión Federal de Competencia Económica, en el ámbito de las atribuciones que le confiere la Ley, podrá en cualquier momento y sin perjuicio del plazo establecido en la fracción III del artículo 24 de la Ley, requerir cualquier información adicional que estime pertinente en términos de la Ley Federal de Competencia Económica [...]”*

La SENER presentó a esta COMISIÓN los documentos e información relativos a los criterios de precalificación y mecanismo de adjudicación de la licitación para la Tercera Convocatoria de la Ronda 2, a efecto de que sean analizados y, en su caso, esta autoridad resuelva sobre la incorporación de medidas protectoras y promotoras en materia de competencia, de conformidad con los artículos 24 fracción III de la LH; y 36 fracción VI del RLH, en correlación con los artículos 98 y 99 de la LFCE.

III. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS EN MATERIA DE COMPETENCIA

La Tercera Convocatoria de la Ronda 2 (“RONDA 2.3”)⁸ tiene por objeto asignar los contratos de licencia para la exploración y extracción hidrocarburos en quince áreas contractuales terrestres. Este proceso de adjudicación se identificará con la clave CNH-R02-L03/2016⁹ (en adelante, “LICITACIÓN”).

Los bloques que se incluirán en la LICITACIÓN se encuentran en las Provincias Petroleras de Burgos,¹⁰ Tampico-Misantla,¹¹ Veracruz,¹² y Cuencas del Sureste.¹³ Burgos es la provincia productora de gas no asociado más

⁸ La convocatoria se publicará en el DOF y la página electrónica <http://rondasmexico.gob.mx/> con la clave CNH-R02-C03/2016. Fuente: Proyecto de BASES, anexo 4 (Proyecto de bases de licitación) del oficio de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

⁹ *Ibidem*, p. 4.

¹⁰ Las rocas generadoras de esta provincia corresponden principalmente a litologías arcillo-calcáreas del Jurásico Superior Tithoniano y lutitas del Paleógeno. Los hidrocarburos se encuentran almacenados en areniscas interestratificadas del Paleógeno en trampas anticlinales tipo “roll-over” y cierres contra falla. Fuente: *Plan Quinquenal de Licitaciones para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos 2015-2019 (“Plan Quinquenal”)*, p. 21.

¹¹ En Tampico-Misantla, las rocas generadoras son lutitas carbonosas del Jurásico Inferior-Medio; mudstone calcáreo arcilloso y lutitas del Jurásico Superior Oxfordiano, Kimmeridgiano y Tithoniano. Los hidrocarburos se encuentran almacenados en calizas y areniscas del Jurásico Medio, calizas oolíticas del Jurásico Superior Kimmeridgiano, calizas arrecifales y de talud arrecifal del Cretácico Medio, calizas fracturadas del Cretácico Superior y las areniscas del Paleoceno-Eoceno y Neógeno. Las trampas son de tipo estructural, estratigráficas y combinadas asociadas a altos de basamento. *Plan Quinquenal*, p. 21.

¹² En esta provincia, las rocas generadoras son principalmente calizas arcillosas y lutitas del Jurásico Superior Tithoniano, calizas arcillosas del Cretácico Medio y lutitas del Mioceno Superior. Las rocas almacenadoras son principalmente siliciclastos del Eoceno-Mioceno así como calizas del Cretácico Medio-Superior. Los yacimientos se encuentran en trampas estructurales neógenas y laramídicas. *Plan Quinquenal*, p. 21.

¹³ Las principales rocas generadoras son calizas arcillosas del Jurásico Superior Tithoniano de distribución regional, localmente se tienen calizas arcillosas del Cretácico y lutitas del Mioceno. Los hidrocarburos se encuentran almacenados en carbonatos y areniscas del

importante de México; Veracruz produce principalmente gas y aceites y Tampico-Misantla aceite. Por sus características geológicas, estas tres provincias presentan potencial significativo de recursos no convencionales. Las Cuencas del Sureste corresponden a la provincia productora de aceite más importante del país.

CUADRO 1. ÁREAS CONTRACTUALES DE LA TERCERA CONVOCATORIA, RONDA 2¹⁴

Área Contractual	Superficie (km ²)	Recursos Prospectivos Exploración		Volumen Remanente Extracción		
		Recurso Prospectivo Total*	Tipo de hidrocarburo	Campos de extracción	Volumen Original Remanente*	Tipo de hidrocarburo
<i>Cuenca de Burgos</i>						
BG-01	99.3	3.3	Gas	3	8.4	Gas
BG-02	163.0	5.1	Gas	3	74.9	Gas
BG-03	199.6	7.3	Gas	4	1.5	Gas
BG-04	199.3	20.0	Gas	2	87.2	Gas
<i>Tampico-Misantla</i>						
TM-01	72.4	1.3	Aceite	3	54.6	Aceite
<i>Veracruz</i>						
VC-01	193.3	3.8	Aceite	3	5.3	Aceite
VC-02	251.4	8.0	Aceite	1 ¹	2.0	Aceite
VC-03	231.7	18.8	Aceite	2	2.0	Aceite
VC-04	119.2	9.4	Aceite	2	31.3	Gas
<i>Cuencas del Sureste</i>						
CS-01	102.5	23.0	Aceite	2	91.0	Aceite
CS-02	248.0	13.4	Aceite	--	--	--
CS-03	215.1	31.3	Aceite	--	--	--
CS-04	244.8	38.1	Aceite	--	--	--
CS-05	249.9	48.8	Aceite	--	--	--
CS-06	175.9	32.2	Aceite	1	4.2	Aceite
Total	2,765.1	262.7	--	26	362.4	--

* Millones de barriles de petróleo crudo equivalente.

Fuente: Página 5 del documento "Información para COFECE - Tercera Convocatoria de la Ronda 2". Anexo 6 (Información técnica Ronda 0) de la solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

La SENER solicitó a la CNH asistencia técnica para seleccionar las áreas contractuales de exploración y extracción en zonas terrestres para esta LICITACIÓN, considerando los siguientes criterios:¹⁵

- Áreas con una columna geológica completa.
- Evitar zonas de recursos no convencionales a una profundidad menor a 4,000 metros.
- Zonas en donde el hidrocarburo sea preferentemente aceite.
- Áreas no mayores a 200 kilómetros cuadrados (km²).

Jurásico Superior, en carbonatos del Cretácico, en brechas carbonatadas del Paleógeno y en areniscas del Neógeno en trampas estructurales y combinadas de diferentes edades. *Plan Quinquenal*, pp. 21 y 22.

¹⁴ Página 5 del documento "Información para COFECE - Tercera Convocatoria de la Ronda 2", anexo 6 (Información técnica Ronda 0) del oficio de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

¹⁵ *Ídem*.



Para elegir los bloques también se tomó en cuenta la inclusión de Asignaciones de Resguardo "AR" encargadas a Petróleos Mexicanos ("PEMEX"),¹⁶ la existencia de instalaciones para la salida de los hidrocarburos, así como evitar localidades urbanas, áreas naturales protegidas, manglares y sitios RAMSAR¹⁷ (humedales).

Los recursos prospectivos de las áreas contractuales elegidas para esta LICITACIÓN corresponden a los reportados por PEMEX. En la mayor parte de los casos existe infraestructura dentro y/o fuera de los bloques para dar cauce a los hidrocarburos que se extraigan. Para varios de los bloques de las Cuencas del Sureste y Veracruz, la CNH no reportó la existencia de ese tipo de infraestructura.

Con la finalidad de que la documentación que regula la LICITACIÓN ("BASES") contemple un mecanismo de adjudicación y criterios de precalificación que contengan todas las medidas necesarias para proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, esta COMISIÓN emite la presente opinión.

A. MECANISMO DE ADJUDICACIÓN

De conformidad con el artículo 23 de la LH, el mecanismo para la adjudicación de los contratos para la exploración y extracción "[...] podrá ser, entre otros, una subasta ascendente, una subasta descendente o una subasta al primer precio en sobre cerrado [...]". En términos del artículo 27 Constitucional, "Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares [...]".

El Cuarto Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la CPEUM en materia de energía¹⁸ dispone que "[...] la Nación escogerá la modalidad de contraprestación atendiendo siempre a maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo. [...]". Finalmente, el artículo 26 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos ("LISH") establece que "[...] las variables de adjudicación de los Contratos serán en todos los casos de naturaleza económica [...] atendiendo siempre a maximizar los ingresos del Estado para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo. [...]".

De lo anterior, se desprende que el mecanismo de adjudicación para la LICITACIÓN debe ser el que permita generar el mayor potencial de maximizar ingresos en beneficio del Estado Mexicano, aprovechando las condiciones y características particulares de los bloques o áreas contractuales a licitar.

De igual forma, el mecanismo de adjudicación debe estar diseñado para incentivar la mayor concurrencia de licitantes y con ello obtener mejores posturas que resulten en mayores ingresos para el Estado.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público ("SHCP") estableció como mecanismo de adjudicación de las áreas objeto de la LICITACIÓN, la subasta al primer precio en sobre cerrado.¹⁹ En este contexto, los interesados que satisfagan los criterios de precalificación deberán presentar una propuesta por escrito por cada uno de los bloques que sean de su interés, en un sobre individual por área. Para cada área contractual, la propuesta deberá especificar

¹⁶ En la Ronda 0, PEMEX recibió 95 "asignaciones de resguardo", que son campos en producción que la empresa no solicitó pero tiene que hacerse cargo hasta que el Estado los licite. Páginas 10 y 16 del documento disponible en: http://www.pemex.com/acerca/plan-de-negocios/Documents/epn-pmx-eps_2016-2020.pdf.

¹⁷ Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (firmado en Ramsar, Irán).

¹⁸ Publicado en el DOF el veinte de diciembre de dos mil trece.

¹⁹ JUSTIFICACIÓN MECANISMO DE ADJUDICACIÓN y OFICIO 349-B-392, en los anexos 1 y 2, respectivamente, del alcance al oficio de solicitud de opinión, folio 006 del expediente.

su oferta o bien su declinación a presentarla. El ganador de cada contrato será aquél que haya ofrecido las mejores condiciones para el Estado en términos de la fórmula y los criterios de adjudicación considerados en el mecanismo.

En caso de que el ganador no firme el contrato por causas imputables a dicho agente económico en el plazo establecido para tal fin, el mecanismo prevé que la CNH podrá adjudicarlo al segundo lugar, siempre y cuando su oferta cumpla con los criterios de adjudicación previstos.

A.1. Justificación del Mecanismo de Adjudicación.

Las principales consideraciones que se presentan en el documento elaborado por la SHCP son las siguientes:²⁰

“La selección del mecanismo de adjudicación en comento tiene como principios rectores: a) sencillez, transparencia, máxima publicidad e igualdad; b) garantizar la competencia; y c) maximizar los ingresos para el Estado [...] Lo anterior, sin perjuicio de que en el futuro, una vez que se cuente con más experiencia en este tipo de licitaciones, se puedan explorar mecanismos alternativos de adjudicación. Dado que se propone establecer como una de las variables de adjudicación el porcentaje de la regalía adicional y el objetivo es obtener el mayor valor de ésta través de la licitación, no se considera factible utilizar la subasta descendiente.

Por las consideraciones anteriores, se analizaron las ventajas y desventajas de los procesos de subasta ascendente y de subasta al primer precio en sobre cerrado.

1. Sencillez, Transparencia, Máxima Publicidad e Igualdad.

La subasta al primer precio en sobre cerrado determina, con reglas claras y sencillas, a quién deben asignarse los recursos y a qué precio. El formato es capaz de alinear con simplicidad los objetivos del Estado con los del licitante: el Contrato se asigna sin ambigüedad a quién ofrece las mejores condiciones al Estado. Los incentivos del licitante ganador y el Estado se enfocan en maximizar la rentabilidad del proyecto y, por ende, de la renta petrolera. [...]

Una revisión de la experiencia internacional sugiere que el mecanismo más utilizado para la adjudicación de este tipo de Contratos es el de la subasta simultánea a sobre cerrado [...]

2. Garantizar la Competencia

El principio de competencia se refiere a dos componentes básicos: 1) libre concurrencia; y 2) no colusión. Es decir, no solo se busca incentivar la participación para que el número de licitantes sea elevado, sino que además se busca que no existan acuerdos estratégicos entre los participantes que afecten la asignación de Contratos.

Debe destacarse que como parte del diseño del mecanismo de adjudicación se utiliza el criterio de simultaneidad, lo cual reduce cualquier riesgo de colusión. [...]

Lo anterior se debe a que bajo el mecanismo seleccionado, cada licitante sólo tiene una oportunidad de presentar su oferta y no puede observar el comportamiento de los otros participantes hasta que las ofertas son revisadas y anunciadas. De esta forma se evita que la competencia esté acotada por estrategias de las compañías no necesariamente alineadas con los objetivos del Estado.

En subastas de este tipo de Contratos, un mecanismo de subasta simultánea incrementa la eficiencia de la licitación, ya que las posturas revelan toda la información con la que cuenta cada licitante, al no contar con una segunda oportunidad para ajustar sus posturas una vez que conocen las de los demás competidores.

[Asimismo] el mecanismo propuesto [...] requiere que los licitantes interesados en diferentes áreas contractuales compitan separadamente por cada una de ellas. [...]

Para favorecer una competencia equitativa, el mecanismo alienta la participación de los licitantes favoreciendo sus ventajas comparativas. En un contexto de incertidumbre con licitantes adversos al riesgo, el Estado asigna

²⁰ Páginas 4 a 7 del documento JUSTIFICACIÓN MECANISMO DE ADJUDICACIÓN anexo 1 del alcance al oficio de solicitud de opinión, folio 006 del expediente.

los Contratos a quienes tienen una expectativa más optimista sobre el desarrollo de las áreas contractuales, expectativa que está ligada a las ventajas comparativas de cada empresa.

3. Maximización de la renta petrolera

La subasta al primer precio en sobre cerrado permite maximizar los ingresos del Estado considerando que los licitantes tienen un cierto grado de aversión al riesgo y tienen valoraciones privadas independientes sobre las áreas contractuales [...] Esta particularidad del mecanismo concuerda con el principio de maximización de la renta petrolera que forma parte de la LISH.

Como se ha mencionado, el mecanismo contempla que los participantes presenten una propuesta individual por cada una de las áreas contractuales a licitar. De esta forma, los licitantes tienen un incentivo a presentar la que consideran su mejor oferta para cada área contractual [y] si a su vez se toman en cuenta los principios de competencia expuestos con antelación, podemos garantizar que resulte ganadora la mejor oferta para cada área contractual.

Para analizar la conveniencia de un mecanismo de adjudicación se debe considerar que existen riesgos geológicos y económicos en la determinación del valor potencial de las áreas que se licitan. Los participantes de la licitación realizan ofertas en un entorno de alta incertidumbre, por lo que las condiciones económicas expuestas apropiadas para el desarrollo del proyecto pueden diferir de la valoración realizada en la licitación. En consecuencia, el éxito de la licitación no depende únicamente del número de áreas que sean asignadas, sino de cuántas de éstas son desarrolladas cabalmente en el largo plazo.

Los contratistas, entre el momento de presentar sus propuestas y la etapa de desarrollo de los proyectos, enfrentarán, entre otros, los siguientes riesgos:

- i) **Riesgo de Precio** – al ser el petróleo crudo un bien comerciable, su precio se determina en los mercados internacionales por lo que el contratista será precio aceptante; como se ha observado en el último año, los precios internacionales están sujetos a un alto grado de volatilidad e incertidumbre; dado que el horizonte de inversión de este tipo de proyectos fácilmente puede superar tres décadas, el riesgo de precios es significativo.
- ii) **Riesgo geológico** – si bien se cuenta con información técnica que permite inferir que existen estructuras de hidrocarburos en las zonas a licitar, esa información no es suficiente para garantizar la existencia de hidrocarburos, ni en su caso de la calidad de los mismos. Además, el descubrimiento de un yacimiento de hidrocarburos no garantiza que éstos se encuentren en cantidades suficientes para justificar su explotación.
- iii) **Riesgo comercial y de costos** – Al momento de realizar una perforación, se reduce la incertidumbre sobre el nivel de inversiones que serán necesarias para la posible explotación comercial de los yacimientos. Además, a lo largo de la vida del proyecto, los costos de los insumos, incluyendo el costo de transporte y procesamiento posterior al punto de medición, pueden presentar también una alta variabilidad.

Es importante señalar tres controles particulares del diseño propuesto que incentivan a que cada licitante presente las mejores ofertas posibles, no sólo en términos de valor sino de factibilidad de desarrollo: 1) sólo existe una oportunidad de ofertar; 2) las propuestas no pueden ser modificadas una vez enviadas; y 3) es costoso abandonar la licitación una vez que se hace la propuesta.

Adicionalmente, la SHCP indicó que: (i) el proceso de licitación será abierto y equitativo para los participantes; (ii) el mecanismo de adjudicación se hará público al momento de publicar las BASES en la página electrónica de la Ronda 2, en apego al principio de máxima publicidad; y (iii) el esquema propuesto para la determinación del ganador para cada área contractual minimiza los riesgos de corrupción, pues la apertura de las propuestas de los precalificados se hace en presencia de todos los licitantes.²¹

²¹ Página 4 del documento JUSTIFICACIÓN MECANISMO DE ADJUDICACIÓN, anexo 1 del alcance al oficio de solicitud de opinión, folio 006 del expediente.

A.2. Análisis en materia de competencia y libre concurrencia

El mecanismo de adjudicación se debe seleccionar en función de las características de los bienes que se subastan, del escenario previsible de concurrencia, y otros factores relevantes como las posibilidades de sustitución y complementariedad entre bienes, cuando se adjudica un determinado conjunto en un mismo proceso de licitación. Además, existen otros principios importantes en el diseño general de una licitación, como los grados de transparencia y el equilibrio entre participantes, que tienen un impacto significativo en el nivel de competencia por las áreas contractuales y, por tanto, en los resultados del proceso.

El mecanismo propuesto por la SHCP ofrece sencillez y facilidad de instrumentación para el convocante (no necesariamente para los interesados) y tiene respaldo en la práctica internacional. Sin embargo, la COFECE considera conveniente hacer las siguientes precisiones.

Selección del mecanismo

Del análisis de la documentación remitida, esta COMISIÓN identifica los siguientes elementos importantes en la selección del mecanismo de adjudicación que se utilizará en la LICITACIÓN:

- a) **Bienes múltiples.** Se consideran la adjudicación de quince áreas contractuales terrestres en cuatro diferentes provincias geológicas, que en su mayor parte se encuentran alejadas entre sí y con distinta infraestructura en cada una:²²
 - i. Cuatro bloques en la provincia geológica de Burgos:²³ uno en el estado de Nuevo León y tres en el norte del estado de Tamaulipas. Todos los bloques se encuentran separados entre sí. La infraestructura disponible es la siguiente:
 - Pozos perforados por bloque: varían entre 120 y 11.
 - Sólo en un bloque se encuentran pozos clasificados como productivos (47%). El resto (53%) están taponados, pendientes de taponar, o bien cerrados con y sin posibilidades de explotación.²⁴
 - En los demás bloques la mayor parte de los pozos están taponados, algunos están pendientes de taponar y otros están cerrados con y sin posibilidades de explotación.
 - Un bloque (el BG-02) rodea el área contractual Ricos, adjudicada en la Ronda 3.1 a Strata Campos Maduros, S.A.P.I. de C.V. (STRATA).²⁵
 - Se observan diferencias significativas en la infraestructura disponible dentro de cada bloque, que en algunos casos está fuera de operación. Aunque el bloque BG-02 destaca por ser el que tiene más infraestructura en su interior, la misma se encuentra fuera de operación de manera definitiva.
 - Dentro de estos cuatro bloques no existe infraestructura de PEMEX.

²² "Análisis preliminar de instalaciones para la Licitación 3 de la Ronda 2". Archivo "Revision_Preliminar_Poz_Instal_RV3_160920", p. 1, Anexo 5 (Información DGEEH), e Información para COFECE - Tercera Convocatoria de la Ronda 2", anexo 6 del escrito de solicitud de opinión, folio 006 del expediente.

²³ La provincia de Burgos abarca principalmente el estado de Tamaulipas y el extremo oriental de Nuevo León. *Plan Quinquenal*, p. 56.

²⁴ El taponamiento y cierre de pozos temporal o definitiva es una actividad frecuente, relacionada con diversas circunstancias, entre otras: i) que los yacimientos se acerquen o alcance sus límites productivos y económicos; ii) los pozos alcancen su límite técnico-económico; iii) pozos que impliquen un alto riesgo a la seguridad y el medio ambiente; iv) las condiciones del mercado no permitan la explotación comercial del yacimiento, entre otras. Fuente: http://www.glossary.oilfield.slb.com/es/Terms/p/plugin_and_abandon.aspx, y

²⁵ Fuente: <http://www.ptolomeo.unam.mx:8080/xmlui/bitstream/handle/132.248.52.100/5528/tesis.pdf?sequence=1>.

²⁵ Fuente: <http://rondasmexico.gob.mx/resultados-103/>.

ii. El bloque en la provincia geológica Tampico-Misantla²⁶ está ubicado aproximadamente en la parte central del estado de Veracruz.²⁷ La infraestructura registrada por la CNH se indica en seguida:

- Se registran 41 pozos, que en su mayoría se encuentran taponados y pendientes de taponar, uno cerrado sin posibilidad de explotación y sólo el 7% están clasificados como productivos.
- Dentro del bloque tampoco existe infraestructura de PEMEX.
- Este bloque colinda con el área contractual Tecolutla, que fue adjudicada en la Ronda 1.3 al consorcio Geo Estratos, S.A. de C.V./MéxicoGeo Estratos Mxoil Exploración y Producción, S.A.P.I. de C.V. (CONSORCIO GEO ESTRATOS).

iii. Cuatro bloques en la provincia geológica de Veracruz, en la región sur de la entidad federativa del mismo nombre. El bloque VC-02 se encuentra en medio de los bloques VC-01 y el VC-03.²⁸

- Pozos perforados por bloque: varían de 45 a 11.
- Sólo en un bloque se encuentran pozos clasificados como productivos (19%). El resto (81%) están taponados, pendientes de taponar, o se encuentran cerrados con o sin posibilidades de explotación.
- En los demás bloques la mayor parte de los pozos están taponados, pendientes de taponar, o bien están cerrados con y sin posibilidades de explotación.
- En dos bloques no existe infraestructura alguna; en otro sólo existen instalaciones de PEMEX y en otro más sí contiene algunos equipos.

iv. Seis bloques en las Cuencas del Sureste (alejados de los mencionados en el inciso anterior).²⁹ En el extremo sur del estado de Veracruz se encuentran por un lado el CS-03 y CS02 (contiguos) y por el otro los bloques CS-04 y CS-03(contiguos). Los otros dos bloques están ubicados en el estado de Tabasco y se encuentran separados.³⁰

- Pozos perforados por bloque: varían entre 81 y ninguno.
- Sólo en un bloque se encuentran pozos clasificados como activos (14%). El resto (86%) están taponados, pendientes de taponar, o bien cerrados con o sin posibilidades de explotación.
- En otros tres campos los pozos están taponados, y uno cerrado con posibilidades de explotación.
- En dos campos no existen pozos.
- En cuatro bloques no existe infraestructura, en otro sólo hay instalaciones de PEMEX y en otro más sí se encuentran algunos equipos.

Los pozos se pueden taponar o cerrar de manera permanente o temporal, dependiendo de una diversidad de circunstancias, que pueden estar relacionadas, por ejemplo, con la falta de disponibilidad de recursos financieros para explotarlos, los bajos precios internacionales de los hidrocarburos, los costos de la extracción según el tipo y problemática de los yacimientos, y la inexistencia de la tecnología idónea para su explotación viable.

²⁶ Esta provincia incluye parte de los estados de Tamaulipas, San Luis Potosí, Hidalgo, Puebla y Veracruz. *Plan Quinquenal*, p. 57.

²⁷ Información para COFECE - Tercera Convocatoria de la Ronda 2, p. 2., anexo 6 del oficio de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

²⁸ *Ibidem*, p. 3.

²⁹ Planicie Costera del Golfo de México y la plataforma continental del sureste de México.

³⁰ Información para COFECE - Tercera Convocatoria de la Ronda 2, p. 2., anexo 6 del oficio de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

Del diagnóstico de la CNH se desprende el predominio de pozos taponados. Por ello, los ganadores deberán evaluar la viabilidad económica de la reapertura de cada pozo, o si lo tienen que cerrar definitivamente. Además de lo anterior, deberán decidir sobre la perforación de nuevos pozos exploratorios en otros puntos de cada bloque, y si avanzarán a las etapas de terminación y producción. Estas circunstancias son indicativas de los elevados niveles de recursos necesarios para desarrollar y explotar campos petroleros, aún en los casos de campos maduros como los incluidos en la LICITACIÓN.³¹

La ubicación de los bloques, las amplias diferencias que existen en cuanto a la cantidad de pozos, el estado en que se encuentran y la disponibilidad de instalaciones dentro de cada uno, así como la variabilidad de los recursos prospectivos de exploración y de recursos remanentes para extracción existentes, son elementos que indican en general, que existe un grado de heterogeneidad significativo entre las de áreas. Lo anterior permite desprender que no existen posibilidades de una explotación complementaria entre la mayor parte de los bloques de esta LICITACIÓN.

Los casos en los que podría existir alguna probabilidad de complementariedad, basada en la contigüidad de las áreas serían: i) los bloques VC-01/VC-02 y VC-02/VC-03 en la provincia geológica Veracruz; y ii) los bloques CS-02/CS03 y CS-04/CS05, en las Cuencas del Sureste.

Otras posibilidades de complementariedad, se relacionan con los contratos asignados en la Ronda 1.3, para dos áreas aledañas a dos bloques de la LICITACIÓN: i) en Burgos, entre el bloque BG-02 y el área contractual Ricos de STRATA; y ii) el bloque de Tampico-Misantla, que colinda con el área del CONSORCIO GEO ESTRATOS.

- b) **Valor común del bien.** La literatura de subastas identifica los bloques para explotar hidrocarburos como de “valor común”, considerando que los postores valúan de manera similar cada una de las áreas, basados en el conocimiento de los precios de los hidrocarburos que se observan en los mercados al momento de la licitación, y que si bien ninguno de los licitantes tiene información precisa sobre los precios futuros de los productos que se extraerán año con año en el largo plazo, sus valoraciones podrían estar correlacionadas.³²

A mayor abundamiento, considerando que los precios de los hidrocarburos se determinan en los mercados internacionales, todos los postores en la licitación esperarían un valor futuro muy parecido para el producto prospectivo que estiman obtener con la explotación del área contractual.

Dado que se trata de expectativas de precios a lo largo de la vida del proyecto (horizontes productivos de 30 a 40 años), las valoraciones también están relacionadas con la forma en que cada empresa percibe esa evolución en el contexto de su situación particular (perfil de cartera, la forma en que gestionará su crecimiento y/o se protegerá de situaciones de mercado adversas, y los recursos humanos y materiales con los que cuentan, entre otros).

³¹ Estimación de costos totales por bloque de la LICITACIÓN de entre \$137.71-\$397.93 millones de dólares, contenidos en los escenarios medios (probabilidad de 50% de que las cantidades de hidrocarburos realmente recuperados sean iguales o mayores al volumen estimado), de los “perfiles” de inversión, costos y producción por bloque. Fuente: *Análisis preliminar de instalaciones para la Licitación 3 de la Ronda 2*, contenido en el anexo 5 del oficio de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

³² Haile, P., Hendricks, K., Porter, R. y Onuma, T. (2012), “*Testing Competition in U.S. Offshore Oil and Gas Lease Bidding*”. Cramton, Peter (2007), “*How Best to Auction Oil Rights*”, en Humphreys, Macartan, Jeffrey Sachs y Joseph Stiglitz, *Escaping the Resource Curse*, Columbia University Press, 2007, cap. 5. Haile, P., Hendricks, K. y Porter, R. (2010), “Recent U.S. Offshore Oil and Gas Lease Bidding: A Progress Report”, *International Journal of Industrial Organization*, 28, pp. 390-396.

Además, los licitantes requieren estimar la cantidad y calidad de hidrocarburos que podrían obtener, así como el tipo de equipos que utilizarán, los costos de tales equipos y el nivel de financiamiento necesario para desarrollar cada bloque. A la vez, los costos de la exploración y extracción son en general significativos y se encuentran estrechamente asociados a las posibilidades de éxito geológico (probabilidad de encontrar una acumulación económicamente viable de hidrocarburos) que implican altos niveles de incertidumbre.³³

Así, se observan los siguientes factores relacionados con la valoración de las áreas para explorar y extraer hidrocarburos en una licitación: i) el conocimiento general (“común”) de los precios internacionales de estos productos; ii) la interpretación de cada empresa de lo que se podría extraer del subsuelo basada en estudios sísmicos, perfiles geológicos, su experiencia o especialización en algún un tipo de prospecto geológico; y iii) la capacidad financiera de los interesados, el número y las características de los yacimientos que está explotando en una misma jurisdicción y/o en diversas partes del mundo, etc. El primero corresponde al “valor común” y los otros dos a la “valoración privada”.

En suma, en un contexto de precios desconocidos al momento de ofertar por el bien, la valoración privada de cada licitante podría ser relevante para la valoración de los demás, de modo que las valuaciones de los participantes podrían estar relacionadas entre sí, en un ambiente en el que predominaría el elemento de valor común.³⁴

c) **Posición de PEMEX frente a otros interesados.** En la Ronda 0, PEMEX solicitó a la SENER 262 campos de extracción y 67 áreas de exploración en zonas terrestres. Esa Secretaría resolvió otorgarle 248 campos de extracción y 40 áreas de exploración para las que PEMEX logró demostrar que contaba con las suficientes capacidades técnicas, financieras y de ejecución para la explotación y el desarrollo eficiente de los recursos. Estos campos representan una parte sustancial de las reservas 2P³⁵ y de los recursos prospectivos en tierra del país.³⁶ Varios bloques de esta LICITACIÓN son adyacentes a alguna de las asignaciones de esta empresa para la exploración o explotación de hidrocarburos, como se indica a continuación:

- En la provincia de Burgos, sólo el bloque BG-01 es adyacente a una asignación para exploración y una porción relativamente pequeña con otra de extracción.³⁷
- En Tampico-Misantla, el bloque TM-01 es adyacente a una asignación para exploración.

³³ Para evaluar el éxito y el riesgo geológico se consideran parámetros geológicos, geofísicos y geoquímicos que tienen cierta probabilidad de existir, y que indican la presencia de hidrocarburos: roca generadora, roca almacenadora, roca de trampa, roca sello y sincronía o dinámica del campo. La probabilidad del éxito geológico se obtiene multiplicando las probabilidades de ocurrencia de cada uno los elementos antes referidos. Las bajas probabilidades se deben a que las características de los diferentes niveles del subsuelo a perforar son desconocidas, por lo que las empresas toman sus decisiones a partir de la interpretación de las imágenes generadas por los reflejos sonoros del subsuelo, estimaciones basadas en modelos teóricos, así como en la experiencia y conocimiento de la persona que interpreta los datos que arroja la exploración superficial. Fuente: Expediente LI-019-2015, folio 0275.

³⁴ La literatura de subastas indica que, típicamente, el componente de valoración privada tiene una importancia secundaria. Véase Cramton, Peter (2007), “How Best to Auction Oil Rights”, en Humphreys, Macartan, Jeffrey Sachs y Joseph Stiglitz, *Escaping the Resource Curse*, Columbia University Press, 2007, cap. 5. p. 120.

³⁵ Las reservas probables (2P) son aquellas que, a partir de análisis de geo ciencias e ingeniería, se estiman como menos probables de ser recuperadas frente a las reservas probadas, pero más ciertas de ser recuperadas frente a las reservas posibles. Cuando se aplican métodos probabilistas, se observa al menos una probabilidad del 50% de que las cantidades recuperadas sean iguales o mayores a la estimación de 2P. Fuente http://www.pemex.com/ayuda/preguntas_frecuentes/Paginas/reservas_hidrocarburos.aspx.

³⁶ Fuente: *Información para COFECE - Tercera Convocatoria de la Ronda 2*, p. 2, anexo 6 del escrito de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

³⁷ *Ibidem*, p. 2.

- En Veracruz, las cuatro áreas son contiguas a alguna asignación para exploración. Además, los bloques VC-01, VC-02 y VC-03 son contiguos a algunas asignaciones para extracción.
- De los seis bloques en las Cuenca del Sureste, sólo el CS-01 toca parte de una asignación para extracción. Los demás se encuentran separados y alejados de los campos de exploración y extracción de PEMEX.³⁸

Lo anterior permite suponer que PEMEX podría disponer de más información sobre las áreas contractuales de la LICITACIÓN respecto de la que se encuentra en el “cuarto de datos” y, de esta manera, contaría con ventajas frente a otros agentes económicos interesados en participar en este proceso de adjudicación. Sin embargo, se debe destacar que los bloques objeto de la LICITACIÓN se encuentren entre los que no se le otorgaron en la Ronda 0 porque no comprobó que cuenta con capacidad para explotarlos, o porque no los solicitó, indica que es poco probable que PEMEX participe en esta LICITACIÓN.

- d) **Asimetrías de información.** Todos los posibles interesados desconocen las verdaderas características geológicas de las áreas que se licitarán, así como la cantidad y tipo de hidrocarburos que efectivamente contienen. Sin embargo, es de tomar en cuenta que las actividades de exploración y explotación en campos en los que ya se han extraído hidrocarburos se cuenta con más información que en las áreas no exploradas, y se requieren de inversiones menores frente a las necesarias en áreas no exploradas, así como en aguas someras y profundas.

Por otro lado, y dado que a la fecha la única empresa petrolera que ha operado en las zonas en las que se encuentran los bloques de la LICITACIÓN ha sido PEMEX, es posible que existan asimetrías de información a su favor. No obstante, los siguientes elementos indican que existen bajas probabilidades de que esta empresa participe en la Ronda 2.3: i) el hecho de que la mayor parte de los pozos en los bloques de la LICITACIÓN se encuentren taponados o cerrados indica falta de recursos para la explotación de los campos; ii) los bloques no fueron solicitados en la Ronda 0, o la SENER no se los asignó porque no pudo garantizar su explotación.

- e) **Asociación entre grandes operadores.** En las BASES no se toma en cuenta la figura de Empresa o Compañía Petrolera de gran escala que se incluyó en las dos primeras convocatorias de la Ronda 1, lo que permitiría la formación de consorcios y asociaciones en participación sin restricción alguna respecto del tamaño de las integrantes.

En un contexto en el que los recursos que se requieren para la exploración y extracción de hidrocarburos son en general elevados, y se observan condiciones desfavorables de los mercados de hidrocarburos con una evolución futura incierta, la asociación entre grandes empresas petroleras podría facilitar un desarrollo viable de campos y suponer mayor concurrencia en la LICITACIÓN. No obstante, áreas más extensas también podrían implicar ventajas a favor de estos agentes económicos, que cuentan con mayores recursos técnicos y económicos.

En efecto, es de esperar que una mayor extensión de las áreas a licitar conlleve el uso de mayores recursos para comprobar la existencia de hidrocarburos y explotar los yacimientos, lo cual podría generar incentivos en los grandes jugadores para formar consorcios y asociarse sólo entre ellos. Una situación como ésta podría

³⁸ Información para COFECE - Tercera Convocatoria de la Ronda 2, pp. 6 a 11, anexo 6 y Análisis preliminar de instalaciones para la Licitación 3 de la Ronda 2, anexo 5 del escrito de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

afectar la concurrencia de empresas de menor tamaño relativo, cuya participación individual no pueda ser viable ante los elevados requerimientos financieros de la explotación de campos.

En razón de lo anterior, se considera necesario incluir en las BASES la definición de “*Compañía petrolera de gran escala*”³⁹, y señalar que no será posible la formación de consorcios y asociación en participación que incluyan a más de una de esas empresas. Esta medida, aunada a la prohibición de que una misma compañía, o alguna otra empresa que forme parte del mismo grupo de interés económico presente posturas por un mismo bloque, ya sea directa o indirectamente en lo individual o a través de consorcios, permitirán prevenir conductas que generen efectos dañinos a la concurrencia y competencia en el proceso licitatorio, y contribuirán al logro de los objetivos de la LICITACIÓN.

Conclusiones sobre el mecanismo de asignación

Esta COMISIÓN considera que para el caso de bienes múltiples con valores comunes dentro de un contexto de incertidumbre, como en el caso de la LICITACIÓN, una subasta abierta ascendente tiene el mayor potencial para generar las mejores condiciones en beneficio del Estado, frente a la subasta a primer precio en sobre cerrado.⁴⁰

Una subasta abierta ascendente permite, a través de la puja de los postores, que éstos obtengan información sobre el valor común de los bienes durante el proceso de licitación (fenómeno conocido como “descubrimiento de precios”), lo que reduce la incertidumbre de los participantes e incentiva la presentación de un número mayor de

³⁹ De acuerdo con lo señalado por la Secretaría de Energía, se entiende por *Compañía petrolera de gran escala* como: Cualquier compañía petrolera que individualmente o en conjunto con cualquier otra de sus compañías filiales o sobre las que ejerza el Control o tenga influencia significativa, tuviera una producción promedio de petróleo, gas natural o condensados mayor o igual a 1,600,000 barriles diarios de petróleo crudo equivalente en un año previo. Ver por ejemplo, las versiones públicas de las bases de las licitaciones CNH-R01-L01/2014 (Ronda 1.1), CNH-R01-L02/2015 (Ronda 1.2) y CNH-R01-L03/2015 (Ronda 1.3); y la versión pública de la resolución LI-003-2015 (Ronda 1.3). En la resolución del expediente LI-013-2014 (Ronda 1.2) la Comisión para referirse a *Compañías petroleras de gran escala* utilizó el término “operadores principales”.

Fuente:

Ronda 1.1: http://rondasmexico.gob.mx/wp-content/uploads/2015/09/R01L01_Bases-Licitacion_20150609.pdf

Ronda 1.2: <http://rondasmexico.gob.mx/wp-content/uploads/20150825-Bases-actualizadas.pdf>

Ronda 1.3: http://rondasmexico.gob.mx/wp-content/uploads/2015/12/R01L03_Bases-Licitacion_20151120.pdf

LI-013-2014:

<http://www.cofece.mx:8080/cfcresoluciones/docs/Procesos%20de%20Privatizacion%20y%20Licitaciones/V227/0/2081228.pdf>

LI-003-2015:

<http://www.cofece.mx:8080/cfcresoluciones/docs/Procesos%20de%20Privatizacion%20y%20Licitaciones/V249/3/2306005.pdf>

⁴⁰ No pasa desapercibido para esta COMISIÓN que la SHCP, en el numeral 3 del apartado 3 del documento JUSTIFICACIÓN MECANISMO DE ADJUDICACIÓN, pp. 6 y 7, contenido en el anexo 1 del alcance al oficio de solicitud de opinión, folio 006 del expediente, señaló que la subasta al primer precio en sobre cerrado permite maximizar los ingresos del Estado considerando que los licitantes tienen un cierto grado de aversión al riesgo y tienen valoraciones privadas independientes sobre las áreas contractuales; para apoyar lo anterior, se cita el documento de Maskin, Eric y John Riley, “*Asymmetric Auctions*”, *The Review of Economic Studies*, 67, 2000. En opinión de esta COMISIÓN este documento no es aplicable al caso que nos ocupa, ya que la cita de dicho documento resulta incorrecta pues ésta no es un resultado o conclusión del mismo. La premisa de que con aversión al riesgo se rompe el teorema de equivalencia del ingreso no se demuestra en el documento citado, sino que el documento cita trabajos anteriores, de distintos autores, que muestran qué sucede cuando hay aversión al riesgo en una subasta.

Dichos trabajos, suponiendo valores individuales, muestran que la subasta a sobre cerrado le permite obtener más ingresos al subastador de lo que le permitiría una subasta ascendente. La intuición detrás de dicho resultado está en que, al ser adversos al riesgo, los pujantes tendrían una mayor utilidad marginal en caso de no ganar el bien, lo que implica mayor agresividad en pujas que en caso de neutralidad al riesgo.

Al respecto, incluso esos documentos y resultados no tienen sentido en la subasta en comento, pues todos se basan en el supuesto de valores individuales, el cual no aplica para el caso en análisis pues estamos hablando de subastas de valores comunes o afiliados en los que, como el trabajo de Maskin y Riley plantea, aplica el teorema de Milgrom y Weber.

postores y de ofertas más agresivas, representativas de la verdadera valoración que cada uno da al bien. De esta manera, se generan los mayores incentivos a la participación de postores, eficiencia y competencia. En contraste, un esquema de sobre cerrado no permite obtener información sobre el valor común de lo licitado, lo que generalmente provoca postores cautelosos y menores incentivos a la concurrencia a través de una menor cantidad de postores.⁴¹

Entre los diversos formatos de subastas abiertas ascendentes, para esta COMISIÓN la más adecuada para licitar bloques múltiples en aguas profundas es la subasta abierta simultánea ascendente tipo "clock". Este tipo de subastas consiste de rondas múltiples, en las que el subastador anuncia los precios de cada bien licitado y los postores revelan, a través de pujas para cada uno, si tienen interés al precio anunciado. Los precios aumentan cuando existe más de un interesado y la subasta termina cuando queda un solo interesado en la puja para cada bien.

La subasta simultánea ascendente podría ser relativamente más proclive a la colusión, ya que la revelación de las posturas favorece las señales en precios. Sin embargo, este problema se puede resolver con el anonimato tanto de las posturas en general como de las posturas provisionales ganadoras, lo que contrarresta las posibilidades de colusión.⁴²

Ahora bien, en un contexto de bajos precios de los hidrocarburos y requerimientos de inversión significativos e incertidumbre derivada de las probabilidades de éxito geológico y de las condiciones de los mercados internacionales de hidrocarburos, esta COMISIÓN considera que para incentivar la concurrencia a la LICITACIÓN es necesario aplicar el mecanismo de subasta abierta simultánea ascendente tipo "clock" para lograr la maximización de los ingresos del Estado. Asimismo, este tipo de subastas reducen los riesgos a una sobrevaloración del bien subastado, mitigando el riesgo de la maldición del ganador ya mencionado y sus posibles efectos inhibidores en la agresividad por competir con posturas mayores, así como reducir las posibilidades de retiro de oferta de los postores y de declarar la subasta desierta por no superar los precios de reserva establecidos. De la misma manera, este tipo de diseño tiene la bondad de eliminar los riesgos de abandono de contrato, y las posteriores adjudicaciones a segundo lugar, que resultaron en adjudicaciones en términos menos favorables al Estado en licitaciones previas.

Consideraciones sobre asimetrías

Para proteger y promover la competencia en las LICITACIONES, esta COMISIÓN debe considerar tanto los elementos que permitan una mayor concurrencia, como aquéllos que prevengan conductas coordinadas que afecten los resultados en detrimento de la maximización de ingresos del Estado, que se relacionen directa o indirectamente con el mecanismo de asignación.

Para asegurar una explotación viable, se considera conveniente que los ductos y otra infraestructura para conducir y entregar los hidrocarburos de esta empresa que estén en condiciones de ser utilizados, en los lugares y condiciones que sean técnicamente viables, sean de acceso abierto y con precios del acceso y otros términos y condiciones regulados.

⁴¹ Tal comportamiento se relaciona con la "maldición del ganador", que conduce a la sobrevaloración del bien subastado cuando los licitantes compiten por bienes múltiples de valor común. Para evitar lo anterior, los postores son por lo general menos agresivos, lo que resulta en ingresos menores a los esperados.

⁴² Véase Cramton, Peter (2007), "How Best to Auction Oil Rights", en Humphreys, Macartan, Jeffrey Sachs y Joseph Stiglitz, *Escaping the Resource Curse*, Columbia University Press, 2007, cap. 5.

Por lo demás, la COFECE coincide respecto a que el mecanismo de adjudicación debe tener como ejes rectores: a) sencillez, transparencia, máxima publicidad e igualdad; b) garantizar la competencia; y c) maximizar los ingresos para el Estado. Estos principios deben prevalecer a lo largo del proceso licitatorio.

Otros aspectos del mecanismo

El artículo 6 de la LISH dispone que en los contratos de licencia se establecerán las siguientes contraprestaciones a favor del Estado por: i) un bono a la firma; ii) la cuota contractual para la fase exploratoria,⁴³ iii) las regalías, determinadas conforme el artículo 24 de la LISH,⁴⁴ y iv) una contraprestación que se determinará en los contratos, considerando la aplicación de una tasa al valor contractual de los hidrocarburos.

De acuerdo con el artículo 7 de la LISH, el bono a la firma “*será determinado por la [SHCP] para cada Contrato y su monto, así como sus condiciones de pago, se incluirán en las bases de la licitación para su adjudicación (...)*”.

Por otro lado, el cuarto párrafo del artículo 26 de la LISH señala que las “*variables de adjudicación estarán asociadas al monto o porcentaje de recursos que reciba el Estado, así como, en su caso, al monto que el Contratista comprometa como inversión*”, y que la SHCP “*podrá optar por incluir en cualquier Contrato cualquiera de las Contraprestaciones señaladas en esta Ley o una combinación de las mismas.*”

Para esta LICITACIÓN, la SHCP propone como variable de adjudicación únicamente la regalía adicional, bajo las siguientes consideraciones:⁴⁵

- Para los contratos de licencia, el porcentaje de recursos que recibe el Estado se refiere al porcentaje de la regalía adicional determinada como una tasa sobre el valor contractual de los hidrocarburos, de conformidad con el artículo 6 de la LISH.
- Debido a que “*el regulador técnico considera que la obligación de inversión contenida en los contratos es suficiente para realizar un análisis razonable de los recursos en cada área*”, no se incluye una variable de adjudicación asociada al compromiso de inversión adicional.

En este contexto, la evaluación de las ofertas económicas de cada área contractual se llevará a cabo con base en lo siguiente:

- a. Criterio de adjudicación.** El ganador del contrato de cada área será el participante que ofrezca el mayor valor de regalía adicional, el cual será expresado a dos dígitos y dos números decimales. Sólo se considerarán las ofertas que sean superiores a los valores mínimos establecidos por la SHCP, y para evitar propuestas que lleven a proyectos que no sea factible ejecutar, la regalía adicional tampoco podrá ser superior a los valores que esa Secretaría establezca como máximo.⁴⁶

En caso de empate, el primer criterio para discernir al participante ganador será quien ofrezca el mayor pago de un bono a la firma en efectivo. Para estos efectos “*cada uno de los participantes que haya empatado*”

⁴³ Corresponde a la cuota por la parte del área contractual que no se encuentre en la fase de producción, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la LISH.

⁴⁴ El monto de las regalías se determinará para cada tipo de hidrocarburo mediante la aplicación de la tasa determinada de conformidad con las fracciones I a III del artículo 24 de la LISH, sobre el valor contractual del petróleo, del gas natural y de los condensados, según corresponda.

⁴⁵ Páginas 7 y 8 del documento JUSTIFICACIÓN MECANISMO DE ADJUDICACIÓN, anexo 1 del alcance al oficio de solicitud de opinión, folio 006 del expediente

⁴⁶ *Ibidem*, pp. 7 a 9.

entregará un sobre cerrado que contenga su oferta de pago en efectivo en dólares de los Estados Unidos de América, incluyendo centavos. La entrega de dicho sobre cerrado se hará junto con las propuestas de las variables de adjudicación”.⁴⁷ Si el empate persiste, se utilizará el método de insaculación, sin perjuicio de la obligación de pagar la cifra que resulte del primer criterio de desempate.⁴⁸

La SHCP considera que estos criterios de desempate contribuirán a la maximización de los ingresos del Estado incluso cuando la tasa de regalía alcance el máximo valor posible, sin distorsionar las decisiones de inversión necesarias para el proyecto.

Esta COMISIÓN considera que establecer como primer criterio de adjudicación la regalía adicional, cuyos rangos aceptables se darán a conocer a los licitantes podría afectar de manera importante el nivel de competencia por obtener los contratos, debido a que podría generar incentivos para presentar ofertas que no reflejen el verdadero valor que los licitantes están dispuestos a pagar.

Además, la combinación de lo anterior con: i) la entrega del sobre con la oferta de desempate al mismo tiempo que las propuestas, lo cual supone que cada licitante puede prever los casos en los que habrá coincidencias, aun cuando el rango de los precios de reserva fuese relativamente amplio; y ii) la previsión de otorgar el contrato al segundo lugar cuando el ganador no lo firme, podría facilitar conductas tendientes a coordinar propuestas y actuaciones de los licitantes en el proceso de adjudicación.

Asimismo, el criterio contemplado por la SHCP puede permitir que se realicen adjudicaciones en las que no se maximicen los ingresos del Estado, puesto que el criterio referido puede generar discontinuidades en los casos donde se presenten propuestas de regalías con diferencias pequeñas, pero con altas variaciones en los bonos. Adicionalmente, el mecanismo podría favorecer “la maldición del ganador”⁴⁹ debido a que no existe un proceso de descubrimiento de precios efectivo, ya que la totalidad de las propuestas (tanto la regalía, como el bono) se presentan *ex-ante* y no se permiten las contraofertas.

Por lo anterior, la COFECE considera que el mecanismo más adecuado para prevenir especulaciones y asegurar la obtención de las mejores condiciones para el Estado es incluir en el mecanismo que el bono a la firma más alto sea el criterio de adjudicación, y se determine en las bases y demás documentos del concurso un valor fijo para la regalía adicional, o bien, que este valor fijo se dé a conocer a todos los participantes con la debida antelación para que formulen sus pujas correspondiente en la forma y términos indicados en las bases y demás documentos.

- b. Precios de reserva.** De conformidad con el artículo 26, segundo párrafo, de la LISH, la SHCP establecerá los valores que serán aceptables para el Estado respecto a cualquiera de las variables de adjudicación (“precios de reserva”). La SHCP establecerá el momento y las condiciones bajo las cuales serán revelados los valores mínimos y máximos para la variable de adjudicación, a más tardar en la fecha que se publique la versión final de las Bases. En términos del artículo 20 del Reglamento de la LISH y para los efectos que corresponda, dichos valores no podrán divulgarse antes de la fecha que para tal efecto se determine.⁵⁰

⁴⁷ Documento denominado “Mecanismo de Desempate”, anexo 1 que se encuentra dentro del anexo 2 (Mecanismo de Adjudicación) del oficio de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

⁴⁸ *Ídem.*

⁴⁹ Thaler, Richard H. (1988). “Anomalies: The Winner's Curse”, *Journal of Economic Perspectives* 2 (1): 191-202.

⁵⁰ Publicado el treinta uno de octubre de dos mil catorce en el DOF. Este artículo establece que la resolución que emita la SHCP sobre las condiciones económicas relativas a los términos fiscales para los procesos de licitación de los contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos, así como cualquier documento en posesión de la SENER o la CNH “que contenga información derivada



Sobre la revelación de los precios de reserva, la SHCP considera que *“En virtud de la coyuntura que atraviesa el entorno económico global y el impacto de éste en el mercado de hidrocarburos, y con base en lo establecido en el artículo 10 del reglamento de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, los valores mínimos y máximos aceptables para la variable de adjudicación podrán ser modificados por esta Secretaría antes de la fecha que se determine para que estos sean revelados. Lo anterior con el fin de garantizar la maximización de los ingresos del estado conforme el mandato constitucional y legal que esta Secretaría tiene y evitar enviar señales que causen incertidumbre o falsas expectativas dentro del procedimiento de licitación que nos ocupa.”*⁵¹

Al respecto, esta COMISIÓN considera que revelar dichos precios facilitaría el intercambio de información y eliminaría los incentivos para diseñar ofertas más competitivas. En estas circunstancias, para prevenir actos, acuerdos o negociaciones entre participantes que tengan el objeto o efecto de establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en la LICITACIÓN, e incentivar propuestas que redunden en mejores condiciones para el Estado, esta autoridad considera necesario que el o los valores mínimos de las variables de adjudicación se mantengan en secrecía durante todo el proceso.

B. CRITERIOS DE PRECALIFICACIÓN

De conformidad con el artículo 23 de la LH, los interesados en presentar propuestas en los procesos de licitación para la adjudicación de contratos para exploración y extracción deberán cumplir con los criterios de precalificación respecto de los elementos técnicos, financieros, de ejecución y experiencia, en los términos señalados en los lineamientos que al efecto establezca la SENER. Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38 del RLH, en correlación con la fracción III del artículo 35 de ese mismo ordenamiento, las bases de licitación para adjudicar esos contratos deberán prever, entre otros elementos, el proceso de precalificación y los Lineamientos Técnicos. La fracción II del artículo 37 del RLH señala que los Lineamientos Técnicos se integran, entre otros, con los requisitos para acreditar los criterios de precalificación señalados en el artículo 23 de la LH.

Marco general de las BASES

De conformidad con el proyecto de BASES proporcionado en el expediente citado al rubro, en la LICITACIÓN pueden participar todos los interesados⁵² que cumplan con los requisitos establecidos en la etapa de precalificación para recibir la constancia respectiva,⁵³ ya sea que se trate de una compañía en lo individual (licitante individual), o de un conjunto de agentes económicos que concurran al proceso como un solo licitante (licitante agrupado⁵⁴). En este último caso, los interesados pueden acudir bajo la figura de asociación en

de la misma, deberá guardarse bajo la más estricta reserva, hasta que conforme a las distintas etapas del proceso de licitación, pueda publicarse o, en su caso, hasta que el Contrato correspondiente se haya formalizado.”

⁵¹ OFICIO 349-B-392, anexo 2 del alcance al oficio de solicitud de opinión, folio 006 del expediente.

⁵² De acuerdo con las BASES: i) un interesado es una compañía, consorcio o asociación en participación que tiene interés en participar en la LICITACIÓN; ii) una compañía puede ser cualquier empresa productiva del Estado, sociedad, corporación, fideicomiso, sociedad por acciones, asociación no corporativa, o cualquier otra análoga de naturaleza mercantil constituida conforme a las leyes del país de origen. Fuente: Proyecto de BASES, pp. 10 y 11, nexos 4 (Proyecto de bases de licitación) del oficio de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

⁵³ La precalificación es la etapa en la que se analiza y evalúa la experiencia y capacidades técnicas, de ejecución, financieras y legales de cada interesado en participar en la LICITACIÓN conforme al procedimiento establecido en las BASES.

⁵⁴ El licitante agrupado se define en las BASES como el *“Consorcio o Asociación en Participación que precalifica bajo alguna de dichas modalidades para participar en la Licitación y que posteriormente presenta una Propuesta conforme a los requisitos establecidos en las Bases”*. Proyecto de BASES, p. 11, anexo 4 (Proyecto de bases de licitación) del oficio de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

participación⁵⁵ o de consorcio.⁵⁶ Los licitantes agrupados contarán con un operador⁵⁷ que deberá tener por lo menos una tercera parte de la participación económica en el Consorcio o Asociación en Participación, y entre sus miembros podrán incluir socios financieros. Los interesados contarán con un plazo para solicitar autorización para incorporar socios financieros no precalificados previamente y para modificar su estructura para participar en la LICITACIÓN.

Las formas para acreditar los requisitos legales, financieros y formatos indicados tanto en los incisos 10.1, 10.5, 10.6, 10.7 y 11 de las BASES, como en los documentos especificados por la SENER para efectos de los criterios de precalificación que propone⁵⁸ corresponden a los que normalmente se utilizan en procesos de licitación, y en sí mismos no implican barreras o impedimentos para participar en la LICITACIÓN.

De acuerdo con el numeral 12.1 de las BASES, un mismo interesado podrá participar como licitante individual y/o como parte de uno o más consorcios o asociaciones, siempre que no se integre a más de cuatro licitantes y no presente más de una oferta por bloque.⁵⁹ Lo anterior, con el fin de facilitar que se concrete un mayor número de oferentes por área contractual, ya que ello facilita que si un cierto bloque es atractivo para uno de agentes, pero otro sólo lo es para otro de los integrantes, éste último pueda buscar asociarse con otro para licitar por dicha área, o incluso esté en posibilidad de pujar por la misma de manera individual.

La COFECE considera que para el caso de la LICITACIÓN, facilitar que un mismo interesado pueda participar en lo individual y/o con uno o más licitantes agrupados para ofertar por distintos bloques podría incentivar la concurrencia y, por tanto, podría ser favorable para la competencia, siempre y cuando se implementen

⁵⁵ De acuerdo con las BASES, esta figura consiste en: "Dos o más Compañías que participan de forma conjunta en la Licitación, ya sea que tengan celebrado o que se obliguen a celebrar un acuerdo de asociación en participación conforme a la legislación mexicana, en caso de resultar ganadora su Propuesta. En todos los casos, quien sea el asociante, conforme a la Normatividad Aplicable, deberá ser el Operador en el Contrato". Página 9, anexo 4 (Proyecto de bases de licitación) del oficio de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

⁵⁶ En la BASES se define consorcio de la siguiente manera: "Dos o más Compañías que participan de forma conjunta en la Licitación, sin que para ello requieran constituir una nueva persona jurídica de conformidad con la Normatividad Aplicable". Página. 10, anexo 4 (Proyecto de bases de licitación) del oficio de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

⁵⁷ El operador es la compañía "responsable de dirigir, asumir la representación, el liderazgo y la conducción de la ejecución del Plan de Exploración y/o el Plan de Desarrollo para la extracción de los hidrocarburos en un Área Contractual, y de las relaciones con la CNH o cualquier autoridad gubernamental" al amparo del contrato; fuente: página 12, anexo 4 (Proyecto de bases de licitación), folio 003 del expediente; así como "PROPUESTA DE CRITERIOS DE PRECALIFICACIÓN. TERCERA CONVOCATORIA DE LA RONDA DOS", página 5, que establecen que "En caso de un Consorcio o Asociación en Participación, el Operador deberá tener por lo menos una tercera parte de la participación económica en el Consorcio o Asociación en Participación"; y CRITERIOS DE PRECALIFICACIÓN PARA EL PROCESO DE LICITACIÓN DE CONTRATOS PARA LA EXPLORACIÓN Y EXTRACCIÓN DE HIDROCARBUROS EN CAMPOS TERRESTRES. TERCERA CONVOCATORIA DE LA RONDA 2. Los últimos dos documentos se encuentran en el anexo 1 (archivo Criterios de precalificación 2.3) del escrito de solicitud de opinión, folio 003 del expediente. La existencia de un operador en los casos de participación en grupo como un solo licitante está prevista en los artículos 31 y 32, inciso B, de la LISH.

⁵⁸ CRITERIOS DE PRECALIFICACIÓN PARA EL PROCESO DE LICITACIÓN DE CONTRATOS PARA LA EXPLORACIÓN Y EXTRACCIÓN DE HIDROCARBUROS EN CAMPOS TERRESTRES. TERCERA CONVOCATORIA DE LA RONDA 2 y PROPUESTA DE CRITERIOS DE PRECALIFICACIÓN. TERCERA CONVOCATORIA DE LA RONDA DOS. Ambos documentos se encuentran en el anexo 1 (archivo Criterios de precalificación 2.3) del escrito de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

⁵⁹ Página 42, anexo 4 (Proyecto de bases de licitación) del escrito de solicitud de opinión, folio 003 del expediente. Al respecto, en el expediente LI-010-2016 [respuesta al numeral 1, incisos b) y c) del requerimiento de información, folio 015] la SENER explicó que esta medida considera las características de los proyectos y las (elevadas) inversiones requeridas "a fin de reflejar la capacidad administrativa" de las empresas para negociar en los consorcios. Las disposiciones en comento y la restricción a la participación de empresas que habiendo recibido adjudicación como segundo lugar no hubieran firmado contrato para otra área contractual por causas imputables a las mismas [establecida en el numeral 4.1, inciso f) del proyecto de BASES, anexo 4 del escrito de solicitud de opinión, folio 003 del expediente], parecen estar encaminadas a prevenir conductas especulativas de los licitantes.



mecanismos efectivos para evitar la colusión y el intercambio indebido de información, como los señalados en la sección C. de esta resolución.

El establecimiento del límite para que un mismo interesado (individual o agrupado) no forme parte de más de cuatro licitantes podría ser una medida adecuada para prevenir concentraciones de áreas contractuales. Sin embargo, esta medida no sería necesaria para las empresas de menor tamaño, ya que sus propias capacidades, las características de la industria y del mercado las lleva a enfocarse en las oportunidades que les resulten más atractivas. Por lo anterior no se considera necesario incluir este tipo de restricciones en las BASES de esta LICITACIÓN.

Criterios de Evaluación de Experiencia y Capacidades Técnica y de Ejecución.⁶⁰

Las BASES establecen los siguientes criterios de evaluación:

CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE EXPERIENCIA Y CAPACIDADES TÉCNICAS Y DE EJECUCIÓN DEL OPERADOR.

1) Deberá demostrar que el personal propuesto tiene las capacidades requeridas.

Deberá demostrar que el personal propuesto para las posiciones gerenciales claves que se encargarán de las operaciones tiene cuando menos 10 años de experiencia gerencial y operacional, en el manejo de proyectos de exploración y/o extracción terrestres y/o marinos; y

2) Deberá demostrar que a) la Compañía o b) el personal propuesto, tiene experiencia en la implementación y operación de sistemas de gestión de seguridad industrial y protección al ambiente en los últimos cinco años.

Deberá demostrar que la Compañía o el personal propuesto tiene experiencia acreditable en los últimos cinco años relativa a la implementación y operación de sistemas de gestión de seguridad industrial, seguridad operativa y de protección ambiental en instalaciones o proyectos de exploración y/o extracción terrestres, tales como los siguientes que se mencionan de forma enunciativa y no limitativa: OHSAS 18001 (para seguridad en general y que considera certificación externa) e ISO 14001 (para medio ambiente en general y que considera certificación externa).

DOCUMENTOS CON LOS QUE ACREDITARÁ LA EXPERIENCIA Y CAPACIDADES TÉCNICAS Y DE EJECUCIÓN:

- 1) Fichas curriculares del personal que acredite la experiencia mínima de 10 años en posiciones gerenciales, así como fichas curriculares del personal que acredite experiencia mínima de 10 años en posiciones de operación; ambas en proyectos de exploración y/o extracción terrestre y/o marinos, y que en conjunto hayan realizado entre otras: la dirección en actividades de exploración y/o extracción; el diseño y ejecución de planes de exploración y/o extracción, y la aprobación de presupuestos relativos a la inversión y gastos de proyectos de exploración y/o extracción de hidrocarburos.**

Se deberán presentar por lo menos tres fichas curriculares (...).

- 2) a) Para la Compañía:**

Presentar escrito en el que explique y demuestre el sistema de gestión de seguridad industrial, seguridad operativa y de protección ambiental en instalaciones o proyectos de exploración y/o extracción de hidrocarburos terrestres y/o marinos que haya implementado durante los últimos 5 años.

Adicionalmente, deberá acompañar las certificaciones técnicas, auditorías, inspecciones o dictámenes, tales como los que se mencionan a continuación de forma enunciativa y no limitativa: OHSAS 18001 (para seguridad en general y que considera certificación externa) e ISO 14001 (para ambiente en general y que considera certificación externa) o en su caso una opinión emitida en 2015 o 2106 por alguna empresa internacional especializada, la cual indique que el sistema de gestión de seguridad industrial y protección ambiental se ajusta a prácticas internacionales para operaciones en proyectos de exploración y/o extracción de hidrocarburos.

En cualquiera de los casos anteriores la documentación presentada deberá acreditar que el sistema ha sido operado por lo menos durante los últimos 5 años (2012-2016). (...).

⁶⁰ PROPUESTA DE CRITERIOS DE PRECALIFICACIÓN. TERCERA CONVOCATORIA DE LA RONDA DOS, páginas 1 a 3, anexo 1 del oficio de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

b) Para el personal propuesto: Fichas curriculares del personal que acredite experiencia en los últimos cinco años relativa a la implementación y operación de sistemas de gestión de seguridad industrial, seguridad operativa y de protección ambiental en instalaciones o proyectos de exploración y/o extracción.

Se deberá presentar por lo menos una ficha curricular (...).

CRITERIOS DE EVALUACIÓN FINANCIERA⁶¹

Deberán demostrar que tienen un capital contable suficiente [como a continuación se indica]:

1) Demostrar un capital contable de al menos 100 millones de dólares.

Documentos que deberán integrarse

a) (...) la forma 10-K o 20-F registrada ante la Securities and Exchange Commission, o la forma equivalente registrada ante instituciones homólogas con las que se acredite el capital contable indicado, o

(b) (...) estados financieros, auditados por una firma independiente de auditores especializados debidamente certificada o registrada para realizar dichas actividades conforme a las leyes del país de origen. Los estados financieros deberán sustentar el capital contable indicado (...).

Respecto a los documentos anteriores, éstos deberán ser de los últimos 5 años (periodo 2012-2016) y que en el promedio acrediten el capital contable o presentar únicamente los documentos correspondientes al año 2015 ó 2016, siempre y cuando éstos cumplan con el capital contable requerido. (...).

Si el Operador no cumple con el criterio financiero previsto en los incisos 1) anterior, éste podrá participar en un Consorcio o Asociación en Participación, demostrando.^[62]

2) Deberán demostrar un capital contable de al menos 60 millones de Dólares. Lo anterior, sujeto a que los otros miembros del Consorcio o Asociación en Participación demuestren un capital contable agregado de por lo menos 40 millones de Dólares.

De los criterios de evaluación financiera propuestos se desprende que para esta LICITACIÓN, los interesados individuales que no cuenten con un capital contable de al menos 100 millones de dólares, necesariamente deberán ser parte de un consorcio o asociación en participación para poder concurrir en este proceso de adjudicación. En consecuencia, los interesados individuales con un capital menor al estipulado deberán integrarse a un licitante agrupado en las fechas que se consideren en el calendario para solicitar autorización de la convocante para la incorporación de posibles socios financieros no precalificados en la estructura de licitantes, y para modificar la estructura de licitantes.⁶³

Los criterios de precalificación también incluyen requisitos respecto de la procedencia de recursos financieros, de documentación legal y elementos técnicos, financieros, de ejecución y de experiencia a que hace referencia el artículo 23 de la LH.

En lo general, los criterios de precalificación propuestos incluyen elementos que no se considera impliquen riesgos significativos a la concurrencia en la LICITACIÓN.

C. REGLAS PARA EVITAR COLUSIÓN Y OTRAS CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS

Para preservar las condiciones de competencia económica en la precalificación y adjudicación, esta autoridad considera importante que se incluyan en las BASES reglas que eviten canales de comunicación entre los licitantes e inhiban los incentivos para coordinar estrategias para participar en las licitaciones de contratos como los que se

⁶¹ PROPUESTA DE CRITERIOS DE PRECALIFICACIÓN. TERCERA CONVOCATORIA DE LA RONDA DOS, páginas 4 y 5, anexo 1 del escrito de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

⁶² Para demostrar lo anterior deberán presentar los documentos señalados en el "inciso 1" de los criterios de evaluación financiera.

⁶³ Páginas 22 y numerales 12.2, inciso b), 12.4 y 12.5 del proyecto de BASES, anexo 4 (Proyecto de bases de licitación) del escrito de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

adjudicarán en el presente caso, pues de otra forma se podrían generar actos colusivos en detrimento de la competencia en el proceso licitatorio. Para ello, se considera necesario lo siguiente:

1. En virtud de la situación de los mercados internacionales de hidrocarburos en el corto y mediano plazos, aunada a las circunstancias de incertidumbre en las que por lo general se toman las decisiones de inversión para la exploración y extracción de esos productos, se estima conveniente que los interesados puedan presentar ofertas a través de distintos licitantes agrupados; esto es, a través de diferentes asociaciones en participación y consorcios, ya que ello podría generar una mayor concurrencia. Lo anterior siempre que los licitantes no presenten de forma directa o indirecta, más de una propuesta por área contractual, esto último, tal y como se establece en el numeral 17.1, inciso c) de las BASES.⁶⁴
2. La regla de no presentar más de una propuesta para cada área contractual establecida en el numeral 17.1 inciso c) de las BASES no previene respecto de la participación indirecta de fuentes de financiamiento tales como fondos de inversión. Con el propósito de evitar que este tipo de participantes lleguen a tener control o influencia en las propuestas y decisiones de distintos licitantes agrupados, que pueda facilitar con ello el intercambio anticompetitivo de información, se considera necesario para la protección y promoción del proceso de competencia y libre concurrencia, establecer un "Protocolo de Comunicación" con el propósito de que dichos participantes guarden confidencialidad y se asegure su participación como meros inversionistas pasivos.
3. Respecto a la declaración de los participantes en el sentido de que la propuesta ha sido elaborada y presentada de forma independiente y sin ningún tipo de coordinación con otro licitante, se recomienda utilizar el modelo de declaración de no colusión que se incluye como anexo a esta resolución.
4. Mantener el numeral 4.1 inciso d) de las BASES, que establece que no podrán participar en la LICITACIÓN los interesados que tengan relaciones entre sí por participación cruzada de funcionarios claves, o de accionistas o socios comunes que ejerzan el control o una influencia corporativa de forma directa o indirecta en dichos licitantes.
5. Proteger la secrecía del precio de reserva antes y durante el proceso de la LICITACIÓN.

D. CONSIDERACIONES ADICIONALES PARA FOMENTAR LA COMPETENCIA

Es necesario añadir que la incorporación de las medidas promotoras y protectoras en materia de libre concurrencia y competencia establecidas en esta resolución deben considerarse como un paquete de medidas para inducir o favorecer la mayor competencia posible en la licitación, ya que la conveniencia y posibles efectos de incluir unas sin las otras en dicha materia, requeriría evaluarse y resolverse en opinión diversa.

Finalmente, se señala que de acuerdo con el artículo 71 de la LFCE, es causa objetiva para iniciar una investigación en los términos previstos en el propio ordenamiento, cualquier indicio de existencia de prácticas monopólicas en las licitaciones que se realicen conforme a la LH.

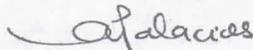
Por lo antes expuesto y fundado, el Pleno de la COMISIÓN:

⁶⁴ En el numera. 17.1, inciso c) de las BASES se incluye entre las causales de desechamiento de propuestas, que "un Licitante presente más de una Propuesta para una misma Área Contractual, ya sea (i) de manera individual; (ii) mediante la participación directa o indirecta en más de un Licitante Agrupado, o (iii) de manera individual a través de Compañías sobre las cuales, ya sea de manera directa o indirecta, ejerza Control o pertenezcan de alguna u otra forma al mismo grupo de interés económico que un Licitante distinto a aquellos de los que forman parte, excluyendo la participación indirecta de fuentes de fondeo tales como fondos de inversión, lo anterior, sujeto a que las Compañías salvaguarden el debido cumplimiento de las disposiciones de confidencialidad que hayan suscrito con motivo de su participación." Página 47 del proyecto de BASES, anexo 4 (Proyecto de bases de licitación) del escrito de solicitud de opinión, folio 003 del expediente.

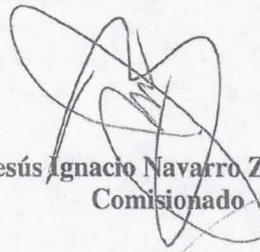
IV. RESUELVE

ÚNICO. La incorporación de la totalidad de las medidas señaladas en la presente resolución está encaminada a proteger y promover la competencia y la libre concurrencia en la LICITACIÓN.

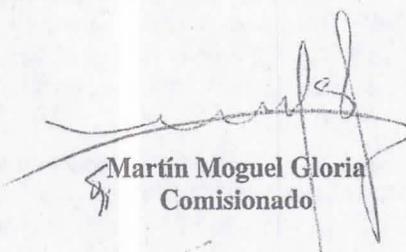
Notifíquese por oficio.-Así lo resolvió el Pleno de esta COMISIÓN por unanimidad de votos, en la sesión de mérito, con fundamento en los artículos citados a lo largo de la presente resolución. Lo anterior, ante la fe del Secretario Técnico, con fundamento en los artículos 163, fracción IV de las DR; 4, fracción IV, 18, 19 y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI del Estatuto.



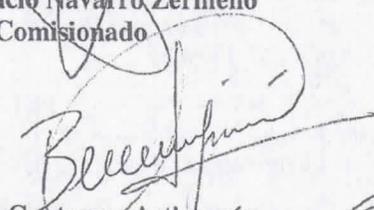
**Alejandra Palacios Prieto
Comisionada Presidenta**



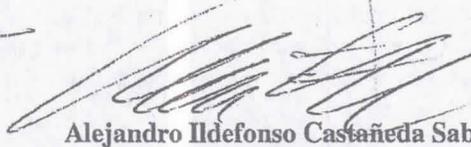
**Jesús Ignacio Navarro Zermeño
Comisionado**



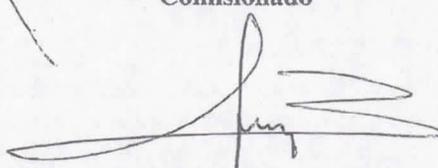
**Martín Moguel Gloria
Comisionado**



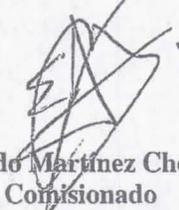
**Benjamín Contreras Astiazarán
Comisionado**



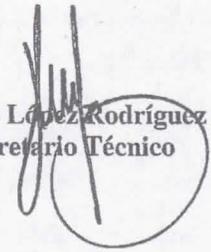
**Alejandro Ildefonso Castañeda Sabido
Comisionado**



**Brenda Gisela Hernández Ramírez
Comisionada**



**Eduardo Martínez Chombo
Comisionado**



**Sergio López Rodríguez
Secretario Técnico**

c.c.p. José Luis Ambriz Villalpa.-Director General de Concentraciones.- COFECE.- Para su seguimiento.



ANEXO
DECLARACIÓN DE NO COLUSIÓN

[Nombre del representante o representante común de ser éste el caso], en representación de [Nombre de la persona física o moral] (en adelante, el "Licitante"), presento la(s) propuesta(s) adjunta(s) (en adelante, la(s) "Propuesta(s)"): [Los poderes para representar deben incluir el de firmar esta declaración a nombre de todos los que estén representados]:

Para: [Nombre y Clave del proceso en que participa]

Convocado por: [Nombre de la Convocante] (en adelante, la Autoridad Convocante"),

Vengo a presentar por mí y en representación del Licitante, la siguiente declaración de integridad de no colusión (en adelante, la "Declaración de no Colusión"):

1. He leído y entiendo los términos de la presente Declaración de no Colusión;
2. Comprendo que si la Declaración de no Colusión no es verídica me expongo a incurrir personalmente y a comprometer la responsabilidad de mi representada, en ilícitos de carácter civil, penal y administrativo, y en especial de las penas en que incurre quien declara con falsedad ante autoridad distinta a la judicial, en términos del artículo 247 fracción I del Código Penal Federal. Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones que en términos de las legislaciones aplicables a este procedimiento se contemplan;
3. Conozco la Ley Federal de Competencia Económica, en particular lo previsto en los artículos 53, 127 fracciones I, IV, X y XI, y párrafos cuarto y quinto; así como el artículo 254 bis del Código Penal Federal;
4. Cada persona cuya firma aparece en la Oferta que se acompaña ha sido autorizada por el Licitante para definir los términos y condiciones de la Oferta y para firmarla, en su representación;
5. Para los propósitos de la presente Declaración de no Colusión y de la(s) Propuestas(s) que se acompaña(n), entiendo que la palabra "Competidor" comprenderá cualquier persona física o moral, además del Licitante, afiliado o no con el Licitante, que:
 - a) Haya presentado o pueda presentar una o más Propuestas de conformidad con las bases del presente proceso;
 - b) Podría potencialmente presentar una o más Propuestas en el mismo proceso;
6. El Licitante declara que (marque con una X uno de los siguientes cuadros):
 - a) se ha presentado a este proceso en forma independiente sin mediar consulta, comunicación, acuerdo, arreglo, combinación o convenio con Competidor alguno;
 - b) sí ha entablado consultas, comunicaciones, arreglos, combinaciones, acuerdos o convenios con uno o más competidores respecto de esta convocatoria. En el(los) documento(s) adjunto(s) declara información detallada, incluyendo los nombres de los Competidores y la naturaleza de tales consultas, acuerdos o convenios. [La información es especialmente relevante cuando la(s) Propuesta(s) involucre(n) Consorcios, Asociación en Participación o esquemas de subcontratación. En este supuesto, se deberán incluir los términos y condiciones en que participarán las personas involucradas];

7. En particular y sin limitar la generalidad de lo señalado en los numerales 6 (a) o 6 (b), no ha habido consulta, comunicación, acuerdo, arreglo, combinación o convenio con Competidor alguno en relación a:

- a) Métodos, factores o fórmulas empleadas para la estimación de porcentajes, costos, precios y demás elementos considerados para elaborar su(s) Propuesta(s);
- b) La intención o decisión de presentar una o más Propuestas ya sea en lo individual o en conjunto con otros competidores ya sean Consorcios, Asociaciones en Participación o cualquier otro permitido; o bien;
- c) La presentación de una o más Propuestas que no cumplen con las especificaciones del presente proceso;

a excepción de lo expresamente estipulado en el numeral 6 (b) anterior;

8. Además, no ha existido consulta, comunicación, acuerdo o convenio con Competidor alguno en cuanto a los proyectos de exploración y extracción a que se refiere este proceso, a excepción de lo que expresamente autorizan las bases de la licitación y la Autoridad Convocante, o conforme a los hechos revelados en concordancia con el numeral 6 (b) anterior;

9. Los términos de la(s) Propuestas(s) que se adjunta(n) no han sido ni serán revelados por el Licitante, para conocimiento de algún Competidor, en forma directa o indirecta con el objeto o efecto de manipular, fijar, o concentrar Propuestas; manipular, establecer o concertar métodos, factores o fórmulas empleadas para la determinación de Propuestas; afectar o inducir la intención o decisión de presentar o no una o más Propuestas; o bien la presentación de una o más Propuestas que no cumplen con las especificaciones del presente proceso.

Además, los términos de la(s) Propuesta(s) que se adjunta(n) no han sido ni serán revelados por el Licitante durante el proceso de licitación, incluido el acto de fallo, para conocimiento de algún Competidor, en forma directa o indirecta con el objeto o efecto de manipular, fijar, o concertar la provisión de bienes o servicios necesarios para desarrollar los proyectos en este proceso o conforme a lo expuesto en el numeral 6(b) anterior.

10. Asimismo, manifiesto que por mí mismo o a través de interpósita persona, me abstendré de adoptar conductas para que, los servidores públicos de La Autoridad Convocante, induzcan o alteren las evaluaciones de las Propuestas, el resultado del procedimiento u otros aspectos que otorguen condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes.

(Nombre y Firma)

(Fecha)

3