



“2013, Año de la lealtad Institucional y
Centenario del Ejército Mexicano”

Órgano Interno de Control en la Secretaría
de Comunicaciones y Transportes
Área de Responsabilidades

[REDACTED]
Dirección de Adquisiciones de la Dirección
General de Recursos Materiales de la
Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Expediente No. 002/2013

Resolución: 09/300/2903/2013

México, Distrito Federal, a once de octubre de dos mil trece.-----

Visto para resolver el expediente 002/2013, integrado con motivo de la inconformidad promovida por la empresa [REDACTED], en contra de la Convocatoria publicada en Compranet el veintinueve de enero de dos mil trece y la Junta de Aclaraciones de siete de febrero de dos mil trece de la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013, para la contratación del servicio de “Limpieza Integral de Bienes Muebles, Inmuebles y Áreas Comunes”; y,-----

-----**Resultando**-----

1.- Por escrito sin fecha, recibido en la Oficialía de Partes de este Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el quince de febrero de dos mil trece, la empresa [REDACTED], interpuso instancia de inconformidad en contra de la Convocatoria publicada en Compranet el veintinueve de enero de dos mil trece y la Junta de Aclaraciones de siete de febrero de dos mil trece de la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013, para la contratación del servicio de “Limpieza Integral de Bienes Muebles, Inmuebles y Áreas Comunes”. (visible a fojas de la 1 a la 32).-----

2.- Mediante proveído contenido en el oficio 09/300/479/2013, de veinte de febrero de dos mil trece (visible a fojas de la 116 a la 119), se radicó la inconformidad de mérito bajo el número 002/2013; se admitió para su trámite, se solicitaron los informes previo y circunstanciado y se previno a la inconforme para que en el plazo de tres días presentara copias del escrito inicial de inconformidad y anexos para estar en posibilidad de correr traslado a la tercera interesada de darse el caso.-----

3.- Por acuerdo de siete de marzo de dos mil trece (visible a foja 147), se tuvieron por recibidas las copias del escrito de inconformidad y anexos para correr traslado a la tercera interesada.-----

4.- Mediante proveído de seis de marzo de dos mil trece, se tuvieron por recibidos los oficios 5.3.203.-059 y 5.3.203.-060 de veintisiete y veintiocho de febrero de dos mil trece, respectivamente (visibles a fojas de la 127 a la 135), presentados en la Oficialía de Partes de este Órgano Interno de Control los mismos días, signados por el Mtro. Javier Adolfo Soto Soto, Director de Adquisiciones



"2013, Año de la lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Área de Responsabilidades

Expediente No. 002/2013

de la Dirección General de Recursos Materiales de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Por oficio 5.3.203.-059 informó que el monto autorizado para la celebración de la licitación ascendió a \$24,027,490.00 (Veinticuatro millones veintisiete mil cuatrocientos noventa pesos 00/100 M.N.), mientras que mediante el diverso 5.3.203.-060 señaló los datos generales de la tercera interesada y comunicó que el monto a que ascendió la propuesta adjudicada fue de \$24,727,500.00 (Veinticuatro millones setecientos veintisiete mil quinientos pesos 00/100 M.N.), ordenando en el mismo proveído correr traslado a la tercera interesada [REDACTED] para que compareciera al procedimiento administrativo en que se actúa.-----

5.- Por acuerdo de once de marzo del año en curso, se tuvieron por recibidos el oficio 5.3.203.-090 de seis de marzo de dos mil trece y anexos, presentados en la Oficialía de Partes de este Órgano Interno de Control el mismo día (visible a fojas de la 152 a la 190), por medio del cual el Mtro. Javier Adolfo Soto Soto, Director de Adquisiciones de la Dirección General de Recursos Materiales de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, rindió informe circunstanciado sobre los motivos de inconformidad narrados en el escrito inicial, anexando diversa documentación relacionada con el procedimiento licitatorio de nuestra atención.-----

6.- Mediante escrito de diecinueve de marzo de dos mil trece, la inconforme pretendió ampliar sus motivos de inconformidad con fundamento en el párrafo sexto del artículo 71 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por considerar que en el informe circunstanciado se mencionaron elementos que no conocía al momento de presentar su libelo inicial y que se encuentran directamente relacionados con el ejercicio de la misma, sin embargo, no obstante haberse presentado el escrito de ampliación dentro del término legal, mediante acuerdo de tres de abril de la misma anualidad (visible a fojas de la 236 a la 237) esta Titularidad advirtió que las manifestaciones de la inconforme no correspondían a la aparición de hechos novedosos desconocidos por la empresa, sino que únicamente buscaban mejorar o complementar los agravios cuarto y quinto de su escrito inicial de inconformidad. En tal razón se tuvo por no admitida la ampliación.-----

7.- Por proveído de quince de abril del año en curso (visible a fojas de la 285 a la 286) se tuvieron por hechas las manifestaciones y por ofrecidas pruebas de la tercera interesada [REDACTED]-----

8.- En razón del acuerdo de veinticuatro de abril del año en curso (visible a fojas 293 y 294), se tuvieron por admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza las probanzas ofrecidas por las partes, y se concedió a la inconforme y a la tercera interesada el plazo de tres días hábiles para que formularan alegatos de su parte.-----

9.- Por escrito de treinta de abril de dos mil trece, recibido en la Oficialía de Partes de este Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el mismo día (visible a fojas de la 306 a la 316), la inconforme [REDACTED], expresó alegatos, lo cual fue acordado en el proveído de tres de mayo de dos mil trece; por su parte la tercera interesada [REDACTED], expresó alegatos de su parte mediante escrito de [REDACTED]-----

Expediente No. 002/2013

trece de mayo del año en curso (visible a fojas de la 332 a la 342) los que fueron admitidos mediante acuerdo del catorce siguiente.

10.- Mediante auto de siete de octubre de dos mil trece, al no existir diligencia alguna que practicar, ni pruebas que desahogar, con fundamento en el artículo 72 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se cerró la etapa de instrucción, ordenándose turnar el expediente en que se actúa para su resolución; y

Considerando

Primero. Competencia. El Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, es competente para conocer y resolver la presente inconformidad en términos de lo dispuesto por los artículos 37, fracciones VIII, XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en correlación con el artículo 2º transitorio del acuerdo por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de dos de enero de dos mil trece; 1 fracción II, Título Sexto, Capítulo Primero, de la Ley Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 3, Apartado D, 80, fracción I, numeral 4, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública; Cuarto y Quinto del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de la Función Pública y se establece la subordinación jerárquica de servidores públicos previstos en su Reglamento Interior; y 2 y 8, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pues corresponde a esta autoridad administrativa, recibir, instruir y resolver las inconformidades interpuestas por los actos que a juicio de los inconformes contravengan las disposiciones jurídicas en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Segundo. Oportunidad de la inconformidad. El acto impugnado lo es la Convocatoria publicada en Compranet el veintinueve de enero de dos mil trece y la Junta de Aclaraciones de siete de febrero de dos mil trece de la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013.

En términos del artículo 65, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el término legal de seis días hábiles para inconformarse, transcurrió del ocho al quince de febrero de dos mil trece, sin contar los días nueve y diez, por ser días inhábiles; luego, en razón de haberse presentado la inconformidad que nos ocupa en la Oficialía de Partes de este Órgano Interno de Control el quince de febrero de dos mil trece **resulta oportuna y en tiempo su interposición.**

Tercero. Legitimación. La inconforme [REDACTED], cuenta con la legitimidad requerida por el artículo 65, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público para interponer el procedimiento administrativo de inconformidad en que se actúa, en atención a que presentó preguntas en la junta de aclaraciones, como se acredita mediante el acta de siete de febrero de dos mil trece (visible a fojas de la 1 a la 16 en la parte respectiva del anexo 1).



"2013, Año de la lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Área de Responsabilidades

Expediente No. 002/2013

Así mismo, el [redacted], acreditó su calidad de representante de la empresa [redacted], en términos de la Escritura Pública No. 42,845, de tres de septiembre de dos mil diez, pasada ante la fe de la Notaria Pública No. 195 del Distrito Federal, la Licenciada Ana Patricia Bandala Tolentino (visible a fojas de la 102 a la 113), en donde consta el poder que la empresa inconforme le otorgó y, por ende, su personalidad para actuar en su nombre y representación.

Cuarto. Antecedentes. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes por conducto de la Dirección General de Recursos Materiales convocó a la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013, para la contratación del servicio de "Limpieza Integral de Bienes Muebles, Inmuebles y Áreas Comunes", siendo el caso que los actos inherentes al procedimiento en estudio, se desarrollaron de la siguiente manera:

1. El veintinueve de enero de dos mil trece, la Dirección de Adquisiciones de la Dirección General de Recursos Materiales en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes publicó la convocatoria para la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013, para la contratación del servicio de "Limpieza Integral de Bienes Muebles, Inmuebles y Áreas Comunes" (visible a fojas de la 1 a la 76 en la parte respectiva del anexo 1).
2. La junta de aclaraciones, tuvo verificativo el siete de febrero de dos mil trece, y en ella la convocante efectuó ciertas precisiones respecto de las bases; asimismo, dio respuesta a los cuestionamientos planteados por los licitantes, según se desprende de la minuta correspondiente (visible a fojas de la 1 a la 16 en la parte respectiva del anexo 1).

Quinto. Materia de la controversia. El objeto de estudio en el presente asunto se circunscribe a pronunciarse sobre la legalidad de la actuación de la convocante, respecto de las condiciones establecidas en la convocatoria de la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013 y en la junta de aclaraciones de siete de febrero de dos mil trece.

Sexto. Motivos de inconformidad. La promovente aduce que no está de acuerdo con las condiciones establecidas en la convocatoria, así como con las respuestas ofrecidas en la junta de aclaraciones por la convocante, pues las considera excesivas e ilegales, con tendencia a favorecer a algún licitante en particular.

Del escrito de inconformidad que se atiende, se advierte que la inconforme se duele, en específico de:

"AGRAVIOS ESPECÍFICOS Y MOTIVOS DE INCONFORMIDAD

- 1.- A pesar de que de manera respetuosa y en tiempo y forma se hizo el cuestionamiento a la convocante durante la junta de aclaraciones del proceso licitatorio de mérito, ésta se empeña en establecer como requisito Normas Oficiales Mexicanas que no son aplicables al caso concreto, el cual en lo medular y específico se ciñe a la



Órgano Interno de Control en la Secretaría
de Comunicaciones y Transportes
Área de Responsabilidades

Expediente No. 002/2013

prestación del servicio de limpieza; verbigracia, la NOM-002-STPS-2010, denominada "Condiciones de seguridad, prevención y protección contra incendios en los centros de trabajo", la cual, si bien señala en su numeral 2 que rige en todo el territorio nacional y aplica en todos los centros de trabajo, también establece en su numeral 5 "Obligaciones del patrón", específicamente en el subnumeral 5.3, que se debe contar con las instrucciones de seguridad aplicables en cada área del centro de trabajo y difundirlas entre trabajadores, contratistas y visitantes según corresponda, advirtiéndose a todas luces que el licitante que resulte adjudicado del contrato que nos ocupa tendría precisamente la calidad de "contratista", y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la calidad de "patrón" que en su caso debiere de cumplir con la norma en cita e informar al contratista (licitante adjudicado que prestará el servicio en sus instalaciones) las condiciones de seguridad que marca la norma, pudiéndose conculcar que la convocante de manera ilegal y oscura pretende mediante el establecimiento de este requisito, favorecer a algún licitante en particular, limitando con ello la libre participación y concurrencia de los demás interesados en el contrato. Para mayor referencia de lo anterior, a la letra se señala la definición de la palabra "contratista" emitida por la Real Academia de la Lengua: **Contratista:** Persona que por contrato ejecuta una obra material o está encargada de un servicio para el Gobierno, para una corporación o para un particular.

En el mismo tenor y en apego al principio de legalidad, sobre todo en materia administrativa, se advierte un exceso de la convocante al ir más allá de las facultades que por ley tiene conferidas, ya que la misma Norma Oficial Mexicana en comento, precisa en su numeral 4.4, que la verificación del cumplimiento de la misma recae en la autoridad laboral, no siendo el caso de la convocante, trasgrediendo con ello la esfera jurídica de actuación de otras dependencias o instancias.

2.- De igual forma, fehacientemente se advierte la gravedad e ilegalidad de los requisitos establecidos por la convocante, cuando, pretende establecer como requisito que se presente la autorización que tengan las empresas licitantes para llevar a cabo el depósito de desechos y/o basura por parte del Gobierno del Distrito Federal, Estado de México y/o Secretaría del Medio Ambiente para utilizar un lugar autorizado como depósito final de desechos y/o basura, cuando dicha autorización no existe en el Gobierno del Distrito Federal, limitando la libre participación al obligar a que los licitantes que participen, necesariamente tengan la autorización del Gobierno del Estado de México; situación que fue hecha valer durante la junta de aclaraciones del proceso licitatorio que se combate, específicamente en la pregunta 3 de mi representada, al indicar que de conformidad con lo establecido en la fracción V del artículo 7 de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal, le corresponde a la Secretaría de Obras y Servicios, el autorizar y registrar a los establecimientos mercantiles y de servicios relacionados con la recolección, manejo, tratamiento, reutilización, reciclaje y disposición final de los residuos sólidos y vigilar su funcionamiento, asimismo se indicó, que de conformidad con el artículo tercero del Reglamento del ordenamiento legal antes invocado, las empresas de recolección, manejo, tratamiento, reutilización, reciclaje y disposición final de los residuos sólidos que presten sus servicios en el Distrito Federal, tendrán un plazo de ciento ochenta días hábiles para su registro en la Secretaría de Obras y Servicios, contados a partir de la publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de los requisitos y formatos para su regularización y registro, requisitos y formatos que al día de la fecha no han sido publicados, corroborando la inexistencia de dicha autorización. Coligándose una vez más la intención de la convocante de establecer requisitos que limitan el proceso de competencia y libre concurrencia y que benefician a algún particular, al vulnerar flagrantemente lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo del artículo 29 de la LAASSP, al configurarse dicha autorización como un requisito imposible de cumplir. [...]

3.- En la misma tesitura, otro requisito que advierte que las condiciones establecidas por la convocante no son imparciales ni apegadas a derecho, es aquel consistente en la presentación para los supervisores de las constancias de certificado de competencia laboral de calificación emitidas por el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia (CONOCER), cuando ese Consejo no emite certificaciones sino que acredita a empresas de capacitación para emitir los mismos y además, no existe la acreditación para la materia de "limpieza", lo cual a todas luces, favorece intereses particulares que de manera ilegal han conseguido por parte de empresas certificadoras "amigas", las constancias que requiere la convocante, lo anterior, aunado al hecho de que no existe normativa legal que obligue a las empresas a cumplir o contar con dichos certificados.

Órgano Interno de Control en la Secretaría
de Comunicaciones y Transportes
Área de Responsabilidades

Expediente No. 002/2013

4.- Continuando con el listado de requisitos ilegales e inoperantes establecidos por la convocante, se tiene que por lo que respecta a la acreditación de Experiencia, Especialidad y Cumplimiento de Contratos por parte de los licitantes, la convocante ha plasmado su pliego de condiciones, bases o convocatoria de contradicciones y términos ilógicos y mal intencionados, contraviniendo no sólo la propia Constitución Federal y su ley reglamentaria sino también el 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 de la Federación el nueve de septiembre de dos mil (vigentes), específicamente su Capítulo Segundo relativo a los Lineamientos para la Aplicación del Criterio de Evaluación de Proposiciones a través del Mecanismo de Puntos o Porcentajes en los Procedimientos de Contratación.

Lo anterior, tiene su verificativo en el hecho de que a pesar de que por lógica jurídica debieren estar homologados dichos requisitos para su evaluación, la convocante solicita para la acreditación de la experiencia de los licitantes (visible en la foja 22 de la convocatoria), la acreditación máxima de diez años de experiencia, con la consigna de que al menos deben presentar cinco contratos o convenios o pedidos para obtener puntos, siendo que en el mismo apartado indica que dichos contratos, convenios o pedidos deberán corresponder a ejercicios fiscales distintos, sin importar que se presenten varios contratos de un mismo año, es decir, si como lo indica la convocante, cada contrato o contratos, para ser tomados en cuenta para sumar puntos, deben corresponder a años calendario distintos, y el mínimo aceptado para dicha suma de puntos será de cinco, la convocante está limitando la participación al obligar a que al menos se tengan cinco años de experiencia, contraviniendo lo estatuido en el artículo 40 del Reglamento de la LAASSP que cita "Las dependencias y entidades no podrán establecer en la convocatoria a las licitación pública requisitos que limiten la libre participación de los interesados, tales como: Experiencia superior a un año...".

Configurándose la falta de relatividad legal de los requisitos impuestos por la convocante, indica ésta para la acreditación de la especialidad de los licitantes (visible en la foja 23 de la convocatoria), la acreditación máxima de quince contratos, con la consigna de que al menos se deben presentar diez contratos o convenios o pedidos para obtener puntos y de éstos, al menos tres deben contar con 400 elementos y siete con al menos 100 elementos, éstos últimos, sin saber por qué los solicita en esa cantidad la convocante cuando sus requerimientos son superiores a 400 elementos, siendo que en el mismo apartado indica que dichos contratos, convenios o pedidos deberán corresponder a ejercicios fiscales de 2009 a 2012, es decir, fuera de relación temporal con aquellos solicitados para la acreditación de experiencia comprendidos del año 2003 al 2012, dilucidándose que para la acreditación de experiencia y especialidad de los licitantes, no hay coherencia en los criterios de evaluación establecidos por la convocante, ya que pudiera advertirse que existe algún licitante que tiene muchos años de experiencia pero poca especialidad en la materia a contratar, nuevamente quedando al descubierto la intención de favorecer intereses particulares de algún licitante cuando incluso, se acepta contratos con un número de elementos muchísimo menor al requerido para esta contratación.

En el mismo orden de ideas, y de manera más irrisoria e incongruente, indica la convocante para la acreditación del cumplimiento de contratos (visible en la foja 24 de la convocatoria), la acreditación máxima de cincuenta cancelaciones de la garantía de contratos, con la consigna de que al menos se deben presentar treinta contratos o convenios o pedidos para obtener puntos y éstos, sólo podrán corresponder del año 2007 a la fecha, es decir, para la experiencia solicitan contratos con antigüedad de diez años, para la especialidad con antigüedad de cuatro años y para su cumplimiento de seis años, desprendiéndose a todas luces la carencia de relatividad legal, orden o congruencia en sus peticiones, quedando oscuro el cómo pretende la convocante evaluar a un proveedor con amplia experiencia, poca especialidad y mediocre cumplimiento de sus contratos, aunado al hecho de que no existe justificación alguna para que la convocante exija cantidades exorbitantes (cincuenta) de cumplimientos de contratos, cuando la misma se contradice al señalar que para la acreditación de la experiencia no podrán contabilizarse contratos que sean del mismo ejercicio fiscal y para acreditar la especialidad se está limitando a presentar contratos anteriores a 2009. De igual forma contradice la normativa aplicable a la materia al requerir para tener por válido el cumplimiento de contratos, únicamente la cancelación de la garantía correspondiente mediante la constancia de la afianzadora que acredite dicha cancelación o liberación de la fianza respectiva, cuando no sólo mediante fianza pueden por ley garantizarse los contratos y los Lineamientos para la Aplicación del Criterio de Evaluación de Proposiciones a través del Mecanismo de Puntos o Porcentajes en los

Expediente No. 002/2013

Procedimientos de Contratación, señalan que "para acreditar este rubro, la convocante requerirá a los licitantes los contratos relativos a los servicios de la misma naturaleza prestados con anterioridad así como, respecto de cada uno de ellos, el documentos en el que conste la cancelación de la garantía de cumplimiento respectiva, la manifestación expresa de la contratante sobre el cumplimiento total de las obligaciones contractuales o cualquier otro documento con el que se corrobore dicho cumplimiento". Desprendiéndose que la falta de congruencia en los términos establecidos por la convocante, difícilmente se podrá acreditar la desmedida cantidad de cincuenta cumplimientos, sólo por la vía que como limitación establece la convocante, cuando la especialidad y la experiencia son determinadas por periodos distintos, nuevamente quedando expresamente de manifiesto la intención de la convocante por limitar la libre concurrencia y dirigir hacia un licitante en particular el proceso licitatorio.

5.- Finalmente y no siendo menos importante como causal de nulidad del proceso licitatorio en que se actúa y como manifiesto del desconocimiento de la normativa aplicable a la materia por parte de los servidores públicos de la convocante, es de señalarse que ésta refiere causal de desechamiento de las propuestas el que no se presenten propuestas foliadas y que los precios no resulten solventes para la convocante, cuando el Reglamento de la LAASSP enuncia en sus numerales 50 y 52 que en el caso de que alguna o algunas hojas de los documentos que integran las propuestas carezcan de folio y se constate que éstas mantienen continuidad, no podrán desechar las propuestas; y que el cálculo de los precios no aceptables y los precios convenientes, sólo se realizará cuando se utilice el criterio de evaluación binario, respectivamente.

De igual forma, establece la convocante como requisitos que afectan la solvencia de las propuestas, el no presentar la identificación oficial del licitante o su representante, el no indicar una cuenta de correo electrónico o el no presentar un escrito en el que se indique que se trata de una participación individual y no conjunta (obvio a la simple lectura de los documentos), lo cual deja al descubierto la pobre planeación y apego a la legalidad con la que se confeccionaron las bases de este proceso licitatorio."

Séptimo.- Informe circunstanciado de la convocante. Por su parte, la convocante mediante oficio 5.3.203.-090 de seis de marzo de dos mil trece, rindió informe circunstanciado, en el que negó la procedencia de los motivos de inconformidad, en los siguientes términos:-----

[...]REFUTACIÓN A LOS AGRAVIOS

PRIMERA.- Resulta infundado el agravio primero de la inconforme mediante el cual argumenta que se limita la libre participación y concurrencia de los licitantes, al establecer como requisito en las bases de la convocatoria de la licitación de mérito, Normas Oficiales Mexicanas que no son aplicables al caso concreto, el cual consiste en la prestación del servicio de limpieza, en específico, la NOM-002-STPS-2010, pues considera que de acuerdo al contenido de dicha norma, es esta dependencia en su calidad de "patrón", quien debe cumplir con la norma y no las empresas prestadoras del referido servicio, pues estas adquieren la naturaleza de "contratistas", pues son los patrones quienes se encuentran obligados a difundir entre sus empleados el contenido de la NOM que nos ocupa, lo cual es del todo incorrecto, pues confunde los conceptos, obligaciones y contenidos de la misma, tal y como se demostrará a continuación.

[...]

De la interpretación sistemática de las disposiciones normativas transcritas, se advierte que es facultad de la convocante establecer en las bases de la convocatoria la exigencia del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas que considere procedentes para la prestación del servicio correspondiente, por lo que en el presente caso, el cumplimiento de la NOM-002-STPS-2010 no se trata de una exigencia derivada de un capricho o artilugio tendiente a favorecer a una empresa en específico como infundadamente lo sostiene la inconforme, sino que proviene de la necesidad de la dependencia de que las empresas debida y legalmente conformadas, dedicadas a la prestación del servicio de limpieza, cuenten con las instrucciones de seguridad en cada área de su centro de trabajo.





Expediente No. 002/2013

En este sentido se manifestó el área técnica a través de su titular, el Director de Operaciones y Riesgos, al manifestar que el establecimiento del requisito de mérito tiene como objetivo el contar con los parámetros normativos necesarios para la prevención y protección contra incendios en los centros de trabajo de todo territorio nacional, por lo que si la inconforme es una empresa cuyo objeto social es la prestación del servicio de limpieza, con un considerable número de empleados, es inconcuso que se encuentra obligada a cumplir con la NOM que nos ocupa, es por ello que al presumirse que la empresa hoy inconforme esta legalmente constituida, y que cumple con todos los ordenamientos legales vigentes, resulta por demás ocioso el que indique que mediante el establecimiento de este requisito, se favorece a algún licitante en particular, limitando con ello la libre participación y concurrencia de los demás interesados en el contrato, en virtud que en todo momento la Secretaría bajo los requisitos que se establecen en las convocatorias, busca garantizar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, seguridad y demás circunstancias pertinentes, a través del cumplimiento oportuno de los ordenamientos legales y fiscales vigentes.

Asimismo, tal y como lo aseveró el Director de Operaciones, Activos y Riesgos, el cumplimiento a dicha Norma garantiza a la Dependencia la continuidad de los Servicios, ya que se tiene la certeza de que en todo momento el prestador del servicio cumple con las condiciones de seguridad para la prevención y protección contra incendios en sus centros de trabajo, disminuyendo con ello los riesgos que pudieran presentarse, y que pongan en peligro el abastecimiento oportuno de materiales, insumos, maquinaria y equipos, en tiempo y cantidades necesarias que se requieren para la operación continua del servicio contratado

Con base en lo anterior, es evidente que la facultad otorgada al Titular del Área convocante para establecer el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas en las bases de la convocatoria, no es irrestricta, pues la propia ley ordena que el ejercicio de esta facultad se realice dentro de un marco de legalidad por el cual no se limite la libre participación y concurrencia de los participantes, y se determine dentro del objeto y alcance de la licitación pública, la descripción completa que permita identificar indubitablemente las Normas Oficiales Mexicanas cuyo cumplimiento se exija a los licitantes de acuerdo a lo establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Al respecto, los artículos 40, fracción VII, 52 y 55 de la referida Ley Federal sobre Metrología y Normalización establecen lo siguiente:

ARTÍCULO 40.- Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer:

(...)

VII. Las condiciones de salud, seguridad e higiene que deberán observarse en los centros de trabajo y otros centros públicos de reunión:

ARTÍCULO 52.- Todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas.

ARTÍCULO 55.- En las controversias de carácter civil, mercantil o administrativo, cuando no se especifiquen las características de los bienes o servicios, las autoridades judiciales o administrativas competentes en sus resoluciones deberán tomar como referencia las normas oficiales mexicanas y en su defecto las normas mexicanas.

Sin perjuicio de lo dispuesto por la ley de la materia, los bienes o servicios que adquieran, arrienden o contraten las dependencias y entidades de la administración pública federal, deben cumplir con las normas oficiales mexicanas y, en su caso, con las normas mexicanas, y a falta de éstas, con las internacionales.

De las anteriores transcripciones esa autoridad resolutoria podrá advertir sin lugar a dudas que los servicios que contrate esta dependencia deben cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas, asimismo, se advierte que una de las finalidades de las NOM's, es la de establecer las condiciones de seguridad que deberán observarse en los centros de trabajo, de ahí que esta dependencia haya considerado procedente y necesario solicitar el cumplimiento de la NOM-002-STPS-2010, lo cual cumple perfectamente con el principio de legalidad en cuanto a que se encuentra debidamente fundamentado en la normatividad aplicable, así como motivado al exponer la necesidad de que dicha empresa cuente con las instrucciones de seguridad en cada área de su centro de trabajo, por lo que queda comprobado que contrario a lo que sostiene la inconforme, en ningún momento, el requerimiento de la NOM de



Expediente No. 002/2013

mérito limita la libre participación y concurrencia de los interesados en participar en el procedimiento de licitación, pues se insiste, dicha norma es aplicable a todos los centros de trabajo del territorio nacional, por lo que ese Órgano Interno de Control debe declarar infundado el agravio que se atiende.

B.- En relación al argumento esgrimido por la impetrante en el sentido de que la NOM-002-STPS-2010 no tiene relación con el objeto medular de la contratación del servicio de limpieza, toda vez que es la dependencia quien está obligada a su cumplimiento por adquirir el carácter de “patrón”, pues es éste en quien recae la obligación de comunicar a los “contratistas” las condiciones de seguridad que marca la norma, esta autoridad informante sostiene que el mismo deviene infundado de a cuerdo a las siguientes consideraciones.

En primer lugar, la inconforme confunde la relación contractual que se deriva del acuerdo de voluntades celebrado entre las dependencias y los adjudicatarios en los procesos de licitación, con la relación laboral que se produce a partir de la prestación de un servicio personal y subordinado a cambio de una contraprestación que generalmente se traduce en un sueldo o salario.

En efecto, es de explorado derecho que para que una relación jurídica pueda ser asimilada a una relación laboral, deben existir los elementos esenciales de esta última, como lo son que ese trabajo o servicio sea personal, subordinado, con el pago de un salario, horario, permanencia, continuidad, etcétera, situación que en el caso que nos ocupa no acontece, por lo cual, la inconforme parte de una premisa errónea al considerar que en la relación contractual que se genera por la celebración de un contrato de servicios entre la dependencia y un licitante adjudicado, la primera adquirirá la calidad de patrón, pues como ha quedado explicado, no se surten los supuestos de una relación laboral.

[...]

En esa inteligencia, resulta infundado que la inconforme trate de establecer una relación similar a la laboral entre la dependencia y el adjudicatario de la licitación, pues aún y cuando una empresa adjudicada realice la prestación de un servicio a favor de una dependencia, no se considerará una relación laboral de patrón-empleado sin (sic) no convergen todos los elementos necesarios para tal efecto, establecidos por la ley y la jurisprudencia del poder judicial de la Federación, por tal motivo resulta infundado que la inconforme pretenda establecer que quien debe de cumplir con la NOM-002-STPS-2010 es la dependencia y no la impetrante. Máxime que si la inconforme tiene un gran número de empleados y ella a su vez tiene el carácter de patrón de los mismos, es inconcuso que se encuentra obligada a cumplir con la norma en disputa, pues el ámbito de aplicación de la misma serán todos los centros de trabajo del territorio nacional.

[...]

Asimismo, resulta infundado lo reclamado por la impetrante en el sentido de que esta autoridad convocante va más allá de las facultades que le establece la ley, pues considera que invade la esfera competencial de la autoridad laboral, pues aquella a quien le compete la verificación del cumplimiento de la NOM de mérito y no así a la suscrita autoridad, se sostiene lo infundado de dicho argumento en virtud de que la inconforme confunde los requisitos solicitados en la convocatoria que nos ocupa, pues en ningún momento esta manifestó la intención de supervisar el cumplimiento de la norma, sino que en el cuerpo de la convocatoria, específicamente en el apartado V. CRITERIOS DE EVALUACION, numeral v.i, únicamente se estableció “se verificará que presenten las normas, y certificados solicitados en el puntos II.d de esta convocatoria a nombre de la empresa que participa”, por lo que queda comprobado que el argumento de la inconforme en este sentido es completamente infundado.

[...]

NOTA RELEVANTE

Antes de iniciar con la refutación del segundo de los agravios de la inconforme, esta autoridad informante solicita a ese Órgano Interno de Control omitir el estudio del agravio en comento, pues en el mismo sostiene medularmente



Expediente No. 002/2013

que las bases y requisitos de la convocatoria de licitación que nos ocupa, limita la libre participación y concurrencia al establecer un requisito imposible de cumplir, ofreciendo para probar tal aseveración la copia simple de un oficio supuestamente girado por el Director de Transferencia y Disposición Final, de la Dirección General de Servicios Urbanos de la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno del Distrito Federal, por lo que al sustentar su dicho en un oficio respecto del cual sólo exhibe copia simple, la inconforme no comprueba el interés jurídico que le debe asistir para solicitar que se estudie el agravio que esgrime.

[...]

Como se advierte de los criterios jurisprudenciales anteriores, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria por disposición del artículo 11 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios, el valor probatorio de las copias fotostáticas simples queda al prudente arbitrio del juzgador. Esto es, las copias de esa naturaleza, que se presentan en los procedimientos jurisdiccionales o administrativos seguidos en forma de juicio como en el presente caso, carecen, por sí mismas, de valor probatorio pleno y sólo generan simple presunción de la existencia de los documentos que reproducen, pero sin que sea bastante, cuando no se encuentran administradas con otros elementos probatorios distintos, para justificar el hecho o derecho que se pretende demostrar.

Lo anterior, tomando en cuenta que las copias fotostáticas son simples reproducciones fotográficas de documentos que la parte interesada en su obtención coloca en la máquina respectiva, existiendo la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la tecnología, que no correspondan a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado que, para efecto de su fotocopiado, permita reflejar la existencia, irreal, del documento que se pretende hacer aparecer.

En esos términos, se tiene que las copias simples, por sí solas, son insuficientes para que la inconforme acredite el interés jurídico que le asiste para solicitar a ese Órgano Interno de Control el estudio del agravio segundo, ya que son consideradas como simples indicios que no acreditan la certeza de su dicho.

Por tanto, en el presente caso el inconforme trata de justificar la veracidad de su dicho únicamente con copia simple del oficio que ofreció como prueba, lo que no justifica el primer elemento de la prueba presuncional, consistente en el conocimiento de un hecho conocido, relativo a la negativa de obtener la autorización que se le solicitó como un requisito indispensable, en la convocatoria que impugna, por lo que tampoco puede concedérsele valor indiciario, motivo por el cual ese Órgano Interno de Control debe desechar la prueba de mérito y desestimar el agravio segundo de la quejosa, pues el mismo no puede comprobarse por estar fundamentado en una prueba que debe ser desechada de plano.

[...]

SEGUNDA. *Es infundado lo sostenido por la recurrente en el segundo de sus agravios en el sentido de que resulta ilegal establecer como requisito en la convocatoria a la licitación de mérito, la presentación de la autorización para llevar a cabo el depósito de desechos y/o basura por parte del Gobierno de Distrito Federal, Estado de México y/o Secretaría del Medio Ambiente para utilizar un lugar como depósito final de desechos y/o basura, cuando dicha autorización no existe en el Gobierno del Distrito Federal, obligando a los licitantes necesariamente a tener una autorización del Gobierno del Estado de México, lo que limita la libre participación. Lo anterior se sostiene así con fundamento en las siguientes consideraciones:*

[...]

Esta convocante considera infundado el argumento de la impetrante no solo por su falta de fundamento jurídico, sino por la carencia de lógica y congruencia de la premisa sobre la que se desarrolla, toda vez que de la simple lectura que esa autoridad resolutoria haga del mismo, podrá advertir a (sic) contradicción existente en la consideración de tener como limitativo un requisito respecto del cual, para su cumplimiento, esta convocante

Expediente No. 002/2013

proporcionó a las participantes tres opciones distintas de realizar su acreditamiento; para demostrar lo anterior resulta importante transcribir lo establecido al respecto en la convocatoria de mérito:

***OBJETIVO Y ALCANCE DE LA LICITACIÓN PÚBLICA**

(...)

II. A continuación se relacionan las normas y certificados a acreditar por los licitantes.

(...)

- Autorización que tiene la empresa licitante para llevar a cabo el depósito de desechos y/o basura por parte del Gobierno del Distrito Federal, Estado de México y/o Secretaría el Medio Ambiente para utilizar un lugar autorizado como depósito final de desechos y/o basura.

[...]

De la anterior transcripción puede advertirse que contrario a lo sostenido por la inconforme, la convocatoria lejos de limitar la participación de los licitantes, prevé tres opciones distintas para comprobar la autorización de desechos o basura, lo cual obedece a la obligación de la Dependencia de proteger el medio ambiente, establecida en el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público; pues claramente se advierte que la impetrante no sólo podía presentar la autorización del Gobierno del Distrito Federal, sino también la autorización del Gobierno del Estado de México o de la propia Secretaría del Medio Ambiente, siendo opcional cualquiera de las tres opciones y sin obligar a realizar alguna de ellas como erradamente lo considera la inconforme.

No se omite manifestar que lo anterior se hizo del conocimiento de la inconforme en la junta de aclaraciones celebrada el día 07 de febrero de 2013, al dar respuesta a la pregunta que en el sentido apuntado, formuló en dicho acto, la cual fue del tenor siguiente:

“El licitante deberá acreditar el destino final de sus residuos, ya sea en el Distrito Federal o Estado de México, mediante autorización del Gobierno del Distrito Federal, Estado de México y/o Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, aceptándose documento, permiso o contrato suscrito con un tercero, siempre y cuando éste acredite el destino final de sus residuos conforme a lo requerido, debiendo anexar las constancias correspondientes.”

De la anterior transcripción se puede advertir con meridiana claridad el énfasis con el que se le reiteró a la hoy inconforme las tres opciones mediante las cuales podía cumplir con el requisito que nos ocupa, y más allá de ello, se le concedió una cuarta opción más al manifestarle que podía acreditar el cumplimiento de dicho requerimiento mediante un contrato celebrado con un tercero, quien a su vez debía demostrar contar con alguna de las autorizaciones aludidas, por lo que objetivamente, la inconforme contaba con cuatro opciones para cumplir el requisito en comento, que de facto se convierten en 7 posibilidades pues el tercero a su vez podía contar con autorización del Gobierno del Distrito Federal, del Estado de México o SEMARNAT, lo que evidencia que bajo ninguna óptica podría considerarse que se está limitando la libre participación y concurrencia de los licitantes.

De las manifestaciones vertidas, puede desprenderse claramente que aún en el supuesto sin conceder de que efectivamente no existiera la autorización requerida en el Distrito Federal, la inconforme pudo optar por solicitar la autorización al Gobierno del Estado de México, de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o exhibir un contrato suscrito con un tercero autorizado para llevar a cabo el depósito de desechos y/o basura, lo cual no demuestra siquiera haber intentado, pues para poder reclamar la imposibilidad de cumplir con el requisito de mérito por no existir la autorización requerida, debía demostrar que ninguna de las opciones que se sometieron a su elección tanto en la convocatoria como en la junta de aclaraciones respectiva, eran de imposible realización, pues sería hasta ese momento que su argumento cobraría sentido en el mundo fáctico, sin embargo al no suceder así, constituye una mera manifestación sin sustento que por supuesto, ese Órgano Interno de Control debe declarar infundado.

B.- En primer término, resulta perfectamente legal el establecimiento de dicho requisito, en virtud de que las dependencias cuentan con plena libertad y autonomía para determinar en las bases de las convocatorias de sus



Expediente No. 002/2013

licitaciones públicas, los requisitos que deben cumplir los licitantes interesados en participar en ellas, para poder ser adjudicatarios de los contratos relativos.

[...]

En este sentido, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) reglamentaria del artículo 134 constitucional y su reglamento, establecen lo siguiente:

Artículo 26. Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquel que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:

I. Licitación pública;

(...)

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones, solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley.

[...]

De la transcripción de los anteriores artículos se desprende tal y como se ha venido señalando, que es facultad exclusiva de las dependencias determinar con base en la naturaleza de la contratación, el procedimiento y los requisitos de participación, a efecto de que se aseguren al Estado las mejores condiciones posibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

[...]

No se omite manifestar además, que en el caso particular, la convocante determinó el establecimiento del requerimiento de mérito, no sólo en base a la facultad que le otorga la ley para tal efecto, sino por disposición expresa del segundo párrafo del artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, al establecer que en las contrataciones públicas se dará preferencia al procedimiento de licitación, con el objeto de: “asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley”

En efecto, el mencionado artículo establece la obligación de las dependencias de establecer en sus convocatorias de licitación, las bases necesarias para que en las propuestas de los licitantes se asegure al Estado las mejores condiciones para la protección del medio ambiente, por lo que el establecimiento del requisito impugnado por la inconforme no sólo encuentra su fundamento en el ejercicio de la facultad que la norma le confiere para tal efecto, sino que también se fundamenta en una disposición expresa que la obliga a velar por la protección del medio ambiente, por lo que debe considerarse plenamente demostrada la legalidad de la exigencia del requisito en comento.

En esta inteligencia, y para dar contundencia a la legalidad del requisito de mérito, resulta necesario manifestar que para el cumplimiento de esa obligación ambiental establecida por el artículo 26 de la LAASSP, esta dependencia debe observar lo dispuesto en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, específicamente en lo establecido en los artículos 5, fracciones XXX y XXXIII y 9, fracción III, los cuales son del siguiente tenor:

Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:



Órgano Interno de Control en la Secretaría
de Comunicaciones y Transportes
Área de Responsabilidades

Expediente No. 002/2013

(...)

XXX. Residuos de Manejo Especial: Son aquellos generados en los procesos productivos que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos;

(...)

XXXIII. Residuos Sólidos Urbanos: Los generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y los resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por esta Ley como residuos de otra índole;

Artículo 9.- Son facultades de las Entidades Federativas:

(...)

III. Autorizar el manejo integral de residuos de manejo especial, e identificar los que dentro de su territorio puedan estar sujetos a planes de manejo;

De acuerdo a lo anterior, corresponde a la Entidades Federativas otorgar las autorizaciones relativas al manejo integral de residuos de manejo especial, estos últimos, son definidos por la ley como aquellos que son producidos por grandes generadores de desechos urbanos, los cuales serán considerados así para efectos del caso que nos ocupa, como los resultantes de la limpieza de los lugares públicos como lo son los inmuebles y áreas comunes de esta dependencia; de aquí se obtiene la justificación de requerir a la quejosa la autorización del Gobierno del Distrito Federal para la disposición de desechos y/o basura, pues de acuerdo a las transcripciones precedentes, la ley le otorga a dichas entidades federativas la facultad de otorgar dichas autorizaciones.

En esa inteligencia, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal, específicamente en su artículo 11, es responsabilidad del generador, el manejo de los desechos, responsabilidad que únicamente puede ser transferida a las personas morales autorizadas por la autoridad facultada para ello, quien en el caso que nos ocupa lo es, la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 10, fracción X, disposiciones legales que para una mejor referencia se transcribe a continuación:

Artículo 11. La propiedad y responsabilidad del manejo de los residuos sólidos corresponde al generador, la cual sólo se transfiere a la Secretaría de Obras, a la Delegación o a las personas físicas o morales autorizadas, según corresponda, al momento de depositarlos en los contenedores o papeleras dispuestas para el efecto o en los sitios autorizados por la autoridad competente, o bien, al entregarlos al servicio de limpia y recolección, siempre que ello se ajuste a los lineamientos señalados en los Programas de Prestación del Servicio Público de Limpia de competencia de la Secretaría de Obras y de las Delegaciones y se trate de residuos sólidos separados.

Quedan exceptuados de la anterior disposición los residuos considerados como peligroso por la normatividad aplicable en la materia.

Artículo 10. Corresponde a las Delegaciones el ejercicio de las siguientes facultades:

(...)

X. Solicitar autorización de la Secretaría de Obras y Servicios para el otorgamiento de las declaraciones de apertura, licencias y autorizaciones de funcionamiento de los establecimientos mercantiles y de servicios relacionados con el manejo, tratamiento, reutilización, reciclaje y disposición final de los residuos sólidos;

En consideración de los argumentos vertidos, queda demostrada la legalidad del requisito que la inconforme reclama, toda vez que no se estableció con motivo de una simple determinación unilateral en ejercicio de la facultad otorgada por la ley a las dependencias para conformar las bases de las convocatorias en base a sus necesidades, sino que se encuentra perfectamente justificado y regulado por los diversos ordenamientos jurídicos ya referidos, motivo



Expediente No. 002/2013

por el cual se solicita a esa autoridad resolutora, tener como infundado el argumento de la inconforme, por el cual reclama la ilegalidad de la convocatoria expedida por el suscrito.

[...]

C. Respecto a lo manifestado por la impetrante en el sentido de que resulta ilegal el establecimiento del requisito que nos ocupa, por ser imposible su cumplimiento al no existir en el Distrito Federal la autorización para el depósito de desechos y/o basura, se manifiesta a ese Órgano Interno de Control que dicho argumento es del todo infundado, toda vez que la inconforme parte de una premisa errónea tal y como a continuación se demostrará:

La quejosa argumenta lo siguiente:

[...]

La inconforme, fundamenta su dicho en el oficio GDF-SOS-DGSU-DTDF/12-4054 de fecha 05 de diciembre de 2012, suscrito por el Director de Transferencia y Disposición Final de la Dirección General de Servicios Urbanos de la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno del Distrito Federal, en el que se señaló lo siguiente:

[...]

De la simple lectura que se haga del oficio en el que la impetrante fundamenta su argumento, se advierte claramente que parte de una premisa errónea, toda vez que se confunde en cuanto a lo requerido en la convocatoria que nos ocupa, toda vez que del primer párrafo del documento que se insertó líneas arriba, se desprende que la inconforme solicitó a la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno del Distrito Federal que se le incluyera o se le autorizara pertenecer al Registro de Empresas que se dedican a la Recolección, Traslado y Depósito Final de Residuos Sólidos, sin percatarse de que en la convocatoria se le requirió algo completamente distinto, es decir, se le requirió únicamente contar con una autorización para realizar el depósito de desechos y/o basura, no así, formar parte del registro de empresas dedicadas a ese objeto social, pues en principio, dicha inscripción supondría un cambio de actividad por parte de la empresa inconforme, lo que en el presente caso es completamente erróneo.

Al respecto, la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal establece lo siguiente:

Artículo 7º. Corresponde a la Secretaría de Obras y Servicios el ejercicio de las siguientes facultades:

(...)

V. Autorizar y registrar a los establecimientos mercantiles y de servicios relacionados con la recolección, manejo, tratamiento, reutilización, reciclaje y disposición final de los residuos sólidos y vigilar su funcionamiento;

Artículo 10. Corresponde a las Delegaciones el ejercicio de las siguientes facultades:

(...)

X. Solicitar autorización de la Secretaría de Obras y Servicios para el otorgamiento de las declaraciones de apertura, licencias y autorizaciones de funcionamiento de los establecimientos mercantiles y de servicios relacionados con el manejo, tratamiento, reutilización, reciclaje y disposición final de los residuos sólidos;

Así mismo, el Reglamento de la referida ley establece en su artículo 11 lo siguiente:

Artículo 11. La propiedad y responsabilidad del manejo de los residuos sólidos corresponde al generador, la cual sólo se transfiere a la Secretaría de Obras, a la Delegación o a las personas físicas o morales autorizadas, según corresponda, al momento de depositarlos en los contenedores o papeleras dispuestas para el efecto o en los sitios autorizados por la autoridad competente, o bien, al entregarlos al servicio de limpieza y recolección, siempre que ello se ajuste a los lineamientos señalados en los Programas de Prestación del Servicio Público de Limpieza de competencia de la Secretaría de Obras y de las Delegaciones y se trate de residuos sólidos separados.

Quedan exceptuados de la anterior disposición los residuos considerados como peligroso por la normatividad aplicable en la materia.

Expediente No. 002/2013

De la interpretación conjunta de las disposiciones normativas transcritas se advierte claramente el error en el que la inconforme incurre, pues existe una diferencia notable entre la autorización a la que se refiere la fracción V del artículo 7 de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal, y la autorización a la que se refiere el artículo 10, fracción X del mismo ordenamiento legal, pues tal y como lo sostiene la autoridad local, mientras el primero se refiere a la autorización y registro de las empresas que se dedican exclusivamente a la recolección, manejo, tratamiento, reutilización, reciclaje y disposición final de los residuos sólidos, la segunda se refiere en el caso que nos ocupa a la autorización de funcionamiento de los establecimientos mercantiles y de servicios relacionados entre otras actividades, con la disposición final de residuos sólidos, pero que dicha actividad no es el objeto social de la empresa como en el caso que nos ocupa, lo que hace evidente que la inconforme incurrió en un error al solicitar registrarse como una empresa dedicada al depósito de desechos sólidos y no solicitar únicamente la autorización comprendida en el artículo 10, fracción X.

Tan es así lo sostenido en el párrafo anterior, que es la propia autoridad local quien manifiesta que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del Reglamento de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal, no es posible atender a la (sic) su solicitud, pues aún no se han publicado los requisitos y formatos para registrar a las empresas de recolección, manejo, tratamiento, reutilización, reciclaje y disposición final de residuos sólidos, cuando lo que debió solicitar la inconforme no era el registro como empresa dedicada a esas actividades, sino una autorización para depositar residuos sólidos con fundamento en el artículo 10, fracción X de la Ley de referencia, por lo que contrario a lo que sostiene la inconforme, el (sic) autorización requerida por esta autoridad convocante no resulta ser un requisito imposible de cumplir, puesto que en la legislación aplicable a la materia en el Distrito Federal, se encuentra claramente prevista y hasta se prevé la autoridad ante quien debe solicitarse, resultando del todo infundado su argumento.

En conclusión, esta autoridad informante solicita a ese Órgano resolutor declarar infundado el agravio que se atiende, en virtud de que como ha quedado plenamente demostrado, el establecimiento del requisito de contar con autorización del Gobierno del Distrito Federal, del Estado de México o de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales para depositar desechos sólidos o de contar con un contrato celebrado con un tercer (sic) que cuente con la referida autorización no resulta imposible de cumplir, puede obtenerse en el Distrito Federal y cumple con el principio de legalidad por encontrarse perfectamente fundado y motivado.

[...]

TERCERO.- Del tercer motivo de inconformidad resalta lo manifestado por el inconforme en el sentido de que la condición consistente en la presentación para los supervisores de las constancias de competencia laboral de calificación emitidas por el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia (CONOCER), no es imparcial ni apegada a derecho y esto se debe a que en lo medular, afirma el inconforme, que dicho Consejo no emite certificaciones, que no existe la acreditación para la materia de limpieza, y por último, que no existe normatividad legal que obligue a las empresas a cumplir o contar con dichos certificados, dichos argumentos resultan mas que infundados en base a lo siguiente:

Respecto de la primera afirmación que realiza el inconforme, esta resulta infundada en atención a lo siguiente:

Del acta levantada con motivo de la junta de aclaraciones llevada a cabo por la convocante el día 7 de febrero de 2013 quedó precisado que las constancias de certificación de competencia laboral emitidas por el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia solicitada por aquella, podían ser emitidas por cualquiera de las empresas acreditadas por la CONOCER, y así quedo precisado en la respuesta a la pregunta 7 realizada por la inconforme, la cual a continuación se transcribe:

“7.- ¿en lugar de certificados de competencia laboral, podemos presentar los formatos DC-3 de los cursos de capacitación impartidos por nuestra empresa?”

RESPUESTA:

Expediente No. 002/2013

"Es de señalar, que este requisito no es de carácter obligatorio, sin embargo para la obtención de los puntos correspondientes al apartado señalado por su representada, deberán presentar los certificados requeridos emitidos por cualquiera de las empresas acreditadas por la CONOCER, acompañadas del formato DC-3"

Además el artículo 33 tercer párrafo de la LAASSP, señala lo siguiente:

Cualquier modificación a la convocatoria de la licitación, incluyendo las que resulten de la o las juntas de aclaraciones, formará parte de la convocatoria y deberá ser considerada por los licitantes en la elaboración de su proposición.

En esa inteligencia, se confirma que resulta infundado el argumento del inconforme, ya que del acta levantada con motivo de la junta de aclaraciones se precisó que los certificados requeridos en la convocatoria a efecto de acreditar el subrubro de Capacidad de recursos humanos, en lo relativo al punto i. Experiencia del personal, son emitidos por empresas acreditadas por el Consejo antes mencionado, por lo que el insistir en dicha condición que dice ser ilegal, no obedece más que al hecho de pretender entorpecer el debido proceso de licitación, así como evidenciar su falta de pericia jurídica.

Ahora por lo que se refiere a la afirmación del inconforme en el sentido de que no existe por parte del Consejo de Consejo de Normalización y Certificación de Competencia (CONOCER), la acreditación del servicio de limpieza, esta también se determina infundado en base a lo siguiente:

De la simple visita que se realice a la página oficial de Internet de la Secretaría de Educación Pública en su apartado correspondiente al Consejo de Normalización y Certificación de Competencia, del cual me permito incluir su link, para los efectos correspondientes.

http://www.conocer.gob.mx/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=186

[...]

Se puede observar que la certificación de habilidades para el ramo del área de limpieza se encuentra concentrada en el estándar de competencia ECO154, y la cual aparece descrita en el sitio de internet antes mencionado:

"Estándar de Competencia dirigido a personas que deban contar con conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes para realizar la limpieza de áreas generales y baños adecuadamente y preparar utensilios y productos, con la finalidad de ofrecer un servicio con la calidad que requiere el cliente."

La descripción antes señalada define sin duda alguna el fin que se persigue en el servicio consistente en limpieza, el cual es objeto de la convocatoria a la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013.

Razón que confirma que la convocante al condicionar la acreditación del apartado "a) Capacidad de Recursos Humanos", sub-rubro "i. Experiencia del personal, a la presentación para los supervisores de las constancias de certificado de competencia laboral emitidas por el CONOCER, solo actuaba apegada a derecho, por lo que las afirmaciones de la inconforme en el sentido de hacer hincapié en favoritismos por parte de esta convocante resultan del todo falsas.

Por último en cuanto al argumento de la inconforme consistente en que no existe normatividad legal que obligue a las empresas a cumplir o contar con dichos certificados.

Dicho argumento se combate, citando de nueva cuenta lo vertido en el acta levantada con motivo de la junta de aclaraciones en misma respuesta a pregunta expresa del inconforme, numeral 7:

7.- ¿en lugar de certificados de competencia laboral, podemos presentar los formatos DC-3 de los cursos de capacitación impartidos por nuestra empresa?

RESPUESTA:

"Es de señalar, que este requisito no es de carácter obligatorio, sin embargo, para la obtención de los puntos correspondientes al apartado señalado por su representada, deberán presentar los certificados requeridos emitidos por cualquiera de las empresas acreditadas por la CONOCER, acompañadas del formato DC-3"





Expediente No. 002/2013

Dicho agravio resulta por demás insidioso, al indicar el inconforme que las condiciones plasmadas en la convocatoria no son apegadas a derecho, ya que en la junta de aclaraciones, se le hizo saber que efectivamente ese requisito no tenía el carácter obligatorio.

Sin embargo, es importante precisar, que si bien no existe una normativa que obligue a las empresas a cumplir o contar con dicho certificado; también lo es que en "El 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", se señala:

CAPÍTULO SEGUNDO
DE LOS LINEAMIENTOS PARA LA APLICACIÓN DEL CRITERIO DE EVALUACIÓN DE
PROPOSICIONES A TRAVÉS DEL MECANISMO DE PUNTOS Y PORCENTAJES EN LOS
PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN.
SECCIÓN CUARTA
CONTRATACIÓN DE SERVICIOS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON OBRAS
DÉCIMO...

I...

a) Capacidad del licitante. Consiste en el número de recursos humanos que técnicamente estén aptos para prestar el servicio, así como los recursos económicos y de equipamiento que requiere el licitante para prestar los servicios en el tiempo, condiciones y niveles de calidad requeridos por la convocante, así como otorgar servicios de mantenimiento o cualquier otro aspecto indispensable para que el licitante pueda cumplir con las obligaciones previstas en el contrato.

Cuando la convocante considere necesario que el licitante cuente con el personal que prestará el servicio previamente a la adjudicación del contrato, deberá acreditarse con los documentos de carácter laboral idóneos.

...

La convocante podrá requerir la existencia de un responsable de grupo de trabajo o jefe de equipo o proyecto, así como, en su caso, un número mínimo de miembros que integren cada grupo de trabajo.

A efecto de evaluar la preparación de cada una de las citadas personas, la convocante podrá asignar puntuación o unidades porcentuales, conforme a los siguientes aspectos:

Primero. ...

Segundo. Competencia o habilidad en el trabajo de acuerdo a sus conocimientos académicos o profesionales.

Situación por la cual, como se puede advertir de la convocatoria dicho requisito está contemplado para obtener condiciones y niveles de calidad requeridos por la convocante, no siendo un requisito obligatorio, sin embargo para la obtención de puntos correspondientes al apartado "a) Capacidad de Recursos Humanos", sub-rubro "i. Experiencia del personal", es optativa la presentación de dichos certificados.

[...]

Por lo tanto el hecho de que la convocante solicitará como condición establecida en la convocatoria, a fin de otorgar puntos en lo referente "a) Capacidad de Recursos Humanos", sub-rubro "i. Experiencia del personal", la consistente en la presentación para los supervisores de las constancias de certificado de competencia laboral de calificación emitidas por el CONOCER obedece en una parte a que es facultad unilateral de esta convocante establecer requisitos en la convocatoria que aseguren al Estado las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinente (sic), y en el caso concreto, con la presente se buscar obtener un mayor grado de especialización por parte de los prestadores de servicios en el área de limpieza, lo cual de ninguna manera se traduce en un actuar imparcial ni apegado a derecho como lo refiere el inconforme.

CUARTO.- Deviene también infundado el argumento vertido por el inconforme en su cuarto motivo de inconformidad, que a la letra dice:

[...]



Expediente No. 002/2013

Asimismo, es importante resaltar la mala fe con la que actúa el hoy inconforme, al pretender confundir al Órgano Interno de Control, señalando que la convocante está limitando la participación al obligar que cuando menos se tengan cinco años de experiencia contraviniendo lo estatuido en el artículo 40 del Reglamento de la LAASSP, ya que si bien es cierto que el artículo antes citado por el inconforme establece como requisito que limita la libre participación, el solicitar acreditar una experiencia superior a un año; también lo es, que el mismo precepto normativo establece la salvedad, siempre y cuando se precise la forma en que deberá acreditarse y como será evaluado.

En tal sentido, y atendiendo a lo estipulado en el Acuerdo por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de obras públicas y de servicios relacionados con las mismas, específicamente en su Capítulo Segundo "De los Lineamientos para la aplicación del criterio de evaluación de proposiciones a través del mecanismo de puntos o porcentajes en los procedimientos de contratación"

"CAPITULO SEGUNDO
SECCIÓN CUARTA
DECIMO.-

*b) Experiencia y especialidad del licitante.- En la experiencia se tomará en cuenta el tiempo en que el licitante ha prestado a cualquier persona servicios de la misma naturaleza de los que son objeto del procedimiento de contratación de que se trate, sin que la convocante pueda solicitar una experiencia superior a diez años.
La acreditación de este rubro podrá realizarse con los contratos o cualquier documento que, a consideración de la convocante, permita que el licitante compruebe que ha prestado servicios en los términos señalados en los párrafos anteriores a este inciso. Para ello, la convocante deberá requerir a los licitantes un mínimo de contratos o documentos a presentar, que hayan suscrito o tengan adjudicados con anterioridad a la fecha de la convocatoria o invitación; asimismo, podrá establecer un tiempo mínimo de experiencia en términos que prevén los Reglamentos de la Ley de Adquisiciones y de la Ley de Obras, según correspondan;*

Del análisis de los numerales antes mencionados, se dirime a todas luces que los argumentos del inconforme son infundados, en virtud de que como ya quedo asentado los requisitos previstos en la convocatoria a la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013 no violan ningún precepto jurídico, ya que la misma ley nos indica que deberá existir un mínimo y un máximo en cuanto a los años de experiencia a solicitar, y que los mismos deberán estar relacionados a la propia naturaleza de los servicios a contratar, por lo tanto como se ha citado anteriormente, es facultad de la convocante establecer requisitos en la convocatoria, atendiendo a las necesidades específicas del Estado y no así de los particulares, ya que el fin a seguir de los entes públicos encargados de los procesos licitatorios es asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

B.- Ahora respecto de lo sustentado por el inconforme en lo relativo que existe una falta de relatividad legal y coherencia en los criterios de evaluación establecidos en la convocatoria, en razón de que para la acreditación del rubro de especialidad, la convocante requirió a los licitantes la cantidad máxima de 15 contratos, y la mínima de 10 contratos para obtener puntos, que al menos tres deberán contar con 400 elementos y 7 con al menos 100 elementos, estos últimos, sin saber porque se solicitan en esa cantidad cuando los requerimientos son superiores a 400 elementos y añade que dichos contratos, convenios o pedidos deberán corresponder a ejercicios fiscales de 2009 a 2012, mismos que a juicio del inconforme no guardan una relación temporal con aquellos solicitados para la acreditación de la especialidad, dichas aseveraciones son infundadas en relación a lo siguiente:

En el numeral décimo de los "Lineamientos" antes aludidos, se precisa que en lo referente a especialidad deberá valorarse si los servicios que ha venido prestando el licitante corresponden a las características específicas y condiciones similares a las requeridas por la convocante; situación por la cual y con el ánimo de no limitar la participación en el procedimiento de contratación que nos ocupa, en la convocatoria se estableció como requisito la presentación de contratos convenios o pedidos con un número aproximado de elementos a lo requerido, con el objeto de que se acreditará que el licitante ha prestado servicios con las características específicas y en condiciones similares a las establecidas.



Órgano Interno de Control en la Secretaría
de Comunicaciones y Transportes
Área de Responsabilidades

Expediente No. 002/2013

Como también se destaca que los mismos describen a manera conceptual los requisitos y forma de acreditar los rubros consistentes en: Capacidad del licitante, experiencia y especialidad del licitante, propuesta de trabajo y cumplimiento de contratos, en donde de la simple lectura que se lleve a cabo de estos, se destaca que dichos rubros sirven para acreditar características o condiciones específicas de los licitantes y por lo tanto no resulta indispensable que entre aquellos deba existir una estrecha relación o coherencia.

Asimismo de la normatividad existente y aplicable al caso, no se desprende ninguna disposición en donde se obligue a las dependencias públicas, a que en lo referente a la acreditación de los rubros de experiencia y especialidad se deba guardar entre estas, una congruencia o relatividad legal como lo aduce el inconforme en su escrito de inconformidad.

C.- Por último existe el reclamo del inconforme del cual se transcribe lo siguiente:

[...]

Tales argumentos resultan insostenibles al tenor de los siguientes normatividades:

“Artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Previa al inicio de los procedimientos de contratación previstos en este artículo, las dependencias y entidades deberán realizar una investigación de mercado de la cual se desprendan las condiciones que imperan en el mismo, respecto del bien, arrendamiento o servicio objeto de la contratación, a efecto de buscar las mejores condiciones del estado.

Reglamento a la LAASSP, artículo 28.

“Para los efectos de lo dispuesto en el sexto párrafo del artículo 26 de la Ley, la investigación de mercado que realicen las dependencias y entidades deberá integrarse, de acuerdo con las características del bien o servicio a contratar, con información de cuando menos dos de las siguientes fuentes;

II.-La obtenida de organismo especializados; de cámaras, asociaciones industriales, comerciales o de servicios, o bien de fabricantes, proveedores, distribuidores o comercializadores del ramo correspondiente, y

“Artículo 29.- La investigación de mercado tendrá como propósito que las dependencias y entidades:

II.- Verifiquen la existencia de proveedores a nivel nacional o internacional con posibilidad de cumplir con sus necesidades de contratación, y

“Artículo 30.- “El análisis de la información obtenida en la investigación de mercado se efectuará considerando las mismas condiciones en cuanto a los plazos y lugares de entrega de los bienes o de la prestación de los servicios, y las demás circunstancias que resulten aplicables y que permitan la comparación objetiva entre los bienes o servicios iguales o de la misma naturaleza.

La investigación de mercado la realizará el área especializada existente en la dependencia o entidad, en su defecto, será responsabilidad conjunta del Área y del Área contratante, salvo en los casos en los que el Área requirente lleve a cabo la contratación. Dicha investigación deberá realizarse con la anticipación que permita conocer las condiciones que imperan en el mercado al momento de iniciar el procedimiento de contratación que corresponda.

La investigación de mercado y su resultado deberán documentarse e integrarse al expediente de contratación correspondiente.”

Asimismo es importante destacar lo establecido en el Criterio Normativo TU-01/2012 expedido por la Unidad de Normatividad de la Secretaría de la Función Pública y publicado en el Diario oficial de la federación el día 9 de enero de 2012 en el sentido de evaluar el rubro de cumplimientos de contratos, los entes públicos consideraran lo siguiente:

I.- Llevar a cabo una valoración específica previamente a la realización de cada licitación pública o invitación a cuando menos tres personas, de acuerdo a las características de los bienes, servicios, obra reclamados con las mismas de que se trate y a la naturaleza y términos de la contratación...



Expediente No. 002/2013

... así como del número de contratos mínimo y máximo que los licitantes estarán obligados a presentar en el plazo fijado, junto con los documentos con los que se corrobore el cumplimiento de cada uno de ellos.

Que en base a la investigación de mercado que efectuó la convocante previo al procedimiento de contratación, se verificó la existencia de proveedores nacionales con la posibilidad de cumplir con las necesidades de contratación, de los cuales se obtuvo información en el sentido de determinar el número de contratos máximo y mínimo que la convocante debiera solicitar a fin de acreditar el rubro de cumplimiento de contratos.

En esta inteligencia, se puede observar que derivado de dicha investigación de mercado realizada por el área requirente de los bienes, se determinó además que existían en el padrón nacional de proveedores, al menos tres con la posibilidad de cumplir con el requisito de presentación de cincuenta cumplimientos de contratos.

Bajo esa tesis, el requisito de la exorbitante cantidad de cincuenta cumplimientos de contratos, que afirma el indolente como ilegal, es totalmente infundado, pues como se puede advertir, la condición establecida por la convocante a fin de acreditar el subrubro de Cumplimiento de contratos es perfectamente legal en base a los argumentos antes expuestos

Por lo que respecta al argumento vertido por la empresa en donde adolece la condición interpuesta por la convocante en el sentido de requerir para tener por válido el cumplimiento de contratos, únicamente la cancelación de garantía correspondiente mediante la constancia de la afianzadora que acredite dicha cancelación o liberación de la fianza respectiva, limitando con ello la libre concurrencia dirigiendo hacia un licitante en particular el proceso licitatorio.

Esta convocante considera que lo expuesto por la inconforme deviene del todo falso, ya que la convocante fundó su legal actuar en los artículos 103 del Reglamento a la Ley de mérito y 137 Reglamento de la Ley del Servicio de la TESOFE, mismos que a la letra señalan:

Artículo 103 de la LAASSP.- Los proveedores podrán otorgar las garantías a que se refiere la Ley y este Reglamento, en algunas de las formas previstas en el artículo 137 del Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación en el caso de dependencias, o en las disposiciones aplicables tratándose de entidades.

Artículo 137 Reglamento de la Ley del Servicio de la TESOFE.- Se podrá garantizar el cumplimiento de obligaciones no fiscales en algunas de las formas siguientes:

- I.- Depósito de dinero constituido*
- II.- Fianza otorgada por institución autorizada.*
- III.- Depósito de dinero constituido ante la Tesorería.*
- IV.- Cheque certificado o de caja expedido a favor de la tesorería;*
- V.- Tratándose de reestructuras de crédito distinto a los fiscales ante la Tesorería, podrán otorgarse cualquiera de las garantías previstas en el presente artículo o en el Código Fiscal, y*
- VI.- Cualquier otra que en su caso autorice la Tesorería.*

Abora bien, el punto 5.10, numeral 68 de las Políticas, Bases, Lineamientos de las Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios expedidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con fundamento en los artículos 1º penúltimo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 3º de su Reglamento y el 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 DOF el 9 de septiembre de 2010, establece que la garantía de cumplimiento de los contratos se constituirá mediante fianza expedida por una Institución de Fianzas debidamente autorizada a favor de la TESOFE, disposición que se transcribe a continuación:

5.10 De las garantías

68. Para garantizar el cumplimiento de los contratos deberá constituirse fianza expedida por institución de Fianzas debidamente autorizada, a favor de la TESOFE, no menor del 10% (diez por ciento) ni mayor del 20% (veinte por ciento) del monto total del contrato y/o pedido, sin considerar el impuesto al valor agregado (IVA), porcentaje que será determinado por el área requirente, tomando en cuenta la naturaleza de los bienes y los Lineamientos expedidos por la SFP, el 9 de septiembre de 2010.

Tal y como esa Autoridad administrativa podrá advertir, no obstante que la ley faculta ampliamente a las dependencias para determinar las bases y requisitos de las convocatorias, debe señalarse que en el caso en particular,

Expediente No. 002/2013

esta autoridad no actúa en base sólo a su arbitrio, sino que sus actos se desarrollaron dentro del marco normativo existente en la materia, por lo que en el caso particular, si bien es cierto que la ley de adquisiciones remite a los instrumentos de garantía previstos en el artículo 137 de la Ley de Tesorería de la Federación, también es cierto que esta Secretaría de Estado determinó en las Políticas, Bases, Lineamientos de las Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, establecer la fianza como garantía del cumplimiento de los contratos, mismas que la suscrita autoridad informante se encuentra obligada a observar, motivo por el cual, a efecto de guardar congruencia con las citadas Políticas, en la convocatoria de mérito, se estableció como requisito para comprobar el cumplimiento de los contratos la cancelación de las fianzas correspondientes.

Como ha quedado demostrado contrario a lo sostenido por la inconforme el requisito de solicitar las cancelaciones de fianza como medio de comprobar el cumplimiento de contratos, no es contrario a la ley y mucho menos limita la libre concurrencia dirigiendo hacia un participante en particular el procedimiento licitatorio, sino que obedece a lo establecido en las Políticas, Bases, Lineamientos de las Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios emitidas por esta Secretaría de Estado, por lo que se demuestra lo infundado de las aseveraciones subjetivas de la inconforme y se acredita la legalidad de los actos desplegados por esta autoridad.

[...]

QUINTO. - *Por lo que hace al supuesto agravio que manifiesta el inconforme, cabe señalar que es inoperante e improcedente, toda vez que no le perjudica ni le afecta en sus intereses jurídicos, por lo que es preciso enunciar las siguientes fuentes de derecho, las cuales robustecen lo expresado:*

[...]

De acuerdo a las citas textuales que preceden, la pretensión del inconforme es irreal, abstracta, genérica y de carácter subjetivo, por lo que no debe tener ningún valor jurídico. Ahora bien, en cuanto a su manifestación en la que expresa, lo siguiente:

[...]

“...causal de desechamiento de las propuestas el que no se presenten propuestas foliadas y que los precios no resulten solventes para la convocante”... (cita del inconforme) Este requisito se desprende del artículo 50 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual reza:

“Artículo 50.-...

Cada uno de los documentos que integren la proposición y aquellos distintos a ésta, deberán estar foliados en todas y cada una de las hojas que los integren. Al efecto, se deberán numerar de manera individual las propuestas técnica y económica, así como el resto de los documentos que entregue el licitante. Esta previsión se indicará en la convocatoria a la licitación pública...”

Por lo tanto se traduce en una obligación para los licitantes el presentar foliadas sus proposiciones al estipular la palabra deberán, misma que deriva de la palabra deber, la cual se define por el Diccionario de la Real Academia Española, como:

[...]

En cuanto a la manifestación del inconforme en la que sostiene:

“...y que el cálculo de los precios no aceptables y los precios convenientes, sólo se realizará cuando se utilice el criterio de evaluación binario, respectivamente.”

En primer término es un razonamiento ilógico y evidentemente sin sustento jurídico ya que en la convocatoria no se establece lo que estipula (precios no aceptables y los precios convenientes). Es conveniente, señalar algunos de los





Órgano Interno de Control en la Secretaría
de Comunicaciones y Transportes
Área de Responsabilidades

Expediente No. 002/2013

numerales de la convocatoria de los cuales se desprende la observancia y aplicación de los requisitos legales que rigen al criterio de evaluación de puntos y porcentajes, siendo estos los que se citan a continuación:

[...]

De los numerales citados se desprende que se cumple con los requisitos establecidos en los artículos 36 y 36 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como con el artículo 52 de su Reglamento y los Lineamientos para la Aplicación del Criterio de Evaluación de Proposiciones a través del Mecanismo de Puntos o Porcentajes en los Procedimientos de Contratación (Capítulo Segundo), mismos que para una mejor referencia, se transcriben a continuación:

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

“Artículo 36 Bis. Una vez hecha la evaluación de las proposiciones, el contrato se adjudicará al licitante cuya oferta resulte solvente, porque cumple con los requisitos legales, técnicos y económicos establecidos en la convocatoria a la licitación, y por tanto garantiza el cumplimiento de las obligaciones respectivas y, en su caso:

I. La proposición haya obtenido el mejor resultado en la evaluación combinada de puntos y porcentajes, o bien, de costo beneficio;...”

REGLAMENTO

“Artículo 52.- Cuando la convocante determine utilizar el criterio de evaluación de puntos o porcentajes para la adquisición o arrendamiento de bienes o la contratación de servicios deberá establecer en la convocatoria a la licitación pública los rubros y subrubros de las propuestas técnica y económica que integran la proposición; la calificación numérica o de ponderación que puede alcanzarse u obtenerse en cada uno de ellos; el mínimo de puntaje o porcentaje que los licitantes deberán obtener en la evaluación de la propuesta técnica para continuar con la evaluación de la propuesta económica, y la forma en que los licitantes deberán acreditar el cumplimiento de los aspectos requeridos por la convocante en cada rubro o subrubro para la obtención de puntuación o ponderación.

Los rubros y subrubros referidos en el párrafo anterior, así como su ponderación, deberán ser fijados por la convocante de conformidad con los lineamientos que para el efecto emita la Secretaría de la Función Pública.”

En cuanto al dicho del inconforme, el cual menciona:

“... establece la convocante como requisitos que afectan la solvencia de las propuestas, el no presentar la identificación oficial del licitante o su representante, el no indicar una cuenta de correo electrónico o el no presentar un escrito en el que se indique que se trata de una participación individual y no conjunta (obvio a la simple lectura de los documentos), lo cual deja al descubierto la pobre planeación y apego a la legalidad con la que se confeccionaron las bases de este proceso licitatorio.”

Esta manifestación que emite el inconforme es abstracta e inaplicable y alejada de la verdad, por lo que intencionalmente pretende engañar, ya que la Dependencia elaboró las bases de la convocatoria en estricto apego a la norma jurídica y los documentos que refiere derivan de los requerimientos estipulados en los siguientes preceptos legales.

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

Artículo 29.- La convocatoria a la licitación pública... deberá contener:

VIII.- La forma en que los licitantes deberán acreditar su existencia legal y personalidad jurídica, para efectos de la suscripción de las proposiciones, en su caso, firma de contrato. Asimismo, la indicación de que el licitante deberá proporcionar una dirección de correo electrónico, en caso de contar con el...

SU REGLAMENTO (LAASSP)

Artículo 39.- La convocatoria a la licitación pública y, cuando proceda, el Proyecto de convocatoria deberán contener los requisitos que señala el artículo 29 de la Ley y se elaborarán conforme al orden, apartados e información que a continuación se indican:

IV.- Enumeración de los requisitos que los licitantes deben cumplir, precisando cuales de estos se consideran indispensables para evaluar la proposición y, en consecuencia, su incumplimiento afectaría su solvencia y motivaría su desechamiento, ...

VI.- Documentos y datos que deban presentar los licitantes, entre los que se encuentran los siguientes:

d) La dirección de correo electrónico del licitante, en caso de contar con la misma;

Artículo 48.- Durante el desarrollo del acto de presentación y apertura de proposiciones se observará lo siguiente:



Expediente No. 002/2013

VIII. Se requerirá a los licitantes que entreguen junto con el Sobre cerrado, los escritos siguientes:

- a) La declaración prevista en la fracción VIII del artículo 29 de la Ley, relativa a no encontrarse en alguno de los supuestos establecidos por los artículos 50 y 60 de la misma;
- b) La declaración de integridad a que hace referencia la fracción IX del artículo 29 de la Ley;
- c) En las licitaciones públicas de carácter nacional, el que contenga la manifestación prevista en el artículo 35 de este Reglamento;
- d) En las licitaciones públicas de carácter internacional, el que contenga la manifestación a que hace referencia el segundo párrafo del artículo 37 del presente Reglamento, y
- e) En su caso, el documento expedido por autoridad competente o el escrito a que se refiere el artículo 34 de este Reglamento.

Los licitantes que decidan agruparse para presentar una proposición conjunta, deberán presentar en forma individual los escritos señalados en esta fracción;

X. Los licitantes entregarán junto con el Sobre cerrado, copia simple por ambos lados de su identificación oficial vigente con fotografía, tratándose de personas físicas y, en el caso de personas morales, de la persona que firme la proposición...

Por lo que el desconocimiento y apego a la legalidad argumentado por la inconforme no tiene cabida en el proceso licitatorio instaurado por la Dependencia, ya que se atendió a los requisitos legales invocados, por lo que la acusación es injustificada y carece de sustento jurídico.

[...]

Por último, cabe resaltar que la inconforme no acredita agravio alguno, así como tampoco demuestra su interés jurídico para reclamar esta imputación infundada, ya que no fue de su interés participar en la apertura y presentación de propuestas, aunado a que la Dependencia ha cumplimentado con los requisitos legales para elaborar las bases y se ha dirigido en esa misma tesitura durante las etapas del procedimiento licitatorio, por lo que, el considerar como inválido e ilegal y que trae aparejada la nulidad del proceso licitatorio es una imputación carente de motivación y fundamentación legal, ya que como quedó señalado en los párrafos que anteceden, se actuó dentro del ámbito de las disposiciones jurídicas aplicables a la materia y en estricto apego a la legalidad, por lo que no hay indicio ni sustento jurídico para que se acredite lo contrario."

Octavo.- Mediante acuerdo 09/300/573/2013 de seis de marzo de dos mil trece, se tuvo por recibido el oficio 5.3.203.-060 de veintiocho de febrero de dos mil trece, mediante el cual la convocante informó los datos generales de la empresa tercera interesada [REDACTED], la cual se manifestó sobre los motivos de inconformidad mediante escrito de cuatro de abril del año en curso, que fue admitido por acuerdo de quince de abril de dos mil trece, en el que medularmente se señaló:

"I. Se niega que en la formulación de la CONVOCATORIA DE LA LICITACIÓN [...] se hayan transgredido las normas jurídicas aplicables a la materia, aseveración que se sustenta en el hecho de que el artículo 134 Constitucional expresamente contempla la figura de la licitación pública para la adquisición de bienes y prestación de servicios, destacándose que el propio numeral menciona que dicho procedimiento deberá efectuarse mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. [...]

Luego entonces, la propia norma en cita, está determinando que sea en la convocatoria pública de la licitación donde se establezcan los términos y condiciones pertinentes en cada caso, para así garantizar las mejores condiciones de precios, calidad, financiamiento, oportunidad o cualquier otra circunstancias que sea menester (sic) proveer, tan es así, que en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en sus artículos 1º, 26, 28, 30 reproduce tales términos [...]



Órgano Interno de Control en la Secretaría
de Comunicaciones y Transportes
Área de Responsabilidades

Expediente No. 002/2013

En esta tesitura, la convocante tiene la libertad de solicitar los requisitos que se consideren necesarios para garantizar el óptimo cumplimiento de los servicios a contratar, por lo que se ninguna manera resulta excesivo la solicitud de acreditación del cumplimiento por parte de los interesados de las Normas Oficiales Mexicanas en el ámbito laboral, ello con el objeto de que precisamente dichos servicios sean prestados en las mejores condiciones y sin riesgo para la entidad.

Por otra parte, la inconforme confunde la naturaleza jurídica de la licitación que no es de ninguna manera lo que éste sostiene, pues en realidad se trata de un procedimiento administrativo integrado por una diversidad de actos como formas jurídicas preparatorias de su actividad contractual, mismo que se desarrolló cronológicamente, constituyendo una concatenación de actos desplegados en las siguientes etapas: I. El pliego de condiciones conforme al cual se hace el llamado a los interesados; II. La presentación de ofertas; y, III. El estudio de éstas por la administración, que culmina con la aceptación de la más conveniente [...] a través de un fallo y su notificación al interesado [...]

2. De igual manera se niega que asista razón alguna a la inconforme al aseverar que la citada autorización no existe por cuanto hace al GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, lo que pretende acreditar en términos del OFICIO GDF-SOS-DGSU-DTDF/12-4054 [...] aclarándose que del contenido de dicho documento se aprecia que el mismo se refiere a la solicitud formulada por ésta para QUE SE LE INCLUYERA O AUTORIZARA OERTENECER AL REGISTRO DE EMPRESAS QUE REALIZAN LA RECOLECCIÓN, TRASLADO Y DEPÓSITO FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS, según se lee en el primer párrafo, habiéndosele contestado: [...] Desprendiéndose del texto transcrito, que se trata de dos cuestiones distintas, la convocante requirió expresamente AUTORIZACIÓN DE LA EMPRESA LICITANTE PARA LLEVAR A CABO EL DEPÓSITO DE DESECHOS Y/O BASURA POR PARTE DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, más [...] nunca contar con AUTORIZACIÓN O REGISTRO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA RECOLECCIÓN, MANEJO, TRATAMIENTO, REUTILIZACIÓN, RECICLAJE Y DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS.

Finalmente, con relación a este mismo punto, se aclara que el Gobierno del Distrito Federal sí emite la AUTORIZACIÓN PARA DEPÓSITO DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS (INÓRGANICOS), lo que se acredita en términos de la copia del oficio [...]

3. Se niega el hecho de que las los (sic) requerimientos solicitados por la convocante respecto del procedimiento licitatorio del caso sean imparciales e ilegales, todas (sic) vez que se reietra le (sic) normatividad aplicable a la materia faculta a la autoridad administrativa para establecer las condiciones específicas bajo las cuales se prestará el servicio, en el entendido, de que la convocatoria de la Licitación es un llamamiento que se hace para que las personas interesadas participen en él, siempre y cuando, reúnan los requisitos previstos al efecto.

Negándose también, el hecho de que el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia no efectuó la acreditación de servicios de limpieza, aseveración que se acredita en términos de la impresión de la página de internet respectiva que se adjunta como ANEXO DOS.

4.- También se niega lo aducido en este punto por la inconforme, lo cierto es, que acorde a lo dispuesto por los artículos 36 y 36 BIS de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la dependencia convocante tiene la facultad de escoger el sistema de evaluación de las proposiciones, el cual puede ser binario, por puntos o porcentajes o costo beneficio. [...]

De lo que resulta, que la convocante actuó en estricto cumplimiento al marco normativo que rige su actuación en materia de licitaciones, en el sentido de que optó por el sistema de evaluación de puntos y porcentajes que está expresamente contemplado por la Ley en cita, cuya determinación se contiene en la Convocatoria de las Bases (sic) de la Licitación del caso, aseveración que se corrobora de la lectura del PUNTO V CRITERIOS DE EVALUACIÓN, párrafo final de la foja 28 [...]



Expediente No. 002/2013

Noveno.- Pruebas ofrecidas por las partes. Ahora bien, a efecto de acreditar su dicho, la empresa inconforme ofreció como pruebas de su parte las siguientes: 1.- Copia simple de la Convocatoria Pública Nacional Electrónica LA-009000987-N1-2013 de veintinueve de enero de dos mil trece; 2.- Copia simple del acta de la Junta de Aclaraciones de siete de febrero de dos mil trece; 3.- Copia simple del Acta de Apertura y Presentación de Propuestas de trece de febrero del año en curso; 4.- Copia Simple del oficio número GDF-SOS-DGSU-DTDF/12-4054M, de cinco de diciembre de dos mil doce emitido por el Director de Transferencia y Disposición Final de la Dirección General de Servicios Urbanos de la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno del Distrito Federal, 5.- La presuncional en su doble aspecto legal y humano; y 6.- Instrumental de actuaciones; reservándose para ser acordadas hasta en tanto fueran remitidas por la convocante; de las cuales, las tres primeras se tuvieron por recibidas en copia certificada, como se deduce del acuerdo de once de marzo de dos mil trece, **las que se tuvieron por admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza**, con fundamento en los artículos 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 79, 93, fracciones II, III y VIII, 129 y 130, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia administrativa. Haciendo notar que no se admitió la Instrumental de actuaciones, ya que dicha probanza no se encuentra reconocida por el Código Adjetivo en cita y no se recibió copia certificada del oficio número GDF-SOS-DGSU-DTDF/12-4054M.

Por su parte, la convocante acompañó a su informe circunstanciado las siguientes documentales en copia certificada: 1.- Convocatoria a la Licitación Pública Nacional Electrónica LA-009000987-N1-2013; 2.- Acta de junta de aclaraciones de siete de febrero de dos mil trece; 3.- Segunda acta de junta de aclaraciones de siete de febrero de dos mil trece; 4.- Acta de presentación y apertura de propuestas de trece de febrero del dos mil trece; 5.- Propuesta técnica y económica de Fumigaciones y Limpieza Integral, S.A. de C.V.; 6.- Actas de notificación de fallo y diferimiento de la licitación citada de veinte, veinticinco y veintiséis de febrero de dos mil trece; 7.- Acta de notificación y fallo de veintiocho de febrero de dos mil trece; 8.- Contrato No. LPN-712-N2-01/2013-03 veintiocho de febrero; 9.- Copia simple del oficio 5.3.DOAR-080 de cuatro de marzo de dos mil trece, las que se tuvieron por recibidas y ofrecidas, como se deduce del acuerdo de once de marzo de dos mil trece, **las que se admitieron y desahogaron por su propia y especial naturaleza**, con fundamento en los artículos 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 79, 93, fracción II, 129 y 130, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia administrativa.

A efecto de acreditar su dicho, la empresa tercera interesada ofreció como pruebas de su parte las siguientes: 1.- Las actuaciones vertidas respecto de la Licitación Pública Nacional Electrónica Número LA-009000987-N1-2013; 2.- copia del Oficio GDF/SOS/DGSU/DTDF12-3883, de 21 de noviembre de 2012, signado por la Directora de Transferencia y Disposición Final de la Dirección General de Servicios Urbanos de la Secretaría de Obras y Servicios; y 3.- impresión de la página de internet del Consejo de Normalización y Certificación de Competencia de acreditación de servicios, las que se tuvieron por recibidas y ofrecidas, como se deduce del acuerdo de quince de abril de dos mil trece, **y se admitieron y desahogaron por su propia y especial naturaleza**, con fundamento en los artículos 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 79, 93, fracción II, 129 y 130, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia administrativa.



"2013, Año de la lealtad Institucional y
Centenario del Ejército Mexicano"

Órgano Interno de Control en la Secretaría
de Comunicaciones y Transportes
Área de Responsabilidades

385

Expediente No. 002/2013

De conformidad con el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios Públicos el Código Federal de Procedimientos Civiles es aplicable de manera supletoria a la Ley de la materia. Este ordenamiento procedimental, en su artículo 133 establece que son documentos privados los que no reúnen las condiciones previstas por el artículo 129, por su parte el artículo 197 estipula que el Tribunal goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas, para determinar el valor de las mismas y para valorarlas en su conjunto, y para fijar el resultado final de dicha valuación contradictoria, asimismo el artículo 203 menciona que los documentos privados provenientes de un tercero sólo prueban en favor de la parte que quiere beneficiarse con él y contra su colitigante, cuando éste no los objete, en el mismo sentido, el artículo 205 estipula que si la parte contra la cual se presenta un escrito privado, no reconoce que la suscripción o la fecha haya sido puesta por el que aparece como subscriptor, si éste es un tercero, se tendrán la suscripción y la fecha por reconocidas. En relación con lo anterior, nuestros más altos Tribunales han resuelto que:

"DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE TERCEROS EN EL AMPARO. LA FALTA DE OBJECCIÓN IMPLICA EL RECONOCIMIENTO DE LA AUTENTICIDAD DE SU CONTENIDO Y FECHA.

De acuerdo con el principio que se desprende del artículo 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, según su artículo 2o., la falta de impugnación de los documentos privados provenientes de terceros, revela que la contraparte del oferente no sólo admite la existencia de esos documentos, sino también de los hechos que en los mismos se consignan, entre ellos, el relativo a la fecha que ostentan. De ahí que la falta de objeción a un documento de esa índole, implica que deben tenerse tácitamente reconocidos en cuanto a su autenticidad y contenido, lo que consecuentemente origina que se reconozca su fecha.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO

Amparo en revisión 467/97. Lucía Guadalupe Fernández Gutzar. 4 de septiembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Emma Meza Fonseca. Secretaria: Luz del Carmen Herrera Calderón. [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo VI, Diciembre de 1997; Pág. 662"

Tomando en cuenta lo anterior, las copias simples: 1) del oficio número GDF-SOS-DGSU-DTDF/12-4054M, de cinco de diciembre de dos mil doce emitido por el Director de Transferencia y Disposición Final de la Dirección General de Servicios Urbanos de la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno del Distrito Federal; 2) del oficio 5.3.DOAR-080 de cuatro de marzo de dos mil trece; 3) del Oficio GDF/SOS/DGSU/DTDF12-3883, de 21 de noviembre de 2012, signado por la Directora de Transferencia y Disposición Final de la Dirección General de Servicios Urbanos de la Secretaría de Obras y Servicios; y 4) de la impresión de la página de internet del Consejo de Normalización y Certificación de Competencia de acreditación de servicios; ofrecidas dentro de este procedimiento en forma de juicio, al ser documentos privados de terceros no impugnados por la contraparte del oferente, ésta no sólo admite la existencia de esos documentos, sino también de los hechos que en los mismos se consignan. De ahí que la falta de objeción a un documento de esa índole, implica que existe presunción del reconocimiento de su contenido.

Respecto de las probanzas ofrecidas en copia certificada, consistentes en: 1.- Convocatoria a la Licitación Pública Nacional Electrónica LA-009000987-N1-2013; 2.- Acta de junta de aclaraciones de



Expediente No. 002/2013

siete de febrero de dos mil trece; 3.- Segunda acta de junta de aclaraciones de siete de febrero de dos mil trece; 4.- Acta de presentación y apertura de propuestas de trece de febrero del dos mil trece; 5.- Propuesta técnica y económica de [REDACTED]; 6.- Actas de notificación de fallo y diferimiento de la licitación citada de veinte, veinticinco y veintiséis de febrero de dos mil trece; 7.- Acta de notificación y fallo de veintiocho de febrero de dos mil trece; 8.- Contrato No. LPN-712-N2-01/2013-03 veintiocho de febrero; se les concede pleno valor probatorio, toda vez que no se encuentran cuestionadas en cuanto a su veracidad y alcance, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; y 79, 93 fracciones II y III, 129, 130, 133, 197, 202 y 203, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la ley en cita.-----

Décimo.- Por escrito de treinta de abril de dos mil trece, recibido en la Oficialía de Partes de este Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el mismo día, la inconforme [REDACTED], rindió sus alegatos, lo cual fue acordado en el proveído de tres de mayo de dos mil trece. Por su parte la tercera interesada [REDACTED], rindió sus alegatos mediante escrito de trece de mayo del año en curso, los que fueron admitidos mediante acuerdo del catorce siguiente, y serán tomados en cuenta en el análisis de los motivos de inconformidad.-----

Décimo primero.- Análisis de los motivos de inconformidad.- La empresa inconforme [REDACTED], se duele de la ilegalidad de la actuación de la convocante, respecto de las condiciones establecidas en la convocatoria de la **Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013** y en la junta de aclaraciones de siete de febrero de dos mil trece.-----

A1) En el agravio primero, aduce la inconforme que se limita la libre participación y concurrencia de los licitantes al exigir como requisito el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, en particular al solicitar el cumplimiento de la NOM-002-STPS-2010 denominada "Condiciones de seguridad, prevención y protección contra incendios en los centros de trabajo".-----

La inconforme alega que de acuerdo con la norma oficial mexicana antes señalada, en el numeral 5., subnumeral 5.3, se establecen obligaciones concernientes al patrón, el cual es la convocante y no la prestadora del servicio, pues ella sólo tiene la naturaleza de contratista. Ésta considera que la convocante es quien debe difundir y dar cumplimiento al contenido de la norma referida.-----

Ahora bien, para resolver lo planteado en este agravio sirve acudir al artículo 31 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual estipula la obligación para la convocante de exigir el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y de las normas mexicanas, según proceda, debiendo además identificar en concreto las normas aplicables al caso.-----



Expediente No. 002/2013

En el mismo sentido, el artículo 39 del mencionado Reglamento estipula que las convocatorias a las licitaciones públicas deberán contener *“La descripción completa que permita identificar indubitadamente, las normas oficiales mexicanas, las normas mexicanas [...] cuyo cumplimiento se exige a los licitantes conforme a la Ley Federal de Metrología y Normalización y los artículos 31 y 32 del presente Reglamento, con las que deberán demostrar que los bienes o servicios o los procesos de fabricación cumplen los estándares de calidad o unidades de medida requeridas”*.

Por su parte, la fracción VII del artículo 40 de la Ley Federal de Metrología y Normalización estipula que las normas oficiales mexicanas tienen como finalidad establecer las condiciones de seguridad que deberán observarse en los centros de trabajo y otros centros públicos de reunión; el artículo 52 de la misma ley menciona que todos los procesos, instalaciones, servicios o actividades deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas; y el artículo 55 del mismo ordenamiento señala que los bienes o servicios que adquieran, arrienden o contraten las dependencias deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas.

De los artículos antes señalados, se desprende que en los procedimientos de contratación que realicen las dependencias y entidades, se deberá exigir el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, por lo que si en el caso a estudio la licitación se refiere a la prestación del **servicio integral de bienes muebles, inmuebles y áreas comunes**, por parte de un grupo de personas físicas, esta Titularidad considera como un requisito adecuado el solicitar el cumplimiento de reglas relativas a las condiciones de seguridad para la prevención y protección contra incendios en los centros de trabajo, como lo es la NOM-002-STPS-2010, pues de lo contrario se estaría poniendo en peligro la integridad de los empleados, tanto de la contratista como de la convocante y de los bienes de la federación.

A2) En lo que respecta a que la licitante no cuenta con el carácter de sujeto obligado a la norma en virtud de ser contratista y no patrón, es posible observar una confusión conceptual entre la relación contractual que se genera entre una o más dependencias y los adjudicatarios en los procesos de licitación, con la relación laboral que se produce por la prestación de un servicio personal y subordinado.

Esto es, una situación jurídica independiente es el contrato celebrado entre la convocante y en su caso la contratista, que les genera derechos y obligaciones recíprocos de conformidad con la convocatoria, y otra, la que se genera entre la contratista adjudicada y sus trabajadores. Sirve para ilustrar lo anterior, acudir a la Ley Federal del Trabajo, que en su artículo 10 textualmente estipula que “patrón” es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores. Por su parte, de conformidad con el artículo 20 de la misma ley, se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

En consecuencia, si bien, la inconforme pudo llegar a obtener el carácter de contratista, eso no hubiera impedido que contara también con el de patrón de sus trabajadores, pues son dos relaciones



Expediente No. 002/2013

jurídicas distintas. Por lo tanto, el requisito de cumplir con la mencionada Norma Oficial Mexicana, es una obligación que le corresponde al licitante respecto de sus trabajadores.

A3) Por su parte, respecto de las obligaciones que le atañen a la convocante, es necesario acudir a lo dispuesto por el artículo 15-C de la Ley Federal del Trabajo, el cual dispone que las empresas contratantes de servicios, en este caso la convocante, deberán cerciorarse permanentemente que la empresa contratista, cumpla con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, lo cual supone una obligación recíproca por parte de la contratista. Lo anterior, refuerza el doble carácter que tendría en su caso una empresa adjudicada, y que a ésta le correspondería cumplir con las disposiciones en materia de seguridad.

Asimismo, la inconforme considera que la convocante excede sus facultades al pretender verificar el cumplimiento de la norma oficial mexicana, pues de conformidad con el numeral 4.4. de la norma oficial, señala que es a la autoridad laboral a quien le corresponde esta atribución, sin embargo, se puede observar que en los criterios de evaluación se estipuló que:

V. CRITERIOS DE EVALUACIÓN [...]

V.i. "se verificará que presenten las normas, y certificados solicitados en el puntos II.d de esta convocatoria a nombre de la empresa que participa"

Esto es, si bien la convocante no se encuentra facultada para verificar formalmente y sancionar el incumplimiento de la citada norma, sí puede y debe constatar que la empresa con que contrate cumpla con las normas oficiales mexicanas, pues eso es un requisito de participación en la citada licitación, tal como lo estipulan los artículos 31 y 39 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 55 de la Ley Federal de Metrología y Normalización; y 15-C de la Ley Federal del Trabajo.

En consecuencia, lo vertido en el primer agravio deviene infundado, en razón de que con las actuaciones señaladas no se contravino disposición normativa alguna.

B1) Por lo que respecta al segundo agravio, la inconforme considera que la presentación de la autorización para llevar a cabo el depósito de desechos y/o basura por parte del Gobierno del Distrito Federal, Estado de México y/o Secretaría del Medio Ambiente para utilizar un lugar autorizado como depósito final de desechos y/o basura limita la libre participación y concurrencia de los licitantes.

Sin embargo, contrario a lo sostenido por la inconforme, se advierte que la convocante no sólo otorgó tres opciones a los licitantes para dar cumplimiento a dicho requerimiento, sino que en la junta de aclaraciones de siete de febrero de dos mil trece, textualmente señaló: "El licitante deberá acreditar el destino final de sus residuos, ya sea en el Distrito Federal o Estado de México, mediante autorización del Gobierno del Distrito Federal, Estado de México y/o Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, aceptándose documento, permiso o contrato suscrito con un tercero, siempre y



cuando éste acredite el destino final de sus residuos conforme a lo requerido, debiendo anexar las constancias correspondientes.”

Por lo que la convocante añadió otras opciones para facilitar el cumplimiento de dicho requisito de la convocatoria, esto es, aceptó documento, permiso o contrato suscrito con un tercero en el que éste acredite el destino final de los residuos conforme a lo requerido.

Además es necesario señalar, que la convocante se ve obligada a solicitar dichas autorizaciones o contratos, en virtud de que el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público la obliga a proteger el medio ambiente en los procesos de licitación, tal y como a continuación se precisa:

“Artículo 26.- Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquel que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:

[...]

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones, solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley. [...]”

Continuando con los argumentos de la inconforme, la misma presenta como prueba de su parte una copia simple de lo que dice ser el oficio GDF-SOS-DGSU-DTDF/12-4054, la cual, de acuerdo con el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de la materia, carece por sí misma de valor probatorio pleno y sólo generan simple presunción de la existencia del documento que reproduce, pero sin que sea bastante, por no encontrarse administrada con otros elementos probatorios distintos para justificar el hecho o derecho que se pretende demostrar.

No obstante lo anterior, de la copia simple presentada se puede observar que la licitante presuntamente solicitó “Se le incluya o se le autorice pertenecer al registro de empresas que se dedican a la Recolección, Traslado y Depósito Final de Residuos Sólidos”, cuando lo que en realidad se le requirió fue “acreditar el destino final de sus residuos, ya sea en el Distrito Federal o Estado de México, mediante autorización del Gobierno del Distrito Federal, Estado de México y/o Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, aceptándose documento, permiso o contrato suscrito con un tercero”.

Por lo que claramente la supuesta respuesta recibida se refiere a empresas cuyo objeto es la recolección, manejo, tratamiento, reutilización, reciclaje y disposición final de residuos sólidos que presten sus servicios en el Distrito Federal, lo cual no es el caso, en virtud de que lo único que se le pidió fue que acreditara de manera legal el destino final de los residuos.

Órgano Interno de Control en la Secretaría
de Comunicaciones y Transportes
Área de Responsabilidades

Expediente No. 002/2013

Es necesario señalar que la inconforme afirma, que el Gobierno del Distrito Federal no da las autorizaciones que se solicitan en la presente convocatoria, sin embargo, a pesar de que ésta no fue la única opción otorgada para acreditar el destino final de sus residuos, a esta Titularidad le es imposible constatar tal afirmación, en razón de que lo que le fue solicitado a esa autoridad capitalina es diferente a lo requerido en la licitación de merito.

En conclusión se considera infundado dicho agravio en razón de que la convocante está obligada a solicitar esos requisitos a favor de la protección del medio ambiente, además de que otorgó varias posibilidades para su cumplimiento. Asimismo, no obstante haber presentado una copia simple de un supuesto oficio, del texto del mismo se puede observar que la presunta solicitud se realizó para otro fin, por lo que no acredita la imposibilidad e ilegalidad de lo solicitado por la autoridad.

C1) En su tercer agravio, la inconforme señaló que el solicitar que los supervisores cuenten con las constancias de competencia laboral de calificación emitidas por el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia (CONOCER), es un requisito parcial no apegado a Derecho, pues de acuerdo con su dicho, no existen dichas certificaciones, además de que no hay normatividad que obligue a las licitantes a contar con esos certificados.

Para comenzar el análisis del agravio, es necesario apuntar que dentro de su informe circunstanciado la convocante adjuntó impresión en copia simple de la página de internet del Consejo de Normalización y Certificación de Competencia (CONOCER), la cual de acuerdo con el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de la materia, genera una simple presunción de la existencia del documento que reproduce, sin embargo, al no haber sido objetada por la tercera interesada y encontrarse adminiculada con otros elementos probatorios, como la dirección electrónica adjuntada en el mencionado informe, esta Titularidad da cuenta de la existencia de la Certificación EC0154 referente a la “Prestación de los servicios de limpieza”.

Respecto de la facultad de la convocante para requerir dichas certificaciones, es de señalarse que en el 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, sección Cuarta, parte Décima, inciso I., sub inciso a) se estipula que: *“Cuando la convocante considere necesario que el licitante cuente con el personal que prestará el servicio previamente a la adjudicación del contrato, deberá acreditarse con los documentos de carácter laboral idóneos.”*

Tomando en cuenta, que la licitación tiene como objeto la contratación del servicio de *“Limpieza integral de bienes muebles, inmuebles y áreas comunes”* de la Dirección General de Recursos Materiales, deviene del todo lógico asignarle mayores puntos a la licitante cuyos supervisores cuenten con certificaciones en el área de la limpieza; como lo puede ser el estándar de competencia EC0154 referente a la *“Prestación de los servicios de limpieza”* y cuya descripción establece:

“Estándar de Competencia dirigido a personas que deban contar con conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes para realizar la limpieza de áreas generales y baños adecuadamente y



Expediente No. 002/2013

preparar utensilios y productos, con la finalidad de ofrecer un servicio con la calidad que requiere el cliente.”

En razón de que dicha certificación se encuentra directamente relacionada con el objeto de la convocatoria, esta Titularidad considera, apégado a derecho que la convocante otorgue mayores puntos a la licitante cuyos supervisores cuenten con las mencionadas constancias, pues inclusive, la omisión de dicho requisito no conlleva el desechamiento de las propuestas, sino que tan sólo le otorga puntos a quien lo presente, tal como se puede advertir en el rubro “Evaluación Técnica”, visible a fojas 20 y 21 de la Convocatoria de merito.

EVALUACIÓN TÉCNICA

[...]

A. CAPACIDAD DEL LICITANTE (24 PUNTOS)

RUBRO	SUBRUBRO	Ptos	Tot.
Capacidad del Licitante (CL)	a) Capacidad de recursos humanos (puntos máximos - 12)		
	i. Experiencia del personal Se acreditará con los formatos DC3 vigentes (constancia de habilidades) emitidos por la STPS para los operarios de limpieza y para los supervisores con las constancias de certificado de competencia laboral de calificación emitidas por el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia, conforme a lo siguiente: -400 operarios y 10 supervisores -425 operarios y 15 supervisores -450 operarios o más y 25 supervisores o más.	1 3 6	6

Es necesario señalar, que tal como lo respondió la convocante en la pregunta siete de la junta de aclaraciones de siete de febrero de dos mil trece, los certificados de competencia son emitidos por cualquiera de las empresas acreditadas por CONOCER, la cual dentro de su página de internet contiene un listado de tres certificadores acreditados, El Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, [REDACTED], las cuales respectivamente se encuentran acreditadas desde el primero de marzo de dos mil once, el dieciocho de marzo de dos mil diez y el veintiséis de noviembre de dos mil diez, por lo que no se considera un requisito imposible de cumplir.

Por lo tanto, se considera infundado el tercer agravio en razón de que la mencionada certificación puede ser emitida por alguno de los tres certificadores acreditados, y dicho certificado de competencia laboral permite a la convocante asegurar al Estado las mejores condiciones en cuanto a calidad y demás circunstancias, al buscar un mayor grado de especialización por parte de los prestadores de servicios en el área de limpieza.

Expediente No. 002/2013

D1) En el primer punto del cuarto agravio la inconforme señala que la convocante limita la libre participación al solicitar por lo menos cinco contratos o convenios de ejercicios fiscales distintos, pues de acuerdo con su interpretación, el requerir experiencia superior a un año viola el artículo 40 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Es importante señalar que la inconforme hizo una cita parcial del artículo 40 que invoca, pues al continuar con su lectura, es posible advertir que sí se podrá solicitar experiencia mayor a un año siempre que se precise la forma en que ésta deberá acreditarse y cómo será evaluada.

En relación con lo señalado en el párrafo anterior, es necesario acudir a lo dispuesto por el Capítulo Segundo del Acuerdo por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, el cual textualmente señala que: “En la experiencia se tomará en cuenta el tiempo en que el licitante ha prestado a cualquier persona servicios de la misma naturaleza de los que son objeto del procedimiento de contratación de que se trate, sin que la convocante pueda solicitar una experiencia superior a diez años.”

En razón de lo señalado en el artículo 40 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y del Capítulo Segundo del Acuerdo que precede, se advierte que la convocante sí puede solicitar una experiencia de hasta diez años, siempre que establezca la forma en que esto deberá acreditarse y cómo será evaluado. En el caso en particular, en la sección de la evaluación técnica de la convocatoria, rubro “Experiencia y Especialidad” claramente la convocante estipuló:

“Se otorgará un máximo de 9 puntos al licitante que acredite el mayor número de años de experiencia (máximo a acreditar 10 años)

Para demostrar los años de experiencia, se deberá presentar el acta constitutiva de la empresa, y anexar contratos, convenios o pedidos debidamente formalizados en los ejercicios fiscales desde 2003 a 2012, que correspondan a servicios de limpieza similares al objeto de la presente licitación, debiendo tomar en cuenta lo siguiente.”

De lo que se advierte que la convocante sí tomó en cuenta lo requerido en el artículo 40 reglamentario, y lo dispuesto por el Acuerdo por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, por lo que el argumento de la inconforme en este sentido deviene infundado.

D2) Por lo que hace a otra parte de lo aludido en el presente agravio, la inconforme refiere que no hay relación en cuanto al número y temporalidad en los criterios de evaluación, textualmente se queja de esta falta de coherencia en el siguiente sentido: “indica ésta para la acreditación de la especialidad de los licitantes [...] la acreditación máxima de quince contratos, con la consigna de que al menos se deben presentar diez contratos o convenios o pedidos para obtener puntos y de éstos (sic), al menos tres deben contar con 400 elementos y siete con al menos 100 elementos, éstos (sic) últimos sin saber por qué solicita en esa cantidad la convocante cuando sus requerimientos son superiores a 400 elementos, siendo que en el mismo apartado indica que dichos contratos, convenios o pedidos deberán corresponder a ejercicios



Expediente No. 002/2013

fiscales de 2009 a 2012, es decir fuera de relación temporal con aquellos solicitados para la acreditación de experiencia comprendidos del año 2003 al 2012”.

En otra parte de este agravio, la inconforme se duele de que para la acreditación del cumplimiento de contratos, la convocante solicita cincuenta cancelaciones de garantía de contratos o convenios, los cuales sólo podrán corresponder del año 2007 a la fecha, lo que se constatará mediante la constancia de la afianzadora que acredite dicha cancelación o liberación de la fianza respectiva.

La inconforme considera ilegal lo señalado en el párrafo anterior por dos razones: i) a su parecer es excesivo solicitar la cantidad de cincuenta cumplimientos de contratos; y ii) considera que es ilegal el que únicamente se soliciten cancelaciones o liberaciones de fianza, pues no sólo mediante fianza pueden garantizarse los contratos.

A continuación por razones metodológicas, se analizará en primer lugar la posibilidad de que solamente se garantice mediante fianza.

Si bien el artículo 103 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público señala que los proveedores podrán otorgar las garantías en alguna de las formas previstas en el artículo 137 del Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación, para una interpretación armónica y sistemática de esta obligación tal como lo establece el artículo 7º de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, sirve acudir al punto 5.10, numeral 68 de las Políticas, Bases, Lineamientos de las Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios expedidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el cual textualmente señala que la garantía de cumplimiento de los contratos se deberá constituir mediante fianza expedida por una institución de fianzas debidamente autorizada, a favor de la TESOFE.

En razón de lo anterior, se advierte que la convocante estaba obligada a solicitar cancelaciones de garantía mediante fianza, puesto que las disposiciones legales así se lo exigen, por lo cual resulta infundado lo hecho valer en esta parte de su agravio, referente a que no sólo mediante fianza pueden garantizarse los contratos.

Ahora bien, por lo que hace al argumento de la inconforme referente a la falta de relatividad legal y coherencia entre los criterios de evaluación para la acreditación de la especialidad, experiencia y cumplimiento de los contratos, en cuanto a temporalidad, elementos requeridos y número de contratos, es necesario hacer referencia a las siguientes disposiciones.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 134 establece que “las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública **para que libremente se presenten proposiciones solventes** en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.



Expediente No. 002/2013

La exposición de motivos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público de cinco de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, establece que dentro de los fines de ésta, se encuentra el "estímulo para el desarrollo y competitividad de las empresas".-----

En relación con los principios que deben regir a los procedimientos licitatorios, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que:-----

"LICITACIONES PÚBLICAS. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO CONFORME AL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El citado precepto establece los principios constitucionales que rigen a todo procedimiento licitatorio y que siempre deberán procurarse, a saber: eficiencia, eficacia, economía, imparcialidad y honradez. Ahora bien, para conocer si la actuación del legislador es acorde con dichos principios, es necesario conocer el significado de éstos: a) eficiencia consiste en alcanzar los fines propuestos con el uso más racional de los medios existentes, esto es, que exista una relación medio-fin al menor costo posible; b) eficacia consiste en obtener el resultado práctico deseado, sin que necesariamente sea al menor costo; c) economía, se relaciona con la administración recta y prudente de los bienes, a efecto de lograr las mejores condiciones de contratación para el Estado; d) imparcialidad, que gramaticalmente significa la falta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguien o algo, se distingue cuando el funcionario se mantiene ajeno a los intereses de las personas que participan en el procedimiento licitatorio; y, e) honradez, implica la rectitud de ánimo, integridad en el obrar; es la forma de comportarse de quien cumple con escrupulo sus deberes profesionales.

*Amparo en revisión 89/2012. [REDACTED] 18 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana Elena Torres Garibay.
[TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 1; Pág. 490"*

Por su parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que dentro de los derechos con que cuentan los participantes de la licitaciones se encuentran los siguientes:-----

"LICITACIONES PÚBLICAS. DERECHOS QUE DERIVAN A FAVOR DE LOS PARTICULARES QUE PARTICIPAN EN ELLAS.

Los particulares participantes en los concursos o licitaciones de los arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes de la administración pública, no adquieren el derecho a la adjudicación, sino a la participación en una competencia justa; por tanto, jurídicamente el oferente cuenta con el derecho subjetivo para participar en la comparación de ofertas, y con interés legítimo en llegar a ser adjudicatario, pues si bien el órgano gubernamental no está obligado a efectuar la adjudicación a ninguno de los proponentes, aun cuando sus ofertas fueran admisibles, la ilegítima exclusión de una oferta en su concurrencia con las demás, o la notificación de que se le revoca la adjudicación, constituye la afectación de un derecho subjetivo del participante y adjudicatario, respectivamente, susceptible de defensa en sede administrativa, a través de la inconformidad prevista en el artículo 95 de la abrogada Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

*Amparo en revisión 219/2001. [REDACTED] 15 de junio de 2001. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz.
[TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIV, Agosto de 2001; Pág. 240 "*

Expediente No. 002/2013

De lo mencionado con anterioridad, se desprende que para asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles, se debe fomentar la presentación libre de proposiciones solventes, esto es, se debe fomentar la concurrencia y diversidad de ofertas, para asegurar los principios de eficiencia, economía e imparcialidad que deben regir todo procedimiento licitatorio. Lo cual, además tiene el fin de ser un estímulo para el desarrollo y competitividad de las empresas.-----

Ahora bien, toda vez que todo acto de autoridad se debe de encontrar debidamente fundado y motivado, en el caso concreto, no es posible desprender con base en qué disposición y razones la convocante solicitó que la especialidad de los licitantes se acreditara con quince contratos, de los cuales al menos tres debían contar con 400 elementos y siete con al menos 100 elementos, debiendo además corresponder a ejercicios fiscales de 2009 a 2012, y además por qué para la acreditación de la experiencia, estos debían referirse a ejercicios fiscales del 2003 al 2012, o para el cumplimiento de contratos se exigieron cincuenta cancelaciones de garantía de contratos o convenios, los cuales sólo podían corresponder del año 2007 a la fecha.-----

En relación con lo anterior, la convocante señaló a manera de confesión dentro de su informe circunstanciado, un elemento necesario a considerar en el establecimiento de las condiciones que debe contener toda convocatoria:-----

“En esta inteligencia, se puede observar que derivado de dicha investigación de mercado realizada por el área requirente de los bienes, se determinó además que existían en el padrón nacional de proveedores, al menos tres con la posibilidad de cumplir con el requisito de presentación de cincuenta cumplimientos de contratos.”

Este elemento es la investigación de mercado, la cual, de conformidad con la fracción II del artículo 2º de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público es “la verificación de la existencia de bienes, arrendamientos o servicios, de proveedores a nivel nacional o internacional y del precio estimado basado en la información que se obtenga en la propia dependencia o entidad, de organismos públicos o privados, de fabricantes de bienes o prestadores del servicio, o una combinación de dichas fuentes de información”, la realización del requisito anterior se vuelve imperativa por virtud de los artículos 26 párrafo quinto y 29 fracción V de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que literalmente establecen:-----

“Artículo 26.- Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes: ...

Previo al inicio de los procedimientos de contratación previstos en este artículo, las dependencias y entidades deberán realizar una investigación de mercado de la cual se desprendan las condiciones que imperan en el mismo, respecto del bien, arrendamiento o servicio objeto de la contratación, a efecto de buscar las mejores condiciones para el Estado....

Artículo 29.- La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener:...

V. Los requisitos que deberán cumplir los interesados en participar en el procedimiento, los cuales no deberán limitar la libre participación, concurrencia y competencia económica:...”





Expediente No. 002/2013

Por lo tanto, el requisito de realizar una investigación de mercado, no es sólo un capricho legislativo, sino que tiene la finalidad de conocer las condiciones en que se ofertan y demandan los distintos bienes y/o servicios que pudiera llegar a requerir el Estado, para que con base en esa información se fomente un proceso de competencia en el que una diversidad de empresas acuda a ofrecer las mejores condiciones.

Si lo anterior se relaciona con la afirmación de la convocante, de que tan sólo tres empresas a nivel nacional podrían cumplir con los requisitos solicitados en cuanto a número de contratos, elementos y temporalidad, la existencia de tan pocas, es un fuerte indicio de lo excesivo de los mismos, que revela subjetividad en el proceso licitatorio, lo que indirectamente limita la libre concurrencia de propuestas. Es necesario señalar, que por la complejidad de ciertos servicios o bienes, algunas veces muy pocas empresas cuentan con la capacidad para producirlos o prestarlos, inclusive tal vez algunas veces son algunas pocas a nivel mundial, sin embargo, esta licitación se refiere a la prestación de servicios de limpieza, no de algún área demasiado técnica o de bienes o servicios de alto desarrollo tecnológico o con poca oferta, por lo deviene del todo ilógico que tan sólo tres empresas pudieran prestar dichos servicios.

Es necesario señalar, que no obstante que los artículos 26 y 29 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y el 39 de su Reglamento disponen que las dependencias se encuentran facultadas para establecer los requisitos de las licitaciones, esta libertad no es absoluta, y se encuentra condicionada a los principios emanados del texto constitucional y de las demás disposiciones que regulen la materia, dentro de los cuales se encuentra la obligación de que todo acto de autoridad se encuentre debidamente fundado y motivado, y para la materia en particular, lo imperativo de realizar un análisis de las condiciones en el mercado sobre algún bien o servicio, para que mediante la libre concurrencia, se le oferten las mejores condiciones al Estado.

Por lo tanto, esta autoridad resolutora, considera que los criterios de evaluación para la acreditación de la especialidad, experiencia y cumplimiento de los contratos, son ilegales, no se encuentran debidamente fundados y motivados, e inclusive contradicen el texto y el espíritu de la Ley, en razón de que al existir pocas empresas que puedan cumplirlos, se limita la libre concurrencia de propuestas, pues son incongruentes en cuanto a la temporalidad de los mismos, en cuanto a los elementos requeridos y al número excesivo de contratos solicitados, lo cual impide asegurar las mejores condiciones al Estado. Por todo lo aquí mencionado, se considera fundada ésta parte de los agravios de la Convocante, y se ordena anular lisa y llanamente la convocatoria, volviendo a publicar otra que guarde congruencia entre los criterios de evaluación para la acreditación de la especialidad, experiencia y cumplimiento de los contratos, en cuanto a la temporalidad de los mismos y el número de elementos requeridos, sin que se solicite un número excesivo de contratos que limite la libre concurrencia de ofertas.

E1) En el último de sus agravios, la inconforme considera ilegal la posibilidad de que se desechen las propuestas que no se presenten foliadas, lo que desde su punto de vista es violatorio de los



Expediente No. 002/2013

artículos 50 y 52 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Antes de comenzar con el análisis de lo alegado por la inconforme, es necesario acudir a los párrafos cuartó y quinto del artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, los cuales literalmente establecen:

“Las condiciones que tengan como propósito facilitar la presentación de las proposiciones y agilizar la conducción de los actos de la licitación, así como cualquier otro requisito cuyo incumplimiento, por sí mismo, o deficiencia en su contenido no afecte la solvencia de las proposiciones, no serán objeto de evaluación, y se tendrán por no establecidas. La inobservancia por parte de los licitantes respecto a dichas condiciones o requisitos no será motivo para desechar sus proposiciones.”

Entre los requisitos cuyo incumplimiento no afecta la solvencia de la proposición, se considerarán: el proponer un plazo de entrega menor al solicitado, en cuyo caso, de resultar adjudicado y de convenir a la convocante pudiera aceptarse; el omitir aspectos que puedan ser cubiertos con información contenida en la propia propuesta técnica o económica; el no observar los formatos establecidos, si se proporciona de manera clara la información requerida; y el no observar requisitos que carezcan de fundamento legal o cualquier otro que no tenga por objeto determinar objetivamente la solvencia de la proposición presentada. En ningún caso la convocante o los licitantes podrán suplir o corregir las deficiencias de las proposiciones presentadas.”

En razón de lo anterior, se puede observar que de acuerdo con la Ley, las condiciones cuyo incumplimiento por sí mismo o deficiencia en su contenido no afecten la solvencia de las proposiciones no serán objeto de evaluación, y se tendrán por no establecidas, además de que no podrán ser motivo para desechar las proposiciones. Asimismo, se señala que se considerarán como requisitos que no afectan la solvencia las condiciones que tengan como propósito facilitar la presentación de las proposiciones, los que carezcan de fundamento legal, o cualquier otro que no tenga por objeto determinar objetivamente la solvencia de la proposición presentada, entendida ésta de conformidad con el artículo 36 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público como el cumplimiento de los requisitos legales, técnicos y económicos establecidos en la convocatoria a la licitación, que por tanto garantiza el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

Tomando en cuenta lo anterior, es necesario acudir al artículo 50 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público el cual estipula que *“cada uno de los documentos que integren la proposición y aquéllos distintos a ésta, deberán estar foliados en todas y cada una de las hojas que los integren”*, debiendo *“numerar de manera individual las propuestas técnica y económica, así como el resto de los documentos que entregue el licitante”*, sin embargo, establece la salvedad consistente en que si alguna o varias de las hojas mencionadas carecen de folio, pero se constata que la o las hojas no foliadas mantienen continuidad, *“la convocante no podrá desechar la proposición”*. Por lo tanto, de acuerdo con la ley reglamentaria, cuando los documentos de una proposición mantengan continuidad ésta no podrá ser desechada, no obstante que alguna o varias de las hojas que la integran carezcan de folio.

Expediente No. 002/2013

En el caso en particular, esta Titularidad advierte que a foja 26 de la convocatoria en estudio, específicamente en el punto V.1.F se estableció que:-----

V.1 DESECHAMIENTO DE PROPOSICIONES DE ACUERDO A LOS CRITERIOS DE EVALUACIÓN.

Se desechará a los licitantes que incurran en alguna de las situaciones siguientes:

[...]

V.1.f. En caso de que no presenten las proposiciones foliadas de conformidad con lo establecido en el último párrafo del punto VI “DOCUMENTOS Y DATOS QUE DEBEN PRESENTAR LOS LICITANTES”.

Ahora bien, al acudir al último párrafo del punto VI, titulado “DOCUMENTOS Y DATOS QUE DEBEN PRESENTAR LOS LICITANTES”, se puede observar que:-----

“Cada uno de los documentos que integren la proposición y aquellos distintos a ésta, deberán estar foliados en todas y cada una de las hojas que los integren. Al efecto, se deberán numerar de manera individual las propuestas técnica y económica, así como el resto de los documentos que entregue el licitante.”

Por lo tanto, el haber establecido como causal de desechamiento el que las propuestas no se presentaran foliadas, se estableció un requisito que contraviene el último párrafo del artículo 50 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual establece que en caso de que alguna o algunas hojas de los documentos que integren la proposición carezcan de folio y se constate que la o las hojas no foliadas mantienen continuidad, la convocante no podrá desechar la proposición, lo cual además es un requisito que al no afectar la solvencia de las proposiciones, se debió tener por no establecido y no ser objeto de evaluación. -----

Respecto de este punto, se considera que lo alegado es fundado, por lo que la convocante deberá emitir una nueva convocatoria la cual no contenga el mencionado requisito tachado de ilegal por esta Titularidad, o en su defecto establezca la salvedad a que alude la normativa en comento, es decir, la estipulación contenida en el artículo 50 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público que señala que cada uno de los documentos que integren la proposición y aquellos distintos a ésta, deberán estar foliados en todas y cada una de las hojas que los integren, pero no establecerlo como un requisito cuyo incumplimiento conlleve al desechamiento de la propuesta económica.-----

E2) En el quinto agravio, la inconforme señala que “establece la convocante como requisitos que afectan la solvencia de las propuestas, el no presentar la identificación oficial del licitante o su representante, el no indicar una cuenta de correo electrónico o el no presentar un escrito en el que se indique que se trata de una participación conjunta (...) lo cual deja al descubierto la pobre planeación y apego a la legalidad con la que se confeccionaron las bases de este proceso licitatorio.”-----

Al igual que en el punto anterior, antes de comenzar el análisis de este agravio es necesario señalar que de acuerdo con el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del

Expediente No. 002/2013

Sector Público, las condiciones cuyo incumplimiento por sí mismo o deficiencia en su contenido no afecten la solvencia de las proposiciones no serán objeto de evaluación, y se tendrán por no establecidas, lo cual además no podrá ser motivo para desechar las proposiciones. Asimismo, se señala que se considerarán como requisitos que no afectan la solvencia, los que carezcan de fundamento legal.

Ahora bien, en el caso concreto no se ahondará en el requisito consistente en la presentación del escrito en el que se indique que se trata de una participación conjunta, por tratarse de un requisito que pide la Ley, además de no ser el caso de la inconforme, sin embargo, sí en el relativo a no presentar identificación oficial y a indicar una cuenta de correo electrónico.

Tal como la misma convocante lo estipuló, se trata de una Licitación Pública Nacional **Electrónica**, como lo permite el artículo 26 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual establece que:

“Artículo 26 Bis.- La licitación pública conforme a los medios que se utilicen, podrá ser:

[...]

II. Electrónica, en la cual exclusivamente se permitirá la participación de los licitantes a través de CompraNet, se utilizarán medios de identificación electrónica, las comunicaciones producirán los efectos que señala el artículo 27 de esta Ley.

La o las juntas de aclaraciones, el acto de presentación y apertura de proposiciones y el acto de fallo, sólo se realizarán a través de CompraNet y sin la presencia de los licitantes en dichos actos, y”

Por su parte, el artículo 27 estipula:

“Artículo 27.- Las licitaciones públicas podrán llevarse a cabo a través de medios electrónicos, conforme a las disposiciones administrativas que emita la Secretaría de la Función Pública, en cuyo caso las unidades administrativas que se encuentren autorizadas por la misma, estarán obligadas a realizar todos sus procedimientos de licitación mediante dicha vía, salvo en los casos justificados que autorice la Secretaría de la Función Pública.

[...]

Las proposiciones presentadas deberán ser firmadas autógrafamente por los licitantes o sus apoderados; en el caso de que éstas sean enviadas a través de medios remotos de comunicación electrónica, se emplearán medios de identificación electrónica, los cuales producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos correspondientes y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio.”

En relación con lo anterior, el artículo 2 de la Ley de la materia establece:

“Artículo 2.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

[...]



Expediente No. 002/2013

II. CompraNet: el sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios, integrado entre otra información, por los programas anuales en la materia, de las dependencias y entidades; el registro único de proveedores; el padrón de testigos sociales; el registro de proveedores sancionados; las convocatorias a la licitación y sus modificaciones; las invitaciones a cuando menos tres personas; las actas de las juntas de aclaraciones, del acto de presentación y apertura de proposiciones y de fallo; los testimonios de los testigos sociales; los datos de los contratos y los convenios modificatorios; las adjudicaciones directas; las resoluciones de la instancia de inconformidad que hayan causado estado, y las notificaciones y avisos correspondientes. Dicho sistema será de consulta gratuita y constituirá un medio por el cual se desarrollarán procedimientos de contratación."

De los artículos citados, se advierte, que en el caso de licitaciones electrónicas, la identificación de las empresas licitantes se realizará a través de medios de identificación electrónicos, por lo que el solicitar la identificación oficial del licitante o su representante es un requisito que contraviene el espíritu que está detrás de la utilización de medios tecnológicos.

Por otra parte, se advierte que en los procedimientos de licitación electrónicos, todos los actos deberán realizarse y comunicarse de la misma manera a través de CompraNet, por lo tanto, solicitar una cuenta de correo electrónico es un requisito que contraviene la Ley, pues las notificaciones o cualquier comunicación entre la convocante y los licitantes debe hacer a través de los medios oficiales establecidos para tal efecto.

En conclusión, los requisitos "que conforme a la Convocatoria afectan la solvencia de la propuesta y conllevan a la descalificación de la misma, consistentes en: a) no presentar la identificación oficial del licitante o su representante, y b) no indicar una cuenta de correo electrónico", son opuestos a la naturaleza "electrónica de la licitación", pues en CompraNet, ya existe una identificación y autenticación de los licitantes, y a través de dicho sistema se realizan las notificaciones respectivas. Por lo tanto, al ser requisitos carentes de fundamento legal, que además no afectan la solvencia de las propuestas, de conformidad con el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se debieron tener como no puestos y no ser objeto de evaluación, por lo que resulta fundado lo hecho valer por la inconforme, en el sentido de resultar ilegal el establecimiento de dichos requisitos.

Por todo lo aquí mencionado, se considera fundado lo hecho valer en este agravio de la Convocante, y se ordena anular lisa y llanamente el procedimiento licitatorio, volviendo a publicar otra convocatoria dando legal cumplimiento a lo aquí resuelto.

En consecuencia, se declaran infundados los incisos A1, A2 y A3 del primer agravio, el B1 del segundo agravio, el C1 del tercer agravio, el D1 del cuarto agravio, y fundados el D2 del cuarto agravio y el E1 y E2 del quinto agravio, los cuales fueron hechos valer por la empresa [REDACTED], en contra de la Convocatoria publicada en Compranet el veintinueve de enero de dos mil trece y la Junta de Aclaraciones de siete de febrero de dos mil trece en la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013, para la contratación del servicio de "Limpieza Integral de Bienes Muebles, Inmuebles y Áreas Comunes", por los motivos expuestos con antelación.



Órgano Interno de Control en la Secretaría
de Comunicaciones y Transportes
Área de Responsabilidades

Expediente No. 002/2013

Décimo Segundo. Consecuencias de la resolución. Atento al resultado del análisis de la problemática y pretensiones deducidas por la inconforme, conforme a lo dispuesto por el artículo 74, fracción IV de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, esta autoridad resolutora determina fundada la inconformidad en estudio, **ordenando la anulación lisa y llana de la convocatoria** de la **Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013**, para la contratación del servicio de **“Limpieza Integral de Bienes Muebles, Inmuebles y Áreas Comunes”**, y en consecuencia de todo lo actuado en el procedimiento licitatorio, ordenando que los requisitos solicitados guarden congruencia entre ellos y mediante los mismos no se limite la libre concurrencia, esto es, que la temporalidad y el número de contratos solicitados sean similares, que no se exija que estos cuenten con un número **excesivo** de elementos, como lo son los 400 solicitados, que no se solicite un número **desproporcionado** de cincuenta cancelaciones de garantía, y que la temporalidad de lo requerido sea similar en todos los casos, lo que fomentará la concurrencia y diversidad de ofertas, asegurando al Estado las mejores condiciones posibles a través de la libre competencia; asimismo se ordena no establecer como causal de desechamiento el que alguna o varias hojas de las propuestas no se encuentren foliadas, siempre que éstas tengan continuidad y finalmente, si se llegará a volver a optar por una Licitación en la modalidad electrónica, se prescribe no solicitar requisitos como la identificación oficial del licitante o de su representante o la obtención de una cuenta de correo electrónico, por las razones expuestas en la parte correspondiente, vigilando además que se respeten los derechos que le correspondan a la empresa tercera interesada.

Resuelve

Primero.- Son fundados los motivos de inconformidad **“D2” del cuarto agravio y “E1” y “E2” del quinto agravio** hechos valer por la empresa [REDACTED] por conducto de su representante legal, [REDACTED] en la **Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013**, para la contratación del servicio de **“Limpieza Integral de Bienes Muebles, Inmuebles y Áreas Comunes”**.

Segundo.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 74, fracción IV de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se **ordena anular lisa y llanamente la convocatoria** publicada en Compranet el veintinueve de enero de dos mil trece y todos los actos que de ella deriven, realizados por la **Dirección de Adquisiciones de la Dirección General de Recursos Materiales**, en la **Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009000987-N1-2013**, para la contratación del servicio de **“Limpieza Integral de Bienes Muebles, Inmuebles y Áreas Comunes”**.

Tercero.- Hágase saber a la inconforme y a la tercera interesada que la presente resolución puede ser impugnada en términos del artículo 74, último párrafo de de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, mediante el



Expediente No. 002/2013

recurso de revisión que establece el Título Sexto, Capítulo Primero, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; o bien, ante la instancia jurisdiccional competente. -----

Cuarto.- Notifíquese, personalmente a la inconforme y a la empresa tercera interesada y por oficio a la convocante, respectivamente de conformidad con las fracciones I, inciso d) y III de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en su oportunidad archívese el asunto como total y definitivamente concluido. -----

Así lo resolvió y firma el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. -----

Lic. Héctor Manuel Montes Gaytán