

**Mexicanización de las adquisiciones y obras  
públicas: aumento del nivel de contenido nacional**



**CANACINTRA**

**21 de marzo de 2013**

## **Mexicanización de las adquisiciones y obras públicas: aumento del nivel de contenido nacional**

*Sumario: 1. Introducción, 2. Concepto, determinación y porcentaje de contenido nacional en bienes, 3. Antecedentes, 4. Consideraciones Económicas, 5. Aplicación de las reglas y excepciones, 6. Contenido Nacional en Obras Públicas, 7. Proyectos regulados por los TLCs; 8. Verificación del Contenido Nacional, 9. Puntuación o unidades en las contrataciones, 10. Contenido Nacional en Materia de Petróleo, 11. Propuesta, 12. Conclusiones*

### **1. Introducción**

El pasado 14 de octubre de 2010, la Secretaría de Economía emitió Reglas para la determinación, acreditación y verificación del contenido nacional (“Reglas”), a través de las cuales se incrementó el nivel de contenido nacional de los bienes en los procedimientos contratación de adquisiciones y de obras públicas. Así mismo, se establecen los procedimientos de verificación de contenido nacional. Las Reglas fueron emitidas teniendo en cuenta las disposiciones de los Tratados de Libre Comercio (TLCs), suscritos por México, con disposiciones sobre Compras del Sector Público.

### **2. Concepto, determinación y porcentaje de contenido nacional en bienes**

**El contenido nacional** es el requisito exigido por el gobierno, en procedimientos de contratación pública, por el cual los bienes que se oferten y entreguen deberán ser producidos en México en un 65% a partir del 2012. Se consideran bienes nacionales los insumos importados que sean transformados sustancialmente. El contenido nacional se determina a través de la siguiente fórmula:

$$PCN = [ 1 - ( CI / PV ) ] * 100$$

PCN= Porcentaje de contenido nacional del bien ofertado en el procedimiento de contratación correspondiente; CI= Valor de las importaciones; PV= Precio de venta del producto ofertado en la contratación correspondiente.

Los licitantes que participen en un procedimiento de contratación deberán manifestar por escrito y bajo protesta de decir verdad que los bienes ofertados serán producidos en México. Los licitantes de los bienes adjudicados deberán conservar la información relativa al procedimiento de contratación por 3 años a partir de la entrega del bien, que permita sustentar el contenido nacional y la veracidad de sus manifestaciones.

### **3. Antecedentes**

Con anterioridad a las Reglas, existieron diversos Acuerdos por los cuáles se determinó el grado de contenido nacional del año 2000 que fueron reformados en 2004 y 2007; así como otros acuerdos relativos a la aplicación del requisito de contenido nacional y las excepciones que en su caso fueron procedentes.

Los grandes casos de éxito en estos temas han sido Noruega y Brasil en el ámbito petrolero. Noruega enfatizó la transferencia de tecnología y cooperación en programas de investigación y desarrollo. Así, Noruega condicionó el otorgamiento de concesiones petroleras a la transferencia y

desarrollo de la tecnología con la participación de firmas locales, así como la formación de personal especializado nacional que eventualmente se haría cargo de la operación petrolera.

Por su parte Brasil ha tenido políticas para estimular el desarrollo de proveedores de bienes y servicios a la industria petrolera, lo cual ha producido resultados favorables en las compras nacionales de bienes y servicios que se han cuadruplicado así como la creación de nuevos empleos.

Cabe resaltar que Noruega pudo aplicar políticas industriales activas hasta 1994, cuando el Acuerdo de Comercio con la Unión Europea que culminó con la creación del Área Económica Europea puso límites a las condiciones para otorgar concesiones a la transferencia de tecnología. Sin embargo, Brasil no está sujeto a restricciones derivadas de acuerdos internacionales de comercio, así no está condicionado a la aplicación de políticas internas para estimular el desarrollo de la economía nacional.<sup>1</sup>

Por eso México, viendo esto, deberá tomar sumo cuidado de los compromisos internacionales adquiridos en los tratados internacionales al aplicar cualquier política industrial que tenga como efecto incrementar el contenido nacional.

#### **4. Consideraciones Económicas**

La internacionalización de los mercados es un hecho notorio y la contratación pública se encuentra inmersa en la globalización. Es incuestionable que en la medida que una fracción creciente de bienes y servicios para las actividades especializadas de las empresas se elaboren y realicen en el país, se materializará un impacto positivo en la economía mexicana.

Aumentar el nivel de contenido nacional permite desarrollar una estrategia de industrialización a partir de cadenas productivas con alto valor agregado como las industrias proveedoras de bienes, servicios y obra pública, lo cual aumentará la productividad global de la economía a largo plazo.

#### **5. Aplicación de las reglas y excepciones**

Las Reglas se aplican a las contrataciones que se lleven a cabo conforme a la Ley de Adquisiciones y a la Ley de Obras cuando se requiera que los bienes a ofertar y entregar en dichos procedimientos, sean producidos en México, cuenten con el porcentaje de contenido nacional respectivo y alguno de los siguientes caracteres:

- a) Nacional cuyo objeto sea la adquisición de bienes;
- b) Internacional bajo la cobertura de un TLC, cuyo objeto sea la adquisición de bienes respecto de los cuales el licitante opte por participar con bienes nacionales;
- c) Internacional abierto cuyo objeto sea la adquisición de bienes y que un licitante desee obtener el margen de preferencia para el bien nacional ofertado;

---

<sup>1</sup> PEMEX, *Estrategia de Petróleos Mexicanos para el Desarrollo de Proveedores, Contratistas y Contenido Nacional*, Disponible en [www.pemex.com](http://www.pemex.com)

- d) Nacional o internacional que tengan por objeto la contratación de obras públicas en las que se establezcan requisitos de contenido nacional.

Las Reglas prevén las siguientes excepciones al cumplimiento del porcentaje de contenido nacional en la industria electrónica y de manufacturas tales como:

- a) Aparatos y equipos electrónicos de audio y video (30%); para comunicaciones electrónicas (35%), así como de electrónica industrial y científica (30%);
- b) Máquinas y equipos electrónicos para oficina y comercio (30%) así también equipos de grabación (30%);
- c) Manufacturas electrónicas (20%);

Entre otras excepciones, podemos mencionar los vehículos automotores ligeros nuevos y vehículos de autotransporte pesados nuevos; los primeros se considerarán bienes nacionales cuando la licitante y fabricante manifiesten que los modelos ofertados están incluidos en el “Registro de Empresa Productora de Vehículos Automotores Ligeros Nuevos” y para los segundos que el fabricante cuenta con “Programa de Promoción Sectorial de la Industria Automotriz y de Autopartes.”

## **6. Contenido Nacional en Obras Públicas**

En los procedimientos de contratación de obras públicas el porcentaje de contenido nacional se determinará conforme a la siguiente fórmula:

$$\text{CNP} = ( \text{VSN} / \text{VTP} ) * 100$$

CNP= Contenido nacional del proyecto (%); VSN= Valor de los materiales (diferentes a los de la construcción), maquinaria y equipo de instalación permanente, de fabricación nacional en el proyecto correspondiente; VTP= Valor total del proyecto que se contrata, que incluye el valor de la ingeniería, de la ejecución de la obra civil y de la obra electromecánica, suministros y otros servicios.

Las convocantes deberán establecer la obligación de los licitantes de manifestar que cumplirán con el porcentaje requerido de contenido nacional del proyecto. Los contratistas y proveedores de bienes en obras públicas están obligados a conservar durante 3 años, la información que permita sustentar la veracidad del contenido nacional.

## **7. Proyectos regulados por los TLCs**

Las convocantes que lleven a cabo un proyecto integral, podrán exigir el contenido nacional en los términos de las reglas previstas para contenido nacional en obras públicas, siempre que el proyecto a realizar cumpla:

- a) El valor estimado del proyecto sea igual o superior a los umbrales aplicables en los TLCs;
- b) Exista producción nacional de la totalidad o en parte de los materiales, maquinaria, y equipos de instalación permanente requeridos en el proyecto, y

- c) No exista impedimento para que la convocante imponga requisitos de contenido nacional en el proyecto a contratar, en los casos que la obra sea financiada, a través de préstamos de instituciones financieras regionales o multilaterales.

En caso de cumplir los anteriores requisitos, las convocantes establecerán requisitos de contenido nacional hasta por 25% del valor total estimado del proyecto, conformado por materias (distintos a los de la construcción), maquinaria y equipo de instalación permanente de fabricación.

La convocante puede requerir un porcentaje superior al 25% y menor al 40% del valor total estimado, conformado por materiales, maquinaria y equipo de instalación permanente de fabricación nacional cuando se convoquen los siguientes proyectos:

- a) Líneas de transmisión y distribución eléctrica;
- b) Subestaciones de transformación eléctrica;
- c) Ductos terrestres;
- d) Terminales de almacenamiento y de distribución de hidrocarburos, e
- e) Integración e infraestructura de servicios y plantas de proceso.

Los proyectos integrales financiados con recursos de instituciones financieras multilaterales o regionales no estarán obligados a cumplir las Reglas. En caso de no existir impedimento, la convocante podrá imponer requisitos de contenido nacional siempre que exista producción nacional de los materiales (distintos a los de la construcción), maquinaria y equipos requeridos.

#### **8. Verificación del Contenido Nacional**

La Secretaría de Economía podrá verificar que los bienes cumplan con los requisitos de producción en México. Corresponde a las dependencias y entidades convocantes verificar que los contratistas cumplan con el porcentaje de contenido nacional cuando ellas hayan establecido tal requisito.

La verificación del contenido nacional de los bienes procederá una vez que se hayan entregados en su totalidad. La autoridad puede requerir documentación y posteriormente realizar una inspección física en las instalaciones del fabricante, distribuidor o contratista de los bienes.

#### **9. Puntuación o unidades en las contrataciones**

Conforme al Acuerdo por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas publicado en el Diario Oficial el 9 de septiembre de 2010, en la parte aplicable a los lineamientos para la Evaluación de Proposiciones a través del Mecanismo de Puntos o Porcentajes se dispone que se pueden otorgar un total de 87.5 a 100 puntos de los cuales entre 37.5 y 50 puntos se asignan a la propuesta técnica. Esto es igual tanto en obra como adquisiciones.

Empero en materia de adquisiciones, estos puntos deberán considerar las características del bien ofertado teniendo en cuenta en las contrataciones nacionales, el grado de contenido nacional exigido. Para el caso que no se cumpla el mínimo de contenido nacional la convocante deberá

desechar la propuesta. Además en los procedimientos internacionales bajo cobertura de tratados, el criterio de contenido nacional debe acatarse conforme a los tratados. Así, las características del bien o bienes objeto de la propuesta tienen un rango de 20 a 25 puntos. El Contenido nacional se le asigna una puntuación, en su caso, de al *menos* 15% de la ponderación por la convocante al rubro. Es decir, se asignan entre 3 y 3.75 puntos.

En cuanto a las obras este rubro puede incluirse siempre que las características de la obra lo permitan. De este modo se deberá valorar el contenido de los materiales, componentes, maquinaria y equipo de instalación permanente, así como el porcentaje de mano de obra. Lo anterior se debe acreditar a solicitud de la convocante y tanto en procedimientos nacionales como internacionales. Sin embargo, a diferencia de adquisiciones este rubro tiene un rango de 3 a 5 puntos, mismos que se deben distribuir entre materiales, maquinaria y equipo (50%) y mano de obra (50%).

#### **10. Contenido Nacional en Materia de Petróleo**

La reforma de la Ley de Petróleos Mexicanos, promulgada el 28 de noviembre de 2008, en su artículo transitorio decimotercero plantea que “Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios establecerán una estrategia para apoyar el desarrollo de proveedores y contratistas nacionales”; concretamente: “La estrategia tendrá como finalidad incrementar el grado de contenido nacional en un mínimo del 25 por ciento.”

#### **11. Propuesta**

Consideramos que se debe poner mayor atención para buscar formas en las que se pueda incentivar la industria nacional, a través de dos líneas de acción. La primera, a través de un incremento sustancial del nivel de contenido nacional, respetando en todo momento las obligaciones que emanan de los tratados internacionales. Por otra parte se debe explorar la forma en que se puedan establecer mayores preferencias en la calificación y selección a favor de las propuestas que empleen los recursos nacionales.<sup>2</sup>

#### **12. Conclusiones**

Las Reglas establecen los mecanismos para la acreditación y verificación del contenido nacional, así como el incremento del mismo hasta por el 65% para el año 2012. Se prevén excepciones al contenido nacional y las mismas Reglas están conformes con los TLCs que tienen disposiciones sobre Compras del Sector Público. Con estas Reglas el gobierno trata de alcanzar un mayor crecimiento económico de la industria nacional. No obstante, el gobierno deberá de poner su mayor esfuerzo para analizar de qué forma se puede, de ser el caso, aumentar el nivel de contenido nacional así como favorecer las propuestas de aquéllos contratistas que oferten recursos nacionales.

---

<sup>2</sup> Véase artículo 53 fracción X de la Ley de Petróleos Mexicanos, artículos 14 y 28 fracción I de la Ley de Adquisiciones; artículo 31, fracción XX de la Ley de Obras