



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

México, Distrito Federal, a dieciocho de agosto de dos mil once.

Visto para resolver el escrito de Inconformidad, de fecha 10 de marzo de 2010, suscrito por el C. OMAR CASTILLO COBIÁN, Apoderado Legal de la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V., recibido en este Órgano Interno de Control el mismo día, en contra de la Convocatoria y Junta de Aclaraciones de fecha 2 de marzo de 2010, de la Licitación Pública Presencial Nacional número 11151 003 003 10 relativa a "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia".

RESULTANDO

- 1.- Que con fecha 10 de marzo de 2010, el C. OMAR CASTILLO COBIÁN, Apoderado Legal de la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V., presentó escrito constante de 31 fojas mediante el cual expuso sus argumentos de inconformidad en contra de la Convocatoria y Junta de Aclaraciones de fecha 2 de marzo de 2010, de la Licitación Pública Presencial Nacional número 11151 003 003 10 relativa a "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia", los cuales por economía procedimental y en obvio de repeticiones innecesarias se tienen por reproducidos en todas y cada una de sus partes, como si a la letra se insertaran, asimismo, adjuntó la documentación soporte respectiva (Fojas 1 - 132).
- 2.- Con fecha 12 de marzo de 2010, esta Área de Responsabilidades, admitió a trámite la Inconformidad ordenando correr traslado con copia simple del citado escrito a la convocante, para que de conformidad con el artículo 71 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en un plazo de 2 días hábiles, informe el monto presupuestal asignado para la contratación de que se trata, acompañado del oficio de autorización correspondiente, fechas y horarios en que se llevaron a cabo cada una de las etapas del evento concursal en el proceso licitatorio de referencia, así mismo, se le requirió un informe circunstanciado dentro del término de 6 días hábiles siguientes, respecto de lo manifestado por la inconforme, emitiendo esta autoridad para tales efectos el oficio número 11/010/DRQ/0527/2010 de esa misma fecha. (Fojas 133 - 135, 139 - 140).
- 3.- Mediante oficio No. 11/010/DRQ/0526/2010 de fecha 12 de marzo de 2010, esta autoridad administrativa, notificó al Apoderado Legal de la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V., que se admitió a trámite su escrito de inconformidad iniciándose el procedimiento administrativo correspondiente (Fojas 136 - 138).
- 4.- Mediante proveído del 19 de marzo de 2010, se acordó la recepción del oficio número CNRMS/0747/10, con el cual el Director de Recursos Materiales y Servicios en ausencia del Coordinador Nacional de Recursos Materiales y Servicios del Instituto Nacional de Antropología e Historia, informó el origen de los recursos económicos destinados, las fechas y horarios en que se llevaron a cabo las etapas del proceso licitatorio (Fojas 141 - 144).



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

5.- Con fecha 25 de marzo de 2010, el área convocante remitió el similar número CNRMS/0816/10, con el cual rindió el informe requerido por ésta Área de Responsabilidades, en su similar 11/010/DRQ/0527/2010, acordándose su recepción con proveído de fecha 26 de marzo del año en curso (Fojas 147 - 165).

6.- Mediante oficio 11/010DRQ/0605/2010 del 29 de marzo de 2010, el Titular del Área de Responsabilidades notificó a la empresa OPERBES, S.A. DE C.V., de la inconformidad promovida por la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V., para que en su carácter de tercera interesada en un término de 6 días hábiles siguientes a la recepción del oficio correspondiente, manifestara lo que a sus intereses conviniera, de conformidad con el artículo 71 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (Foja 169).

7.- Con relación a la petición de la inconforme para que se decretara la suspensión de los actos derivados del procedimiento de contratación de mérito, esta autoridad administrativa acordó mediante proveído del 12 de abril del año en curso, que el otorgamiento de la medida cautelar solicitada por la empresa inconforme, puede ocasionar un perjuicio al interés social, en virtud de que el objeto de la licitación pública impugnada es "Servicio de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia", lo cual es indispensable para la promoción y difusión de las materias y actividades que son de su competencia, es decir, es una vía de comunicación que agiliza y difunde los servicios que presta el Instituto (Fojas 177 - 180).

8.- Con fecha 16 de abril del 2010, esta Área de Responsabilidades acordó la recepción del escrito de fecha 13 del mismo mes y año, mediante el cual el C. DIEGO PANI VILLALOBOS, Representante Legal de las empresas OPERBES, S.A. DE C.V., y BESTPHONE, S.A. DE C.V., en su carácter de tercera interesada, manifestó lo que a su derecho convino respecto del procedimiento que nos ocupa (Fojas 190 - 369).

9.- Mediante proveído del 19 de abril del 2010, esta autoridad admitió las pruebas documentales, y presuncional legal y humana ofrecidas por la inconforme, convocante y tercera interesada, así como la instrumental de actuaciones ofrecida por la accionante y tercera interesada; y respecto de la prueba pericial en materia de telecomunicaciones, ofrecida por la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V., en su escrito de inconformidad, asimismo, se previno a la inconforme para que propusiera al perito tercero para el caso de desacuerdo; emitiéndose para tales efectos el diverso 11/010/DRQ/0778/2010 de esa misma fecha (Fojas 369 - 372 y 379 - 381).

10.- Con proveído del 29 de abril de 2010, esta Área de Responsabilidades acordó tener por admitida la prueba pericial ofrecida por la accionante, ordenándose correr traslado a las empresas OPERBES, S.A. DE C.V., y BESTPHONE, S.A. DE C.V., para que en su carácter de tercera interesada nombrara perito de su parte; adicionara el cuestionario, y manifestara su





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

conformidad o desacuerdo con el perito propuesto por la inconforme; emitiéndose para tales efectos el oficio 11/010/DRQ/0874/2010 de esa misma fecha (Fojas 391 -393).-----

11.- Mediante escritos de fechas 5 y 10 de mayo de 2010, el Representante Legal de las empresas OPERBES, S.A. DE C.V., y BESTPHONE, S.A. DE C.V., en su carácter de tercero interesado, promovió incidente de recusación en contra del perito tercero propuesto por AXTEL, S.A.B. DE C.V., así como del perito designado por dicha empresa para el desahogo de la prueba pericial en materia de telecomunicaciones, así mismo, señaló perito de su parte; acordando esta autoridad administrativa mediante proveído del 18 de mayo del año en curso, desechar por improcedente el incidente de recusación hecho valer por la tercera interesada, con fundamento en el artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la normatividad de la materia, en virtud de que el artículo 156 del Código en cita, establece que para efecto de que el perito tercero en discordia pueda ser recusado por las partes, éste debe ser nombrado por la autoridad, hipótesis normativa que no se surte en la especie, en razón de que esta autoridad no ha designado ni efectuado nombramiento de perito tercero alguno, así mismo, respecto al perito nombrado y designado por la inconforme para el desahogo de la prueba pericial en materia de telecomunicaciones se precisó que el citado artículo, sólo es aplicable para recusar al perito tercero nombrado por la autoridad, no así a los peritos particulares designados por las partes en controversia; y toda vez que se tuvo por designado perito por parte de la tercera interesada, se les requirió mediante oficios números 11/010/982/2010 y 11/0140/983/2010 ambos de fecha 18 de mayo de 2010, que presentaran a los ING. EDGARD MAURICIO VALDÉZ CHONG, perito de AXTEL, S.A.B. DE C.V., y al ING. FERNANDO JIMÉNEZ ARCE, perito de OPERBES, S.A. DE C.V. y BESTPHONE, S.A. DE C.V., reservándose esta autoridad administrativa el derecho de nombrar de oficio perito tercero (Fojas 417 - 428).-----

12.- Con fecha 24 de mayo del año en curso, se presentaron en las oficinas del Área de Responsabilidades, los Ingenieros Edgard Mauricio Valdéz Chong y Fernando Jiménez Arce para tomar protesta del cargo de perito que les fue conferido por parte de las empresas AXTEL, S.A.B. DE C.V., en su calidad de inconforme y OPERBES, S.A. DE C.V. Y BESTPHONE, S.A. DE C.V., como tercera interesada, respectivamente (Fojas 430 - 435).-----

13.- El 7 de junio del 2010, el Ing. Fernando Jiménez Arce se presentó en las ocupa el Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en su calidad de perito en materia de Telecomunicaciones, ofrecido por la empresa OPERBES, S.A. DE C.V., Y BESTPHONE, S.A. DE C.V., a efecto de ratificar el contenido de su dictamen pericial el cual fue presentado ese mismo día (Fojas 444 - 451).-----

14.- Asimismo, con fecha 7 de junio de 2010, se recibió en la Oficialía de Parte del Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el dictamen emitido por el Ing. Edgar Mauricio Valdez Chong en su calidad de perito en materia de Telecomunicaciones a cargo de la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V., por lo que con fecha 8



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

de ese mismo mes y año, esta autoridad administrativa previno al perito en cita para que se presentara ante este órgano fiscalizador y ratificará el contenido del dictamen pericial rendido, prevención que fue desahogada el 16 de junio del 2010 (Fojas 452 – 457, 458 – 459 y 462).—

15.- Mediante oficio número 11/010/DRQ/1141/2010 del 2 de junio del 2010, esta Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Antropología e Historia, solicitó a la Dirección General de la Coordinación de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República, su apoyo para que designe de conformidad con el artículo 147 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, un perito que fungirá para dirimir la controversia planteada en los dictámenes periciales rendidos por la inconforme y la tercera interesada (Fojas 441).—

En respuesta el Director Ejecutivo de Ingenierías y Especialidades Médicas de la Procuraduría General de la República informó a esta autoridad administrativa que se designó al Ing. Sergio Enrique Rodríguez Benitez, perito en materia de Comunicaciones y electrónica, quién con fecha 29 de julio del 2010, rindió el dictamen pericial solicitado por esta Área de Responsabilidades (Fojas 464 y 493 a 501).—

16.- Mediante proveído de 30 de julio de 2010, esta autoridad administrativa ordenó con fundamento en el artículo 72 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, poner las actuaciones, a disposición de la inconforme y tercera interesada, a efecto de que formularan sus alegatos, los cuales serían considerados por esta autoridad administrativa al dictar la resolución (Foja 502).—

17.- Con fecha 3 de agosto del 2010, se acordó la recepción del memorándum datado el 2 del mismo mes y año, en el cual la Subdirectora de lo Contencioso de esta Área de Responsabilidades informó que se recibió en este Órgano Interno de Control sentencia interlocutoria de juicio de amparo con número de expediente 1137/2010 relacionada con la empresa BESTPHONE, S.A. DE C.V., Y OPERBES, S.A. DE C.V., en la cual el Juzgado Duodécimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, le concedió la suspensión definitiva, para que las autoridades responsables continúen con el procedimiento de inconformidad hasta ponerlo en estado de resolución, absteniéndose de emitir el fallo respectivo hasta en tanto se resuelva el juicio de amparo (Fojas 509 -512).—

18.- Con acuerdo de fecha 13 de agosto de 2010, este órgano fiscalizador acordó tener por recibidos los escritos de fechas 5 y 10 del mismo mes y año, mediante los cuales la empresa tercera interesada e inconforme, respectivamente, presentaron sus alegatos (Fojas 517 – 526 y 529 – 535).—

19.- El 15 de julio del 2011 se recibió el oficio número J36980 de fecha 12 del mes y año en curso, mediante el cual la Secretaria del Juzgado Decimosegundo de Distrito en materia



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Administrativa en el Distrito Federal, hace del conocimiento a esta autoridad administrativa que en la resolución dictada en el toca R.A. 59/2011, se determinó lo siguiente: "Primero. Se confirma la sentencia recurrida; Segundo.- Se sobresee en el presente juicio de garantías, por los actos y en los términos a que se refiere el considerando quinto de la sentencia recurrida que se revisa"; agregando copia simple de la sentencia de fecha 16 de junio de 2011 (Fojas 540 -603).

20.- Mediante acuerdo de fecha 29 de julio de 2011, se proveyó el cierre de instrucción correspondiente, no quedando pendiente diligencia alguna que practicar, turnándose los autos para que dentro del término de ley se dicte la resolución que conforme a derecho proceda, misma que ahora se pronuncia conforme a los siguientes:

CONSIDERANDO

I.- Con fundamento en los artículos 1, 2 fracción I, 37, fracción XVI y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; así como 1, 2, fracción III, 11, 65, 66 y 73 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 45, 46 fracción IV y 51 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública 1, 2, 3, apartado D y 80 fracción I, punto 4 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública; y los artículos 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Antropología e Historia, es competente para conocer y resolver el presente asunto.

II.- La materia del presente asunto se construye en determinar si como lo afirma AXTEL, S.A.B. DE C.V., en su escrito de inconformidad la Convocatoria y Junta de Aclaraciones de 2 de marzo de 2010 adolecen de legalidad, toda vez que no garantizan los principios de concurrencia, igualdad y honradez, al limitar la libre participación de los probables proveedores.

Es importante aclarar que la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V., hoy inconforme, en su escrito de fecha 10 de marzo de 2010, en su apartado número I realizó un análisis de los requisitos que la autoridad demandada debía cumplir para emitir un acto legal, sin precisar de manera alguna en este apartado que acto específico le acusó agravio por la omisión de estos requisitos, por lo que resulta un agravio insuficiente para efectos de atacar de manera clara y precisa los actos en que incurrió la convocante y que en su caso, le pudiera causar un afectación jurídica.

Por lo que hace a los puntos II y III del escrito en cita, la inconforme manifestó lo siguiente:



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

II.- "Los Actos Impugnados" son ilegales en virtud de que su contenido limita la libre participación de los probables proveedores, violentando lo ordenado por el artículo 29 de la "Ley de Adquisiciones" que prevé, en la parte que nos ocupa, (se transcribe)-----

Asimismo, violenta directamente los principios que regulan los procedimientos de contrataciones gubernamentales consagrados en el artículo 134 Constitucional, que establece lo siguiente (se transcribe)-----

Y lo señalado por el Poder Judicial Federal, que en tesis jurisprudencial puntualiza los principios que regulan los procedimientos licitatorios al amparo del citado artículo constitucional, mismas que se ubican bajo los registros 171,993 y 210,243, de los que se advierte que en las convocatorias se deben garantizar en todo momento el cumplimiento a los principios de concurrencia, igualdad y honradez-----

Lo anterior es así en virtud de que, por las características del servicio licitado, que requiere de la implementación de una infraestructura para su debido funcionamiento, en especial de accesos locales, el requisito de que la prestación del servicio inicie el día 13 de marzo de 2010, tomando en cuenta que el fallo adjudicatorio se emitirá el día 11 de marzo del mismo año, es imposible de cumplir, salvo para el proveedor actual del servicio licitado-----

Incluso, se debe considerar que la propia convocante prohibió a los licitantes la posibilidad de subcontratar los servicios objeto de la licitación, al establecer en la convocatoria tal impedimento y reiterarlo en la junta de aclaraciones, circunstancia que implica que los probables proveedores distintos al actual, queden imposibilitados a convenir la continuidad del servicio en tanto llevan a cabo la implementación del servicio, es decir, no se les permite subcontratar al proveedor actual en tanto se instala el servicio con infraestructura propia-----

En ese orden de ideas, se advierte que el plazo fijado por "La Convocante" limita la libre participación de los probables proveedores, toda vez que únicamente el actual proveedor del servicio licitado puede cumplir con tal requisito en virtud de que no requiere implementar el servicio, siendo imposible para cualquier otro participante cumplir con el mismo, actualizándose la prohibición prevista en el artículo 29 de la "Ley de Adquisiciones"-----

Asimismo, en el acto de junta de aclaraciones los licitantes formularon, en la parte que nos ocupa, las siguientes preguntas, de las que se reproducen asimismo las respuestas correspondientes:-----

**TELÉFONOS DE MÉXICO, S. A. B. DE C. V.**-----

22.- Página 22 Contratación de servicios de telefonía local, larga distancia e internet/aspectos generales que resultan aplicables a todos los servicios. solicitamos a la convocante permita subcontratar a otras compañías que ofrezcan el servicio de mantenimiento en particular a los conmutadores IP propiedad de la dependencia, permitiendo así no limitar la participación.-----

**R: En caso de requerirse, se recomienda referirse al apartado de propuestas conjuntas de esta convocatoria**-----

48.- Tiempo de implementación. Considerando que el tiempo de implementación de los servicios es de 6 a 8 semanas, solicitamos a la convocante nos confirme de cuánto tiempo a partir de la fecha de fallo se dispone para la entrega de los servicios.-----

**R: La vigencia del servicio será a partir del 13 de marzo del año en curso.**-----

58.- Conforme a las respuestas a preguntas anteriores es correcto considerar que la fecha de vigencia del contrato es a partir del 13 de marzo de 2010 y que la fecha en que deberán estar funcionando y operando los servicios objeto de esta licitación es también del 13 de marzo de 2010?-----

**R: Es correcta su apreciación.**-----





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

59.- De ser afirmativa la respuesta solicitamos a la convocante se asiente en el acta que Teléfonos de México, S. A. B. de C. V. no está de acuerdo en que se proporcione únicamente dos días para la entrega de los servicios.

R: Se atiende lo solicitado por el licitante.

AXTEL S.A.B. DE C. V.

1. Numeral III "Requisitos y documentos que deben presentar quienes deseen participar en la licitación" Documentación Legal y Administrativa, inciso F), página 2, en relación con el anexo 6, página 32. Se solicita a la convocante se sirva considerar que, por la naturaleza del servicio licitado, es indispensable que ciertos elementos del mismo sean subcontratados, por lo que es viable que el participante subcontrate parte de los bienes o servicios, tomando en cuenta que (i) la subcontratación no está prohibida en la normatividad de la materia, (ii) que el licitante será el único responsable ante la convocante y (iii) que la prohibición establecida en el último párrafo en el artículo 46 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público se refiere únicamente a la Cesión de los derechos y obligaciones que se deriven de los contratos. En ese sentido la subcontratación no se puede considerar una Cesión de Derechos, toda vez que de conformidad con la legislación de la materia, los efectos jurídicos de una cesión es la transmisión definitiva a un tercero del derecho de un acreedor frente a su deudor situación que no se actualiza en la figura de la subcontratación, toda vez que, el proveedor en ningún momento transmite en forma definitiva sus derechos u obligaciones, por el contrario, el proveedor en todo momento es el único responsable frente a la convocante. Asimismo, cabe señalar que de conformidad con lo establecido en el Capítulo IV, Sección Primera de la Ley Federal de Telecomunicaciones, resulta válido que los concesionarios subcontraten entre sí diversos componentes relacionados con la red pública de telecomunicaciones para poder prestar sus servicios, por lo que la figura de la subcontratación resulta indispensable para la prestación de los servicios de telecomunicaciones licitados.

R: Atendida en la pregunta 22 de TELÉFONOS DE MÉXICO, S. A. B. DE C. V.

8. En referencia a la entrega de los servicios. Se solicita amablemente a la convocante ampliar las fechas para la entrega de los mismos a cuando menos cuatro semanas, ya que por tiempos en dos días mi representada de resultar adjudicada se encuentre imposibilitada de entregar dichos servicios.

R: No se acepta su propuesta.

9.- De no ser aceptada la petición, solicitamos a la convocante amablemente que quede asentada en el acta que no estamos de acuerdo con la respuesta, ya que se está beneficiando al proveedor actual.

R: Se asienta lo solicitado por la licitante.

Conforme las respuestas dadas por "La Convocante" en la junta de aclaraciones se advierte que viola el principio elemental de fundamentación y motivación, al omitir precisar el fundamento legal y los razonamientos jurídicos por los que fija el plazo de dos días para la implementación de una red de telecomunicaciones para la prestación de los servicios de telefonía local, larga distancia e Internet, o indicar en qué consistió la investigación de mercado que le permitió establecer tal plazo, pues es indudable que dicho plazo limita la libre participación de los participantes, tomando en cuenta que no existen cinco posibles proveedores que cumplan con el requerimiento en cuestión, en términos del artículo 30 de "El Reglamento".

En esa tesitura, mi representada tiene la presunción fundada de que la investigación de mercado que debió haber efectuado "La Convocante" es errónea y por lo tanto ilegal, pues de haberse elaborado de forma adecuada, "La Convocante" hubiese advertido que el requisito consistente en que la prestación de los servicios objeto del procedimiento licitatorio se implementaran en dos días, limita la libre participación de los probables proveedores y consecuentemente, garantizar el cumplimiento de los principios esenciales a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Lo anterior es así en virtud de que, conforme a la normatividad que regula los procedimientos de contratación, las autoridades convocantes se encuentran obligadas a efectuar una investigación de mercado que les permita garantizar la libre participación de los probables proveedores.

La investigación de mercado resulta fundamental para garantizar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad conforme a los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, previstos en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 24 de la "Ley de Adquisiciones", principios que no pueden entenderse ni aplicarse de manera individual o separada.

Dicha facultad obedece a las máximas dispuestas en el artículo 134 de nuestra ley fundamental.

Tratándose de la prestación de un servicio público a una entidad del gobierno, que se traduce en una prestación de interés público, es prioritario garantizar que se dé en las circunstancias más favorables para la entidad, de ahí que se le obligue a realizar la investigación del mercado y poder determinar si los requisitos establecidos en la convocatoria permiten la libre participación de los probables proveedores; en caso de no actuar así, las dependencias incurrirán en conductas contrarias a tal fin y consecuentemente, dejan de aplicar las disposiciones legales correspondientes.

Resulta importante resaltar que el Estado, al hacer uso de recursos públicos, deben siempre vigilar el manejo adecuado que se haga de los mismos, conforme a los principios axiológicos definidos en el artículo 134 Constitucional, el cual dispone que todo manejo de recursos públicos se sujetará a la bases de dicho numeral, toda vez que es de interés público que las contrataciones que se hagan de los servicios requeridos para el debido ejercicio de sus funciones aseguren cumplir las mejores condiciones de precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. Las actividades que realiza el Estado tienen por finalidad lograr el bien público y generar un beneficio a la sociedad.

III. El requisito previsto en el numeral III "Requisitos y documentos que deben presentar quienes deseen participar en la licitación", inciso F): "Escrito en el cual manifiesta bajo protesta de decir verdad que en el caso de resultar ganador no subcontratará ni cederá total o parcialmente los servicios objeto de la presente licitación, así como las obligaciones que amanen de la misma, lo anterior con el objeto de garantizar el cumplimiento a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 46 de la Ley. Anexo Seis"; y la respuesta hecha a la pregunta formulada por "Axtel", identificada con el número 1, en el acto de junta de aclaraciones, violan el artículo 29 de la "Ley de Adquisiciones".

Lo anterior en virtud de que, por las características del servicio licitado, que requiere de la implementación de una infraestructura para su debido funcionamiento, en especial de accesos locales, es indispensable que los licitantes subcontraten parte del servicio a otros concesionarios.

En ese orden de ideas, se advierte que la prohibición de subcontratar por parte de "La Convocante" limita la libre participación de los probables proveedores, actualizándose la prohibición prevista en el artículo 29 de la "Ley de Adquisiciones".

Asimismo, conforme a la respuesta dada por "La Convocante" a la pregunta formulada por mi representada, refiriéndola a la respuesta dada a la pregunta número 22 de la empresa Telefonos de México, S.A.B. de C.V., es decir, a que los concesionarios participen conjuntamente, es contraria a la normatividad en materia de contrataciones gubernamentales y en telecomunicaciones; por lo que su actuación deviene en ilegalidad.

Lo anterior es así, toda vez que "La Convocante" pretende justificar que la prohibición de subcontratar parte del servicio licitado no limita la libre participación en virtud de la figura de la participación conjunta, argumento que resulta desatinado toda vez que bajo tal razonamiento, el hecho de permitir la





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

participación conjunta en un procedimiento licitatorio implicaría que no existiera la posibilidad de que existan requisitos que limiten la libre participación, pues aunque se plasmen requisitos que cumpla un solo proveedor, el mismo podría participar conjuntamente con los licitantes, supuesto que resulta absurdo y contrario a lo previsto en la normatividad de la materia.

Asimismo, tal razonamiento resulta desafortunado en virtud de que un concesionario que sea el único en cumplir con dicho requisito, y tomando en cuenta que solamente puede presentar una proposición, no podría participar conjuntamente con el resto de los concesionarios que puedan prestar el servicio pero regularan contratar parte de la red.

En otro orden de ideas, el negar a los concesionarios la posibilidad de subcontratar entre sí diversos componentes relacionados con la red pública de telecomunicaciones para poder prestar sus servicios, violenta lo establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones, concretamente, el Capítulo IV "De la operación de servicios de telecomunicaciones", Sección Primera "De la operación e interconexión de redes públicas de telecomunicaciones", que dispone que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deben adoptar diseños para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes, celebrando los convenios respectivos, siendo el caso que "La Convocante" estima que para que se pueda prestar el servicio licitado, los concesionarios deban participar conjuntamente, y no subcontratar la parte de la red de los otros concesionarios para prestar el servicio, como lo dispone la norma de la materia.

Cabe señalar que incluso, en cumplimiento a lo previsto por el artículo 13 de "El Reglamento", las convocantes deben exigir el cumplimiento de las normas mexicanas, siendo que en el caso que nos ocupa el "INAH" no solamente no lo exige, sino que establece un requerimiento que violenta la normatividad en materia de telecomunicaciones.

No es óbice mencionar que en vía de alegatos, la inconforme precisó los mismos argumentos, sin que aportara algún elemento adicional a lo anteriormente señalado.

Respecto de estos agravios el área convocante, en su oficio CNRMS/0816/10 de fecha 25 de marzo de 2010, manifestó lo siguiente:

Su argumento radica medularmente en que, por las características del servicio se requiere de la implementación de una infraestructura y el requisito de que la prestación del servicio inicie el 13 de marzo de 2010 para su empresa es imposible de cumplir, indicando en este caso que dicho requisito sólo podría ser cubierto por el proveedor actual del servicio, situación que resulta absolutamente falsa ya que se recibió más de una proposición en el procedimiento de licitación que se impugna, como se podrá apreciar a partir del análisis de las constancias de la licitación que se acompañan al presente a manera de prueba.

De igual forma, la inconforme alega que la convocante prohibió a los licitantes la posibilidad de subcontratar los servicios objeto de la licitación, al establecer en la convocatoria tal impedimento y reiterarlo en la junta de aclaraciones, para lo cual realiza la transcripción de la pregunta 22 de la empresa Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.; de la cual se desprende que el cuestionamiento de la empresa referida se encaminaba específicamente al mantenimiento de los conmutadores IP propiedad de la dependencia, y en este apartado específico se respondió que en caso de que los proveedores lo requirieran, deberían de remitirse al apartado de presentación de propuestas conjuntas de la convocatoria de la licitación que se impugna.

Por otra parte, es cierto que la empresa inconforme planteó el cuestionamiento que a continuación se transcribe con su respectiva respuesta:



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

EMPRESA: AXTEL S.A.B. DE C.V.

7. Numeral III "Requisitos y documentos que deben presentar quienes deseen participar en la licitación" (Documentación Legal y Administrativa, inciso F), página 2, en relación con el anexo 6, página 32. Se solicita a la convocante se sirva considerar que, por la naturaleza del servicio licitado, es indispensable que ciertos elementos del mismo sean subcontratados, por lo que es viable que el participante subcontrate parte de los bienes o servicios, tomando en cuenta que (i) la subcontratación no está prohibida en la normatividad de la materia, (ii) que el licitante será el único responsable ante la convocante y (iii) que la prohibición establecida en el último párrafo en el artículo 46 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público se refiere únicamente a la Cesión de los derechos y obligaciones que se deriven de los contratos. En ese sentido la subcontratación no se puede considerar una Cesión de Derechos, toda vez que de conformidad con la legislación de la materia, lo efectos jurídicos de una cesión es la transmisión definitiva a un tercero del derecho de un acreedor frente a su deudor situación que no se actualiza en la figura de la subcontratación, toda vez que, el proveedor en ningún momento transmite en forma definitiva sus derechos u obligaciones, por el contrario, el proveedor en todo momento es el único responsable frente a la convocante. Asimismo, cabe señalar que de conformidad con lo establecido en el Capítulo IV, Sección Primera de la Ley Federal de Telecomunicaciones, resulta válido que los concesionarios subcontraten entre sí diversos componentes relacionados con la red pública de telecomunicaciones para poder prestar sus servicios, por lo que la figura de la subcontratación resulta indispensable para la prestación de los servicios de telecomunicaciones licitados.

R: Atendida en la pregunta 22 de TELÉFONOS DE MÉXICO, S. A. B. DE C.V.

De dicho cuestionamiento se desprenden diversas aseveraciones que son discutibles y que se precisan de la siguiente manera:

Indica la inconforme que por la naturaleza del servicio licitado es indispensable que ciertos elementos sean subcontratados.

Esta aseveración es absolutamente falsa, ya que como se puede apreciar hubo empresas que se encontraron en posibilidad de presentar proposiciones sin necesidad de llevar a cabo un esquema de subcontratación. En ese sentido, de ser cierta la afirmación de la inconforme, la licitación se hubiera declarado desierta ante la falta de propuestas, situación que no aconteció en el caso concreto.

De igual forma indica que es viable que el licitante subcontrate parte de los bienes o servicios, tomando en cuenta que la subcontratación no está prohibida en la normatividad de la materia, que el licitante será el único responsable ante la convocante y que la prohibición establecida en el último párrafo en el artículo 46 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público se refiere únicamente a la cesión de derechos y obligaciones que se deriven de los contratos. Argumentando además que la subcontratación no se puede considerar una cesión de derechos parafraseando inadecuadamente el Código Civil, con la finalidad de sorprender a esta convocante con su deficiente sistema de interpretación jurídica al invocar la permisión de la subcontratación a la luz de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

En este sentido resulta pertinente hacer notar que la inconforme al plantear la propuesta de la subcontratación pretendió precisamente ir en contra del espíritu de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y del propio artículo 134 Constitucional mediante el cual se impone a los servidores públicos la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. De este modo, si la convocante permitiera la subcontratación, estaría permitiendo que los recursos públicos que tiene bajo su responsabilidad se desvíen hacia personas que no participaron en los procedimientos de contratación respectivos, situación que trasgrediría abiertamente el principio de imparcialidad referido. Asimismo, si bien es cierto que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en ningún momento hace referencia al término "subcontratación" de forma



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

especifica, ello no implica que la subcontratación no se encuentre prohibida; ya que de manera contraria a lo expresado maliciosamente por la Inconforme, el artículo 46 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en su último párrafo indica textualmente que:-----

"Los derechos y obligaciones que se deriven de los contratos no podrán ser transferidos por el proveedor en favor de cualquier otra persona, con excepción de los derechos de cobro, en cuyo caso se deberá contar con el consentimiento de la dependencia o entidad de que se trata."-----

Del análisis de dicho precepto se puede apreciar que tampoco se hace referencia específica a la figura de la cesión de derechos, como se argumenta incorrectamente. El precepto invocado es absolutamente claro en el sentido de que los derechos y obligaciones que se deriven de los contratos no podrán ser transferidos por el proveedor en favor de cualquier otra persona-----

No obstante, que el texto del artículo señalado, no deja lugar a dudas respecto del alcance de su contenido, y toda vez que la inconforme desconoce la metodología de la interpretación jurídica, es menester referirnos al contenido del artículo 19 del Código Civil Federal, el cual resulta aplicable supletoriamente a la materia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.-----

El mencionado artículo 19 del Código Civil Federal dispone (Se transcribe)-----

Dicho artículo indica que las controversias deben resolverse en primer término conforme a la letra de la ley y en el caso que nos ocupa la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, no permite que los derechos y obligaciones que se deriven de los contratos sean transferidos. Por lo anterior, será necesario definir en primer término el verbo "transferir", cuyo significado de conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española es el siguiente-----

(Del lat. *transferre*).-----

1. tr. Pasar o llevar algo desde un lugar a otro.-----
2. tr. **diferir** (ll la ejecución de un acto).-----
3. tr. Extender o trasladar el significado de una voz a un sentido figurado.-----
4. tr. Ceder a otra persona el derecho, dominio o atribución que se tiene sobre algo.-----
5. tr. Remillar fondos bancarios de una cuenta a otra.-----
6. tr. *Esgr.* Abrir el ángulo en la espada sujeta o inferior, y volver a cerrar, quedando superior.-----
7. tr. *Esgr.* Hacer con la espada otros movimientos diferentes del anterior, pero del mismo efecto.-----

Considerando que el término señalado tiene diversos significados y que el que resulta de utilidad en el asunto que se discute es el indicado con el numeral 3, debemos entender que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, no permite ceder a otra persona el derecho, dominio o atribución que se tiene sobre algo.-----

Ahora bien, el mismo Diccionario de la Real Academia Española define la subcontratación de la siguiente manera:-----

1. f. Contrato que una empresa hace a otra para que realice determinados servicios, asignados originalmente a la primera.-----

Luego entonces, si la subcontratación implica que una empresa encomienda a otra, determinados servicios asignados originalmente a la primera, ello implica la existencia de una transferencia de obligaciones y a la luz de la interpretación literal de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, esa autoridad revisora deberá concluir que la subcontratación no se encuentra-----





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

permitida por dicho ordenamiento en virtud de que implica la transferencia de obligaciones, y por ende deberá determinarse que el hecho de que esta convocante, en acato a lo ordenado en la normatividad aplicable, no permita la subcontratación, no constituye un requisito que impida la libre participación y concurrencia de los licitantes.

Cabe hacer mención de que la empresa inconforme durante el desarrollo de la Junta de aclaraciones solicitó incorporar dos preguntas adicionales a las planteadas con veinticuatro horas de anticipación, situación a la cual accedió esta convocante procediendo de igual manera con la empresa Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.

Las preguntas adicionales planteadas por la inconforme y sus respectivas respuestas fueron las siguientes:

8. En referencia a la entrega de los servicios. Se solicita amablemente a la convocante ampliar las fechas para la entrega de los mismos a cuando menos cuatro semanas, ya que por tiempos en dos días mi representada de resultar adjudicada se encuentre imposibilitada de entregar dichos servicios.

**R: No se acepta su propuesta.**

9.- De no ser aceptada la petición, solicitamos a la convocante amablemente que quede asentada en el acta que no estamos de acuerdo con la respuesta, ya que se está beneficiando al proveedor actual.

**R: Se asienta lo solicitado por la licitante.**

Con esto debe quedar plenamente acreditado que la inconforme tuvo oportunidad de replantear sus cuestionamientos, sin que lo hubiera realizado en el acto de la propia Junta de aclaraciones.

En torno a dichas preguntas, la inconforme indica que esta Convocante viola el principio de fundamentación y motivación, al omitir precisar el fundamento legal y los razonamientos jurídicos por los que fija el plazo de dos días para la implementación de una red de telecomunicaciones para la prestación de los servicios de telefonía local, larga distancia e Internet, o indicar en qué consistió la investigación de mercado que le permitió establecer tal plazo, que a su consideración limita la libre participación; indicando que no existen cinco proveedores que cumplan con el requerimiento en cuestión en términos del artículo 30 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, haciendo referencia a la obligación de las autoridades convocantes de efectuar una investigación de mercado.

En torno a lo expuesto, esta convocante realiza las siguientes precisiones:

En primer término el artículo 33 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (Se transcribe).

Del texto transcrito se desprende que la obligación de la convocante en la Junta de aclaraciones es resolver en forma clara y precisa las dudas y planteamientos de los licitantes relacionados con los aspectos contenidos en la convocatoria. La obligación señalada se cumplió a cabalidad por esta convocante ya que las respuestas que se proporcionaron a todos y cada uno de los participantes que presentaron en debidos tiempo y forma sus solicitudes de aclaración fueron claras y precisas en cuanto al alcance y contenido de las bases de participación contenidas en la convocatoria, las cuales no son negociables de conformidad con lo establecido en el séptimo párrafo del artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Así pues, partiendo de la premisa de que las bases de participación contenidas en la convocatoria consisten en un pliego de condiciones o cláusulas preparadas unilateralmente por la convocante de acuerdo con sus necesidades específicas, las cuales no son susceptibles de ser negociadas, esa autoridad revisora deberá considerar que al realizarse la publicación de la convocatoria respectiva, se



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

hace un llamado a los interesados en participar en el procedimiento de licitación en el entendido de que deberán presentar sus proposiciones aceptando los términos y condiciones planteados en dicho documento, ya que las bases de participación contenidas en la convocatoria, el contrato y sus anexos son los instrumentos que vinculan a las partes en sus derechos y obligaciones.

En términos de este razonamiento, no deberá concluirse que el hecho de que una empresa específica no se encuentre en condiciones de cumplir con los requisitos de participación indicados en la convocatoria; implica necesariamente la imposición por parte de esta convocante de requisitos que restringen la libre participación.

De igual forma, esa autoridad revisora deberá considerar que en el desarrollo de la junta de aclaraciones, esta convocante sólo está obligada a resolver de forma clara y precisa las dudas de los participantes respecto del contenido de la convocatoria, sin que ello implique que deba proporcionar explicaciones adicionales a los licitantes interesados en el entendido de que las condiciones de participación planteadas en la convocatoria no son negociables.

En segundo lugar, en relación con la aseveración de la inconforme en el sentido de que esta convocante estableció como requisito para la adjudicación, un tiempo de implementación de dos días; se hace la aclaración de que en ninguna parte de la convocatoria ni de la junta de aclaraciones se establece ese requisito. Lo que esta convocante indicó con claridad es que la prestación del servicio debería dar inicio el trece de marzo del año en curso. Lo manifestado se puede constatar a partir del análisis de las constancias del procedimiento de licitación que se acompañan al presente documento.

De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que la inconforme no planteó todas sus dudas respecto del contenido y alcance de la convocatoria a pesar de haber tenido la oportunidad de hacerlo, lo cual no es una responsabilidad que pueda atribuirse a esta convocante. Este señalamiento se realiza, en virtud de que es evidente que la empresa inconforme confunde términos que son absolutamente distintos, como son: inicio de vigencia, entrega de servicios y tiempo de implementación.

Bajo este tenor, la inconforme asumió que tenía un tiempo de implementación de dos días considerando la fecha de inicio de vigencia del contrato.

En este caso es necesario recurrir, de nueva cuenta, a la definición de dichos conceptos en términos del Diccionario de la Real Academia Española para proporcionar elementos de convicción adecuados a esa autoridad revisora.

implementar.

1. tr. Poner en funcionamiento, aplicar métodos, medidas, etc., para llevar algo a cabo.

entregar

(Del lat. *integrāre*, restituir a su primer estado).

1. tr. Poner en manos o en poder de otro a alguien o algo.

2. tr. *Arq.* Introducir el extremo de una pieza de construcción en el asiento donde ha de fijarse.

3. tr. *And.* Consumir, deshacer a alguien a fuerza de disgustos.

4. tr. ant. **devolver** (ll restituir).

5. prnl. Ponerse en manos de alguien, sometiéndose a su dirección o arbitrio.

6. prnl. Ceder a la opinión ajena.

7. prnl. Recibir realmente algo y encargarse de ello.

8. prnl. Hacerse cargo de alguien o algo, apoderarse de él o de ello.

9. prnl. Dedicarse enteramente a algo, emplearse en ello.

10. prnl. Darse a vicios y pasiones.

11. prnl. Declararse vencido o sin fuerzas para continuar un empeño o trabajo.

vigencia.



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- 1. f. Cualidad de vigente.-----  
vigente.-----  
(Del lat. *vigens*; -*entis*, part. act. de *vigēre*, tener vigor).-----
- 1. adj. Dicho de una ley, de una ordenanza, de un estilo o de una costumbre: Que está en vigor y observancia.-----
- vigor.-----  
(Del lat. *vigor*, -*ōris*).-----
- 1. m. Fuerza o actividad notable de las cosas animadas o inanimadas.-----
- 2. m. Viveza o eficacia de las acciones en la ejecución de las cosas.-----
- 3. m. Fuerza de obligar en las leyes u ordenanzas.-----
- 4. m. Duración de las costumbres o estilos.-----
- 5. m. Entonación o expresión enérgica en las obras artísticas o literarias.-----

A la luz de tales conceptos, deberá entenderse que el inicio de la vigencia del contrato y por ende la fecha de entrega de los servicios debió realizarse partir del trece de marzo del año en curso, sin que en ningún momento se estableciera un tiempo específico para la implementación.-----

Así mismo, debe tenerse en cuenta que, al amparo de la Ley Federal de Telecomunicaciones, existen convenios de interconexión entre los concesionarios, que dicho sea de pasó, nos remiten a la figura de la subcontratación como lo asevera la inconforme.-----

Aunado a lo anterior, la inconforme señala que la investigación de mercado es incorrecta e ilegal en virtud de que no existen cinco proveedores que se encuentren en posibilidad de cumplir con los requerimientos de esta convocatoria recurriendo de nuevo al argumento de que se estableció como requisito de participación un tiempo de implementación de dos días, lo cual nunca aconteció en el caso concreto. En torno a ello, también es necesario dejar claro que la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público es muy clara al definir la investigación de mercado y su finalidad en la fracción X de su artículo segundo que textualmente indica que para efectos de dicha ley se entenderá por investigación de mercado: "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".-----

De dicha disposición se desprende que la finalidad de la investigación de mercado es determinar la existencia del servicio, de proveedores a nivel nacional o internacional y establecer un precio estimado a partir de diversas fuentes de información.-----

Así pues, se hace constar que de acuerdo con la información que difunde la Comisión Federal de Telecomunicaciones en su página electrónica existen 20 proveedores de telefonía local alámbrica, 33 de telefonía de larga distancia y 403 proveedores de servicios de Internet (ISP'S); todos ellos a nivel nacional. De lo anterior se concluye entonces que el servicio objeto del procedimiento de licitación existe y se cuenta con proveedores suficientes a nivel nacional para cumplir con lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de Sector Público, sin que se considere que se limita la libre participación.-----

En el tercer agravio planteado por la inconforme retoma el argumento de que el requisito indicado en el inciso F) del apartado III de la convocatoria consistente en la presentación de un escrito en el cual manifiesta bajo protesta de decir verdad que en caso de resultar ganador no subcontratará ni cederá total o parcialmente los servicios objeto de la presente licitación, así como las obligaciones que emanan de la misma, al igual que la respuesta proporcionada a la pregunta marcada con el numeral 1 planteada por la empresa inconforme; violan lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público indicando que dadas las características del servicio licitado es indispensable-----





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

que los licitantes subcontraten parte del servicio a otros concesionarios y que la prohibición de subcontratar limita la libre participación de los proveedores.

Al respecto se hace de nuevo la aclaración de que como ya quedó acreditado en los párrafos que anteceden, la subcontratación no se encuentra permitida por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por lo que la prohibición de llevarla a cabo no debe considerarse como un requisito que limite la libre participación de los proveedores.

En este sentido, también es pertinente dejar claro que no es una responsabilidad atribuible a la convocante el hecho de que la Inconforme de nuevo confunda el concepto de subcontratación que ya fue definido previamente en el cuerpo del presente documento; con el concepto de convenio de interconexión que es una figura jurídica regulada por la Ley Federal de Telecomunicaciones en su Capítulo IV, y que a su vez se define en el artículo segundo del Plan Técnico Fundamental de Interconexión e Interoperatividad como el documento, con sus respectivos anexos, que contiene el acuerdo de voluntades suscrito entre Concesionarios para establecer los términos y condiciones que rigen la prestación de los Servicios de Interconexión entre RPT's (Redes Públicas de Telecomunicaciones), así como la interoperatividad de las mismas, de conformidad con la Ley (Ley Federal de Telecomunicaciones), el presente Plan y demás disposiciones aplicables. Bajo tales circunstancias, a partir de la definición señalada, no se desprende de forma alguna la transferencia de las obligaciones que se deriven del contrato que se licita. Así pues, deberá determinarse que esta convocante en ningún momento trasgredió las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Por otra parte, en relación con la presentación de propuestas conjuntas, se aclara que es una posibilidad que se ofreció a los licitantes, precisamente con la finalidad de no restringir su participación, permitiendo para los servicios de mantenimiento de los conmutadores, propiedad del Instituto, la presentación de propuestas conjuntas en caso de que los licitantes no se encontraran en posibilidad de suministrarlo por cuenta propia; ante tal escenario, esa autoridad revisora deberá considerar que con dicha conducta esta convocante, de manera contraria a lo expresado por la inconforme, amplió las posibilidades de participación de los licitantes.

En este mismo orden de ideas, las empresas OPERBES, S.A. DE C.V., y BESTPHONE, S.A. DE C.V., como **tercera interesada** en su escrito de fecha 13 de abril de 2010, señalaron con relación a los agravios II y III de la inconforme, lo siguiente:

... lo cierto es que este motivo de inconformidad de Axtel deriva de una clara confusión entre el concepto de subcontratación de los servicios objeto de la licitación y el concepto de servicios de continuidad que serían prestados por los operadores salientes de los servicios objeto de la Licitación. Es cierto que en las Bases la subcontratación se encontraba expresamente prohibida, pero también es cierto que la prestación de servicios de continuidad por el operador saliente y el pago de los mismos por el licitante ganador se encontraba, por el contrario, expresamente permitido.

En efecto, a lo largo de los motivos de inconformidad a que se hace referencia en este apartado, Axtel omitió hacer referencia alguna a la sección correspondiente de las Bases de Licitación, así como a la respuesta a la única pregunta realizada en la Junta de Aclaraciones que expresamente se refería a la prestación de servicios de continuidad por parte de los operadores salientes de cada uno de los servicios y en los sitios objeto de la presente licitación.

Así, Axtel omitió considerar a lo largo de su escrito de inconformidad el contenido de la sección 4 del Anexo Uno de las Bases.



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

De la anterior se desprende con meridiana claridad que la Convocante reconoció la necesidad de llevar a cabo una transición ordenada de los servicios que estaban siendo prestados al INAH y aquellos servicios objeto de la Licitación, estableciéndose que a partir de la entrada en vigor del contrato (fecha comprometida de inicio de los servicios), sería responsabilidad exclusiva del licitante ganador garantizar dicha continuidad.

Igualmente, y más relevante aún para efectos de este escrito, es que en dicha sección de las Bases de Licitación la Convocante reconoce que existirán periodos de instalación y prueba de los nuevos servicios, durante los cuales el prestador saliente podrá continuar con las prestaciones de los servicios que venía prestando al INAH, siendo responsabilidad del licitante ganador cubrir los costos correspondientes por dichos servicios de continuidad. De no haberse previsto la existencia de un periodo de migración y la consecuente prestación de servicios de continuidad por parte de los prestadores salientes, habría resultado innecesario y ocioso señalar que sería el licitante ganador quien cubriría a los operadores salientes por los costos que generaran dichos servicios de continuidad.

La existencia de este periodo de migración y la posibilidad de que el operador saliente continuara prestando los servicios de continuidad al INAH fue igualmente confirmada en la Junta de Aclaraciones, en respuesta a la única pregunta directamente formulada en relación con el numeral 4. del Anexo Uno de las Bases de Licitación por la sociedad denominada IusaCell, S.A. de C.V. (página 18 del acta de la Junta de Aclaraciones).

De esta pregunta resultará evidente a esa Autoridad Revisora que la sociedad que la formuló, correctamente comprendió que independientemente de la imposibilidad para subcontratar a tercero alguno para la prestación de los servicios materia de la Licitación, atendiendo a la sección 4. del Anexo Uno de las Bases de Licitación, los operadores salientes (carriers actuales, según les llama) continuarían prestando servicios de continuidad durante el periodo de transición. Igualmente se desprende de la respuesta dada a esa pregunta, que la Convocante expresamente señaló que proporcionaría la información en torno al monto que habrá que pagar por parte del licitante ganador a los operadores salientes por los servicios de continuidad, al licitante que resultara ganador y que por tanto sería el obligado a realizar dicho pago durante el periodo de migración, en términos de lo señalado en el numeral 4. del Anexo Uno de las Bases de Licitación.

La pregunta y la respuesta son, además, las únicas que se encuentran directamente relacionadas con la sección correspondiente a los servicios de continuidad contenidos en las Bases de Licitación, por lo que son las más relevantes para efectos del análisis de la Inconformidad de Axtel. Por el contrario, se percatará esa Autoridad Revisora que ninguna de las preguntas transcritas por la inconforme se refieren a este supuesto de continuidad de los servicios por los operadores salientes, por lo que no resultan en absoluto aptas para acreditar los extremos que a través de las mismas pretende la inconforme.

En virtud de lo anterior, se podrá percatar esa Autoridad Revisora que con independencia de la prohibición para subcontratar, que efectivamente se estableció en las Bases de Licitación, contrario a lo señalado en su inconformidad por Axtel, cualquiera de los licitantes podría haber dado cumplimiento a la fecha de inicio de prestación de los servicios el día 13 de marzo de 2010, pues dicho cumplimiento habría tenido lugar asumiendo todas las obligaciones por la prestación del servicio, garantizando la continuidad del mismo durante el periodo de transición y siendo el único responsable de pagar a los proveedores salientes por los servicios que prestaran durante dichos periodos de instalación y prueba de los servicios.

No se omite mencionar a esa Autoridad Revisora que resulta por demás sorprendente que Axtel pretenda que desconoce la existencia y necesidad imprescindible que existe en torno a la prestación de servicios de continuidad por parte de los operadores salientes en este tipo de contratos. Ello es así, pues por la naturaleza propia de este tipo de servicios, así como por las necesidades de las convocantes en este tipo de procedimientos, en todo caso se debe garantizar que un cambio de proveedor de los servicios no



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

implique una interrupción en la disponibilidad de estos servicios esenciales para el cumplimiento de las labores y de los servicios que las convocantes prestan a la colectividad.-----

En segundo lugar, resulta también sorprendente que Axtel pretenda en su inconformidad que confunde ahora el concepto de subcontratación con el concepto de continuidad en la prestación del servicio como operador saliente. Como resulta evidente, en el segundo caso el servicio simplemente se continúa prestando al destinatario de los servicios (la Convocante), quedando obligado el proveedor entrante simplemente a pagar por los servicios de continuidad que el proveedor saliente hubiere prestado al cliente de los servicios. La misma inconforme (directamente o a través de sociedades de su mismo grupo), ha prestado servicios de continuidad en su carácter de operador saliente sin que para ello se hubiere requerido subcontratación alguna sino un simple acuerdo en el sentido de que el operador saliente continuaría prestando el servicio de continuidad en los términos en que lo venía realizando, quedando el proveedor entrante únicamente obligado al pago de la contra prestación que se generara con motivo de dichos servicios proporcionados al Cliente.-----

Aclarada entonces la confusión en que claramente incurrió Axtel en su escrito de inconformidad, resulta que no es cierto que la fecha determinada en las Bases de Licitación como inicio de vigencia del contrato de prestación de servicios (13 de marzo de 2010), o la imposibilidad de subcontratar los servicios objeto de la licitación, haga en forma alguna imposible para ningún licitante cumplir con dicha fecha de inicio, pues cualquiera de ellos que resultara licitante ganador habría contado con servicios de continuidad de cuyo pago sería responsable frente al prestador saliente, durante el período de instalación y prueba de los servicios, tal y como lo dispusieron las propias Bases de Licitación. De tal forma, resulta que no existe en la especie la supuesta violación al artículo 29 de la Ley de Adquisiciones que pretende hacer valer Axtel en su escrito de inconformidad, resultando por tanto infundados los motivos de inconformidad a que se refiere el presente apartado.-----

Finalmente, los hechos ocurridos con posterioridad a la presentación de su escrito de inconformidad por parte de Axtel robustecen lo infundado de sus aseveraciones. En efecto, como se desprende del acta de presentación y apertura de propuestas, así como del acta del Fallo de la Licitación, en el procedimiento de contratación del cual deriva esta inconformidad se presentaron dos propuestas que fueron igualmente solventes; la propuesta de mis mandantes y la propuesta de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. De tal forma, ello demuestra que las aseveraciones de Axtel son simplemente infundadas, pues si fuera cierto que sólo "el" operador saliente podría cumplir con los requisitos de las bases, la presentación de dos propuestas solventes habría resultado imposible. Más aún, como se señaló en la Cuestión Previa de este escrito, no es cierto que existiera un solo proveedor saliente de los servicios materia del procedimiento de contratación, por lo que en esos términos, lógicamente las dos propuestas solventes que fueron presentadas, necesariamente consideraron que habría de garantizarse la continuidad de los servicios correspondiente, siendo responsables incluso del pago al operador saliente que correspondiera, en términos del numeral A. del Anexo Uno de las Bases de Licitación. -----

No está demás mencionar, que en vía de alegatos, la tercera interesada precisó los mismos argumentos vertidos en su escrito de fecha 13 de abril de 2010, sin que aportaran algún elemento adicional a lo anteriormente señalado.-----

Al respecto, esta autoridad administrativa arribó a las siguientes consideraciones respecto a estos agravios:-----

En cuanto a las manifestaciones vertidas por la hoy accionante en sus agravios II y III, resultan improcedentes, en virtud de que se aprecia que la inconforme realizó una inadecuada interpretación del contenido de la convocatoria de la Licitación Pública Presencial Nacional





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

número 11151 003 003 10, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia" para el periodo comprendido del 13 de marzo de 2010 al 31 de diciembre de 2011, así como, de lo previsto en la Junta de Aclaraciones de fecha 2 de marzo de 2010, ya que, si bien es cierto, la vigencia del contrato empezó el 13 de ese mismo mes y año, dicha situación no implica que la implementación y/o transición de los servicios que le fueran adjudicados a la empresa ganadora, se tuvieran que agotar en dos días, en razón de que el fallo se emitió el 11 de marzo de 2010, esto como se colige del punto 4 Anexo Uno, relativo a los Aspectos Generales que resultan aplicables a todos los servicios, de la Convocatoria de la licitación que nos ocupa, que a la letra indica:

4.- El prestador de servicios garantiza que la transición de los servicios actuales a los que se están contratando se llevará a cabo sin interrupciones y sin que se generen gastos adicionales para el Instituto. Esto es, deberá cubrir incluso los costos derivados de que se mantengan los servicios actuales durante los periodos de instalación y prueba del servicio que se está contratando, a partir de la fecha comprometida de inicio de los servicios. El Instituto procederá a cancelar los servicios actuales, en su caso, a partir de la fecha de inicio del contrato.

De esto se desprende que a partir del 13 de marzo de 2010, el licitante adjudicado se haría cargo de los gastos por los servicios de continuidad que siguiera proporcionando el operador saliente, hasta que hubiera efectuado la implementación o transición de los servicios de telefonía local, larga distancia e internet que se tenían contratados, para que de tal forma el Instituto no se viera afectado por la suspensión de los mismos, sin que dicha situación implique la transferencia de los derechos y obligaciones derivados del contrato celebrado a ningún proveedor, sino que esto implica únicamente la continuidad del servicio hasta que la empresa adjudicada estuviera en aptitud de prestar los servicios contratados objeto de la Licitación Pública Presencial Nacional número 11151 003 003 10, por lo cual resulta a todas luces válido el pago a la empresa saliente por la empresa ganadora, sin que este constituya en ningún momento una subcontratación, sin que sea óbice mencionar que el área convocante así lo estableció tanto en la convocatoria del evento licitatorio como en la Junta de Aclaraciones del 2 de marzo de 2010, sin acotar la fecha límite para que la empresa ganadora efectuara la transición de los servicios, quedado a consideración de ésta el tiempo que estimara necesario para ello, siempre y cuando continuará cubriendo el costo de los servicios proporcionados por la empresa saliente.

Esto conlleva a sostener, que tal situación no atenta contra el proceso de competencia y libre concurrencia ni transgrede los principios de concurrencia, igualdad y honradez de conformidad con lo previsto en el artículo 29 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Y que, como la propia accionante aduce en su escrito de inconformidad, existe la disposición de que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones adopten diseños para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes, celebrando los convenios respectivos, tal y como prevé la el Capítulo IV "De la operación de servicios de



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

telecomunicaciones", Sección Primera "De la operación e interconexión de redes públicas de telecomunicaciones", de la Ley Federal de Telecomunicaciones, debiendo entender como definición de convenio lo siguiente:-----

Convenio.- Acuerdo de dos o más personas destinados a crear, transferir o modificar o extinguir una obligación (art. 1792 del Código Civil para el Distrito Federal).-----

Situación que es aplicable al caso que nos ocupa, toda vez que el realizar un convenio de interconexión para la transferencia de los servicios de telefonía local, larga distancia e internet del Instituto Nacional de Antropología e Historia, no contraviene lo previsto en el inciso F) del numeral III "Requisitos y documentos que se deben presentar quienes deseen participar en la licitación", así como, de la respuesta de la pregunta número 1 de la accionante proporcionada en la Junta de Aclaraciones de 2 de marzo de 2010, en las cuales se estableció la prohibición de subcontratar los citados servicios a otros concesionarios a efecto de que se cedan total o parcialmente el objeto de la licitación que nos ocupa, así como, las obligaciones que emanen de la misma, siendo prudente señalar que la definición de contrato es la siguiente:-----

Contrato.- convenio en virtud del cual se produce o transfiere una obligación o un derecho (art. 1793 del Código Civil para el Distrito Federal).-----

Tomando en cuenta lo anterior, resultan insuficientes, los argumentos de la accionante en el sentido de que con esta situación se haya limitado la libre participación de proveedores.-----

Ahora bien, respecto al argumento de la inconforme de que la investigación de mercado efectuada por la convocante es errónea y por lo tanto ilegal, por advertirse que el requisito consistente en que la prestación de los servicios objeto del contrato se implementara en dos días, limita la libre participación de los probables licitantes y consecuentemente no garantiza las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento oportunidad y demás circunstancias pertinentes, dicha manifestación resulta improcedente, ya que como ha quedado asentado en supralineas, no obstante que la vigencia del contrato que nos ocupa empezó el 13 de marzo de 2010, tal situación no implica que la implementación y/o transición de los servicios que le fueran adjudicados a la empresa ganadora, se llevaran en dos días, ya que de conformidad con lo previsto en el punto 4 Anexo Uno, relativo a Aspectos Generales que resultan aplicables a todos los servicios, de la Licitación Pública Presencial Nacional 11151 003 003 10, la empresa adjudicada se haría cargo de los gastos por los servicios de continuidad que siguiera proporcionando el operador saliente, hasta que hubiera efectuado la implementación o transición total de los servicios de telefonía local, larga distancia e internet, por lo que con tal disposición se garantiza el proceso de competencia y libre concurrencia a través de los principios de concurrencia, igualdad y honradez.-----

Así mismo, resultan improcedentes los señalamientos en el sentido de que la junta de aclaraciones viola el principio de fundamentación y motivación al omitir señalar el fundamento legal y los razonamientos por lo que fija el plazo de dos días para la implementación de una



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

red de telecomunicaciones para la prestación de los servicios o indicar en que consistió la investigación de mercado que le permitió establecer tal plazo, lo cual constituye apreciaciones subjetivas y carentes de sustento documental alguno, ya que de las preguntas formuladas por los licitantes participantes en la Junta de Aclaraciones de fecha 2 de marzo de 2010, no se advierte que en alguna de ellas, se haya solicitado lo que la accionante señala como hecho irregular en este párrafo, ya que únicamente la convocante precisó que la vigencia del contrato sería a partir del 13 de marzo de 2010.

Sobre estos hechos, se ofreció la prueba pericial por la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V., practicada por el Ing. Edgard Mauricio Valdez Chong, perito en material de telecomunicaciones, quien precisó en la respuesta a la pregunta 11 lo siguiente:

11. El perito determinará si conforma a lo establecido en las bases que se elaboraron con motivo de la Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151 003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia", es posible entregar los accesos dedicados locales sin necesidad de subcontratados.
- Sí es posible entregar los accesos dedicados locales debido a que Axtel cuenta con infraestructura propia y cobertura en los sitios mencionados en las bases de la licitación, por lo tanto no tiene la necesidad de subcontratarlos.**

De esto, es de puntualizar que con independencia de lo ya vertido respecto a la supuesta prohibición de subcontratar los servicios, esto no afectaba ni limitaba a la accionante en su participación en la celebración de la licitación pública que hoy se desahoga, por contar con infraestructura propia y cobertura, situación que le permitía presentar una propuesta solvente en el multicitado evento licitatorio, por lo que dicha probanza no le resultó favorable a los fines de la hoy inconforme.

Referente al argumento de la inconforme, en el sentido de que la respuesta otorgada por la convocante en la pregunta 22 de la empresa Teléfonos de México, S.A.B. DE C.V., es contraria a la normatividad en materia de contrataciones gubernamentales y en telecomunicaciones, es improcedente, toda vez que es importante señalar que dicho cuestionamiento versó sobre la posibilidad de subcontratar el mantenimiento a los conmutadores IP propiedad del Instituto Nacional de Antropología e Historia, es decir la transferencia de un derecho u obligación a otro proveedor o contratistas, durante la vigencia del contrato, sin que éste haya participado en el evento que nos ocupa, por lo que para evitar dicho supuesto los proveedores pueden presentar propuestas conjuntas para realizar el mantenimiento de los conmutadores, con el objeto de no limitar la participación en la Licitación Pública Nacional Presencial número 11151 003 003 10.

En este orden de ideas, esta autoridad administrativa determina que los hechos que conforman los agravios I y II son improcedentes para demostrar las supuestas irregularidades invocadas por la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V., en su carácter de inconforme.





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Por lo que hace al agravio señalado como IV por la empresa **inconforme**, este se hace consistir en lo siguiente:-----

IV. El requisito establecido en el numeral 5 "Propuestas conjuntas", subnumeral 5 de la convocatoria, es contrario a lo establecido en la "Ley de Adquisiciones" y por lo tanto, ilegal. (Se transcribe)-----

El contenido de dicho requerimiento es contrario a lo señalado en el artículo 34 de la "Ley de Adquisiciones", que es del tenor literal siguiente: (Se transcribe)-----

De la simple lectura que se hace del numeral transcrito, la ley permite a los licitantes establecer en el contrato que se celebre, el carácter de responsables solidarios o mancomunados, siendo el caso de que el "INAH" impone a los licitantes que se obliguen en forma conjunta y solidaria.-----

Incluso, en el acto de junta de aclaraciones, "Axtel" hizo notar tal irregularidad al "INAH", al plantear lo siguiente:-----

4. Numeral XVIII "Aspectos varios", punto 5 "Propuestas conjuntas", página 17. Se hace notar a la convocante que la redacción que se desprende de dicho numeral respecto a la estipulación expresa de que cada uno de los firmantes quedará obligado en forma conjunta y solidaria con los demás integrantes, para comprometerse por cualquier responsabilidad derivada del contrato que se firme, fue cambiada por las Reformas y adiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Mayo de 2009 y que entraron en vigor el día 27 de junio de 2009, tal y como lo desprende del artículo 34 párrafo cuarto de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por lo que se solicita a la convocante se sirva confirmar que lo aplicable es el texto vigente -----

**R: Sujetarse a lo indicado en la convocatoria.**-----

La respuesta hecha por la convocante, además de omitir fundar ni motivar su contenido, es contrario a derecho, al imponer a los licitantes que participen conjuntamente a obligarse en forma conjunta y solidaria, impidiendo a los participantes su derecho de convenir ser responsables mancomunados, motivo por el cual la actuación del "INAH" es ilegal.-----

Cabe abundar que el hoy **inconforme** en su escrito de alegatos de fecha 10 de agosto de 2010, no hizo manifestación alguna respecto de este hecho.-----

Así las cosas, el **área convocante** mediante oficio CNRMS/0816/10 de fecha 25 de marzo de 2010, respecto de éste agravio manifestó lo siguiente:-----

En el cuarto agravio planteado por la **inconforme** indica que el requisito establecido en el numeral 5 "Propuestas Conjuntas" es contrario a lo establecido en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Al respecto, se precisa que la presentación de propuestas conjuntas es una posibilidad para los licitantes, más no un requisito de participación. No obstante lo anterior, los licitantes que decidan participar bajo dicho sistema deben satisfacer las condiciones establecidas para ello en el artículo 34 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y 31 de su Reglamento. De este modo, esa autoridad revisora, podrá apreciar que esta convocante permitió la presentación de propuestas conjuntas en el procedimiento de licitación que se impugna, siempre que las mismas cumplieran con lo dispuesto en la normalidad aplicable a la materia.-----

Por su lado la **tercera interesada** en su escrito de fecha 13 de abril de 2010, señaló respecto de éste agravio lo siguiente:-----



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

La inconforme parte de un supuesto erróneo al pretender señalar que el artículo 34 de la Ley de Adquisiciones prevé un derecho a favor de los licitantes para que, en caso de presentar una propuesta conjunta, decidan que responsabilidad asume cada integrante de dicho consorcio, lo que resulta a todas luces erróneo, pues por un lado se debe de garantizar las mejores condiciones para el estado y por el otro el Contrato debe de prever las condiciones establecidas en las Bases de Licitación

Es decir, el argumento que hace valer el Inconforme atenta en contra del procedimiento de licitación que se encuentra previsto en la Ley de Adquisiciones, pues resultaría absurdo establecer la responsabilidad que asumiría cada uno de los licitantes que presenten una propuesta conjunta hasta el momento de celebrar el contrato adjudicado, sin haberlo previamente determinado en las bases de licitación con el objeto de que se encuentren en posibilidad de saber desde un inicio la forma en que se obligarán frente a la convocante

A efecto de evidenciar lo anterior se transcriben los artículos 29, fracción XVI, 45, fracción XXI y 34 de la Ley de Adquisiciones (Se transcriben)

De los artículos anteriormente transcritos se desprende lo siguiente:

Las Bases de licitación deberán contener el modelo de contrato, cumpliendo con los requisitos que la Ley establezca

Cuando diversas personas presenten una propuesta conjunta, la responsabilidad de cada una de ellas tenga ante la convocante, será solidaria o mancomunada, lo cual deberá estar previsto en el contrato que al efecto se celebre entre los licitantes adjudicados y la convocante

La responsabilidad que asumirá frente a la convocante quienes presenten una propuesta conjunta debe estar establecida desde la convocatoria, pues ese carácter tendrán no sólo en el contrato, sino a lo largo del procedimiento de licitación

Por lo tanto, la autoridad es quien determinará si es responsabilidad solidaria o mancomunada, tomando en cuenta cual garantiza un mayor beneficio al Estado

Por lo anterior, es infundado sostener, en primer lugar, que la mancomunidad o solidaridad que asumirán frente a la convocante la definan los propios licitantes que decidan presentar una propuesta conjunta en un procedimiento de licitación, pues la propia autoridad se encuentra obligada a establecer el modelo de contrato en el cual se cumplirán los requisitos que establezca la Ley de Adquisiciones, y resulta igualmente infundado considerar que será hasta la formalización del contrato correspondiente cuando se determinará la forma en que quedarán obligados, pues tal responsabilidad tendrá también a lo largo del procedimiento de licitación

A efecto de robustecer lo anterior, es importante tomar en cuenta lo establecido por los criterios 34 y 114 emitidos por la Secretaría de la Función Pública, mismos que a la letra establecen lo siguiente (Se transcriben)

Es decir, tomado en cuenta la obligación de la autoridad licitante de establecer en el Convocatoria el modelo de contrato y en atención al criterio emitido por la Secretaría de la Función Pública en el sentido de que el Contrato debe cumplir con lo estipulado en las Bases de Licitación, es obvio que la convocante debió establecer con claridad en la Convocatoria, la responsabilidad con la que participarían los sujetos que presentaran propuestas conjuntas, ya que el Contrato se debe sujetar a lo establecido en las propias Bases de Licitación



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Lo anterior acredita la legalidad con la que actuó la convocante al establecer la responsabilidad que implicaría a cada sujeto que presentara una propuesta conjunta, lo que deberá resultar en que los argumentos a que hace referencia el inciso que nos ocupa sean declarados infundados, pues contrario a lo señalado por la inconforma, en todo momento se cumple con establecido por la ley de Adquisiciones.-

No obsta mencionar que en vía de alegatos, la tercera interesada precisó los mismos argumentos vertidos en su escrito de 13 de abril de 2010, sin que aportara algún elemento de juicio adicional a lo anteriormente señalado.

Por lo que hace a este agravio, esta autoridad administrativa considera oportuno comentar que la inconforma no precisa de manera clara en qué sentido le causa un agravio a su esfera jurídica el hecho de que la convocante haya establecido en la convocatoria de referencia que los firmantes quedaban obligados en forma conjunta y solidaria con los demás integrantes, argumentando únicamente que al no señalarse como lo establece el artículo 34 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, como responsables solidarios o mancomunados dicha situación es ilegal, por lo que no es dable concederle razón; aunado al hecho que para tales efectos el diccionario de la Real Academia establece lo siguiente:-----

Conjuntar.- Armonizar los elementos de un conjunto para aumentar su eficiencia.-----

Mancomunar.- Unir personas, esfuerzos o intereses para un fin.-----

Esto conlleva a esta autoridad administrativa a sostener que no existe contrariedad alguna en cuanto al manejo de los términos, conjunta y solidaria que se utilizó en la convocatoria que nos ocupa, con los conceptos de solidario y mancomunado que refiere el artículo 34 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y menos aún que esto vaya en contra de lo dispuesto por dicho numeral, habida cuenta que la parte actora no precisa en que le causa agravio de manera clara, objetiva y precisa esta situación, luego entonces resulta a todas luces improcedente este agravio para pretender tachar de ilegal el actuar de la convocante.

Ahora bien, por lo que hace al agravio señalado como V por parte de la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V., consistente en:-----

El requisito establecido en el numeral 3 "Especificaciones del servicio de acceso dedicado de la red de Internet", inciso k) del Anexo Técnico de la convocatoria, consistente en que: (Se transcribe).-----

Es un requerimiento que, además de limitar la libre concurrencia de los probables proveedores, no es acorde con las necesidades del servicio licitado, por lo que resulta excesivo.-----

En el acto de junta de aclaraciones, se planteó lo siguiente:-----

Empresa: IUSACELL, S.A. DE C.V.-----

7.- En el anexo técnico en la página 26 inciso K) de estas bases dice: El prestador del servicios cuenta con el enlace tipo "peering" (Interconexiones de libre acuerdo entre ISP's) con al menos tres proveedores



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

nacionales y que al menos la suma de ellos tenga una capacidad de 2 Gbps que permita la transferencia de información entre ellos. A manera de que el intercambio de información sea de forma local al evitar que en consultas de sitios nacionales, la información se triángule hacia el backbone de Internet en Estados Unidos de América, mejorando con ellos los tiempos de respuesta. Se solicita al INAH se maneje por lo menos DOS proveedores nacionales esto con el fin de no limitar la libre competencia.-----  
**R: No se acepta su solicitud.**-----

La respuesta dada por la convocante, al igual que las antes señaladas en el presente escrito, carece de fundamentación y motivación, pues no expone razonamiento alguno por el que requiere una capacidad de 2 Gbps, ni por qué no permite que se maneje con por lo menos dos proveedores nacionales, con el ánimo de no limitar la libre competencia, pues únicamente se limita a contestar que no se acepta la solicitud.-----

Cabe puntualizar que, de conformidad con lo señalado en el numeral 1 "OBJETIVO" del "Servicio de Acceso Corporativo a la Red Internet" del Anexo Técnico de la convocatoria, el "INAH" requiere: (se transcribe.-----

Es decir, requiere servicios con capacidad de 8 Mbps hasta 12 Mbps, por lo que no existe justificación técnica ni lógica alguna para la que pida convenios de peering de 2 Gbps (un Gb es equivalente a 1000 Mb), que rebasan por mucho la capacidad máxima de los enlaces solicitados, por lo que tal requerimiento es excesivo y no guarda proporción alguna con las necesidades del "INAH."-----

En el mercado, la mayoría de los concesionarios tienen celebrados convenios de peering entre sí por capacidades menores a los 2 Gbps, conforme a los consumos de sus clientes, sin que se llegue al 80% de su capacidad, pues de ser este el caso, se amplía la capacidad convenida: es decir, si con motivo de los incrementos que en llegue (sic) a tener un concesionario, se llega al tope del 80% de la capacidad que tenga convenido el licitante adjudicado, se ampliará la capacidad, resultando innecesario que a la fecha en que se elabora la propuesta ya se tenga la capacidad de 2 Gbps requerida.-----

En ese tenor, de haberse realizado una investigación de mercado adecuada, el "INAH" hubiese advertido que, además de que el requerimiento establecido no es congruente con el servicio licitado, limita la libre participación de los probables proveedores, al no existir cinco probables proveedores que cumplan cabalmente con el mismo.-----

Por todo lo antes expuesto, al dejar de observar el "INAH" la normatividad en materia de contrataciones gubernamentales y del servicio de telecomunicaciones, no puede considerarse que "Los Actos Impugnados" se encuentren debidamente fundados ni motivados, y en ese sentido se vulnera lo previsto por el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y por tanto dicho fallo es ilegal.-----

En ese sentido, al transgredir la convocatoria y la Junta de aclaraciones el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al mismo se encuentra viciado de nulidad en términos de los artículos 5 y 6 de esa misma Ley.-----

En este contexto, es de destacarse que la hoy inconforme en su escrito de fecha 10 de agosto de 2010, mediante el cual rindió sus alegatos no precisó argumento alguno respecto de este agravio.-----

Por otra parte, respecto de este agravio, con oficio CNRMS/0816/10 de fecha 25 de marzo de 2010, mediante el cual el área convocante emitió su informe circunstanciado en el que precisó lo siguiente:-----





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

El prestador de servicios cuenta con enlaces tipo "peering" (interconexión de libre acuerdo entre ISP's) con al menos tres proveedores nacionales y que al menos la suma de ellos tenga una capacidad de 2 Gbps que permitan la transferencia de información entre ellos. A manera de que el intercambio de información sea de forma local al evitar que en consultas de sitios nacionales, la información se triangule hacia el backbone de Internet en Estados Unidos de América, mejorando con ello los tiempos de respuesta.

Lo anterior se demuestra con el diagrama de conexión tipo "peering" y la porción de la tabla de ruteo del protocolo BGP que indique que sólo exista un salto para la comunicación con el Sistema Autónomo de otro (s) proveedor (es) nacional (es).

Es un requerimiento que además de limitar la libre concurrencia, no es acorde con las necesidades del servicio licitado, señalando que, a su consideración, es excesivo.

Para soportar tal argumento, la empresa inconforme hace uso de la respuesta proporcionada a la pregunta 7 de la empresa (USACELL, S.A. de C.V.), debiendo dejar constancia de que esta empresa se está inconformando respecto de aclaraciones que no fueron solicitadas ni replanteadas por ella; con lo cual pretende hacer uso de la instancia de inconformidad para subsanar sus omisiones en el procedimiento de contratación impugnado.

En este sentido, indica que la convocante no expone razonamiento alguno que explique el motivo por el cual requiere una capacidad de 2 Gbps, a lo cual se responde que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26 y 33 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, esta convocante no se encuentra obligada a dar explicaciones sobre la determinación de sus necesidades, ni a negociar sus requerimientos con la finalidad de complacer a un licitante en específico; sino que su obligación se limita a responder de forma clara y precisa las dudas planteadas por los licitantes interesados; por lo que en el caso concreto, se deberá determinar que esta convocante fue clara y precisa al indicar que no acepta condiciones diferentes a las planteadas en la convocatoria respectiva.

También es pertinente aclarar, que la especificación de que el proveedor cuente con una capacidad holgada en sus enlaces, se establece con la finalidad de garantizar que el proveedor adjudicado podrá cumplir sin problema con los niveles de servicio solicitados en la convocatoria.

En este mismo agravio, la inconforme vuelve al argumento de que no se cuenta con cinco proveedores que cumplan con el requisito indicado; sin proporcionar evidencia documental confiable que avale su dicho. No obstante lo anterior, esta convocante responde que no puede considerarse como un requisito que limita la libre participación, el establecimiento de la condición de que el proveedor manifieste que cuenta con enlaces tipo "peering" (interconexión de libre acuerdo entre ISP's) con al menos tres proveedores nacionales y que al menos la suma de ellos tenga una capacidad de 2 Gbps que permitan la transferencia de información entre ellos; cuando a partir de la información difundida por la Comisión Federal de Telecomunicaciones existen 403 proveedores de servicios del Internet o ISP's; considerando además que la capacidad que se solicita se determina a partir de la suma de los enlaces.

En relación con este aspecto, debe también tomarse en cuenta que el proveedor del servicio tiene otros clientes aparte de esta dependencia, por lo que para estar en condiciones de garantizar la calidad del servicio, su capacidad deberá ser superior a las necesidades específicas del Instituto; por ende deberá tenerse por desvirtuado el argumento de que los requisitos impuestos por esta convocante a este respecto son excesivos.

A mayor abundamiento, y con la finalidad de proporcionar mayores elementos de convicción a esa autoridad revisora se procede a explicar en qué consisten los enlaces tipo "peering".



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

El término "peering" se refiere a la interconexión voluntaria entre dos redes en Internet administrativamente independientes, con el propósito de que se lleve a cabo un intercambio de tráfico entre los usuarios de cada una de las redes; lo anterior en el entendido de que Internet funciona como una suma de redes separadas y distintas. De este modo, para obtener el acceso a la información se requiere de la interconexión de redes, para lo cual se hace necesaria la celebración de convenios de interconexión. En el caso específico del "peering" ninguna de las partes paga a la otra por el intercambio de tráfico.

Bajo este esquema se puede determinar que la existencia de convenios o acuerdos de interconexión es viable y se permite de conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones que en sus artículos 42, 43 y 44 establece (Se transcriben).

A partir de tales disposiciones, esa autoridad revisora, podrá verificar que la celebración de convenios de interconexión es posible y no implica la transmisión o transferencia de los derechos y obligaciones que se deriven del procedimiento de contratación que se impugna.

En este entendido, deberá considerar también que uno de los principios que rigen la celebración de este tipo de convenios es la reciprocidad, por lo que es factible pactar el intercambio de tráfico sin que medie un pago entre los concesionarios, constituyéndose de ese modo el "peering" lo cual tiene como consecuencia lógica que se garantice que los servicios que se prestarán al Instituto tendrán la calidad esperada bajo las mejores condiciones económicas posibles.

En este sentido, las empresas OPERBES, S.A. DE C.V., y BESTPHONE, S.A. DE C.V., como tercera interesada en su escrito de fecha 13 de abril de 2010, señaló lo siguiente:—

... la inconforme está confundiendo dos conceptos distintos, por un lado tenemos el ancho de la banda relacionado con el servicio de Internet que será prestado a la Convocante debe de ser de 8 Mbps a 12 Mbps y por otro lado está el Peering el cual es una característica del servicio que se prestará por el licitante ganador, es decir el primero se refiere a la velocidad del servicio del INAH y el segundo se refiere al tráfico de Internet entre todos los usuarios.

Lo anterior se robustece si tomamos en cuenta las Bases de Licitación, pues el Peering de 2Gbps se encuentra previsto como requisito (Foja 26, inciso K de las Bases de Licitación) y el ancho de banda de 8Mbps a 12 Mbps se encuentra previsto como un objetivo (Numeral 1, del Anexo Técnico de la Convocatoria), lo que acredita que la inconforme incurre nuevamente en una clara confusión al relacionar temas que no guardan relación alguna.

No obstante lo anterior, es preciso señalar que el Peering implica la interconexión voluntaria entre dos redes en Internet administrativamente independientes, con el propósito de intercambiar tráfico entre usuarios de cada una de las redes. Es decir, el Peering implica dos o más redes que intercambian tráfico libremente, generando un beneficio para ambas partes.

Así las cosas, estrictamente hablando Peering significa "libre acuerdo" o "el remitente se hace cargo". Por lo anterior, derivado del Peering, ninguno de los titulares de cada una de las redes tiene contraprestación (por el uso de ésta) alguna a su cargo, pues es un beneficio para ambas partes, y en consecuencia cada una deriva el crédito de sus propios clientes. El beneficio que genera el Peering es la reducción de costos para el manejo de tráfico de Internet.

Ahora bien, el hecho de que la Convocante requiera una interconexión para intercambio de tráfico Internet de al menos 2Gbps distribuidos en al menos tres proveedores a nivel nacional, busca que el servicio a prestarse garantice el mejor beneficio para el Estado, pues con tal capacidad se asegura que el licitante



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ganador cuente con una capacidad de poder garantizar el nivel de servicio adecuado y que en la actualidad tiene el INAH.

Resulta lógico que con la capacidad de Peering que exigen las Bases de Licitación, se garantiza que el servicio a prestarse es el que mayor beneficio le genera al estado, pues con tal capacidad se asegura que no existe saturación, lo que hace que el tiempo de respuesta no sea lento, tan es así que a mayor capacidad de Peering mejora el tiempo de respuesta en los servicios que se prestan a la Convocante. Es decir, si bien no se relacionan directamente entre sí, entre más capacidad de Peering se tenga, mejor es el servicio de Internet que se presta, pues hace que el servicio esté disponible y sea más veloz. Es decir, el hecho de tener tal capacidad, facilita el tránsito entre los Usuarios.

Así, el objeto de tener la capacidad que exigen las Bases de Licitación es contar con una alta conectividad para evitar que el tráfico de Internet no viajase fuera del país, lo que solamente se da si se cuenta con una alta conectividad, y esto se da con los 2 Gbps solicitados en las propias bases de licitación. Se insiste en que el servicio que actualmente se presta al INAH cuenta con dicha capacidad, lo que haría ilógico reducir los niveles y capacidades de servicio con los que cuenta actualmente.

Es infundado el argumento de Axtel al pretender señalar que tal requerimiento limitó la libre participación, pues resulta obvio que al crear beneficios para ambas partes (tal y como se mencionó anteriormente), hace que los proveedores que tiene tal capacidad busquen convenir con otros proveedores para que adquieran la misma capacidad, beneficiando así a ambos proveedores.

Así las cosas, el INAH lejos de perjudicar a alguna de las partes buscaba el mayor beneficio para el servicio que estaba licitando, pues los elementos requeridos eran los suficientes para garantizar que la Convocante contara con el nivel de servicio adecuado, lo que hace que el motivo de inconformidad que nos ocupa sea infundado, pues más allá de limitar la libre participación, busca el mayor beneficio para el Estado.

Por lo señalado a lo largo del presente apartado D) resulta que, contrario a lo señalado por la inconforme, la necesidad de contar con interconexión con un Peering de al menos 2Gbps, no constituyen requisitos establecidos en las bases para limitar la participación de posibles competidores, sino por el contrario, son elementos que tienden a garantizar que el estado obtenga las mejores condiciones en el procedimiento de contratación del cual derivó la inconformidad en que se actúa.

En vía de alegatos las citadas empresas en su calidad de tercera interesada no invocaron mayores argumentos a los ya transcritos con antelación.

Al respecto, esta autoridad administrativa advierte de nueva cuenta una mala interpretación a lo establecido tanto en el numeral 3 inciso K) del Anexo Técnico de la convocatoria del evento licitatorio que nos ocupa, como de la respuesta otorgada a la empresa IUSACELL, S.A. DE C.V., en la Junta de Aclaraciones de fecha 2 de marzo de 2010, toda vez que la pregunta versó en solicitar que por lo menos dos proveedores nacionales contaran con una capacidad de 2Gbps, por lo cual no es dable considerar una falta de fundamentación y motivación ante la negación de la convocante de dicha solicitud, dado que se necesita la triangulación de información hacia el backbone de Internet de Estados Unidos de América, mejorando con ello los tiempos de respuesta, enlace que se obtiene con al menos tres proveedores, a más de que como ha quedado precisado en supralíneas las respuestas otorgadas por el área convocante deben ser claras y precisas de conformidad con lo establecido en el artículo 33Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, sin que la empresa





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

que realizó dicho cuestionamiento, o en su caso, las demás participantes hayan quedado inconformes con dicha respuesta, a más de que la pregunta no versó en el por qué se requería una capacidad de 2Gbps como lo pretende hacer valer la hoy accionante.

Sin embargo, es de puntualizarse que la convocante solicitó en el numeral 3 inciso K) del Anexo Técnico de la licitación número 11151 003 003 10, que al menos tres proveedores nacionales contaran con la capacidad de 2Gbps, con el objeto de asegurar la navegación que realice el Instituto Nacional de Antropología e Historia, ya que al contar con tres enlaces tipo peering y que la suma de ellos tenga al menos los 2Gbps permite contar con tres rutas, una protección, una en stand by y otra activa, de tal forma que si el enlace activo sufre alguna falla se asegura la transferencia de información entre las dos restantes manteniendo siempre la velocidad contratada, es decir, de 8Mbps hasta 12Mbps, así mismo, se evita que la información se triángule hacia el backbone de internet en Estados Unidos cuando las consultas son en sitios nacionales, mejorando los tiempos de respuesta.

Así las cosas, de lo anterior se vislumbra que no se limita la libre concurrencia de los licitantes, sino por el contrario, la condición de contar con la capacidad de 2Gbps se puede cumplir ya que como mínimo se tenían que contar con tres proveedores pudiendo ser más para lograr la citada capacidad, condiciones que aseguran la libre participación y aseguran las mejores condiciones en cuanto a calidad y oportunidad, situación prioritaria para la convocante a fin de salvaguardar los intereses del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Y por lo que hace a su argumento en el sentido de que en el mercado no existen cinco probables proveedores que cumplan con el mismo, es menester señalar que la inconforme no exhibió prueba alguna para acreditar tales aseveraciones las cuales resultan meramente apreciaciones subjetivas carentes de todo sustento probatorio, y por ende, infundada e improcedente para sostener que la convocante haya incurrido en algún acto que contravenga la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

III.- Respecto de las pruebas ofrecidas por AXTEL, S.A.B. DE C.V., se valoran en los siguientes términos:

1.- Documentales Públicas consistente en la Convocatoria de la Licitación Pública Presencial Nacional número 11151 003 003 10 de "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia" y Junta de Aclaraciones del 2 de marzo de 2010; documento que se valora en términos de lo dispuesto por los artículos 79, 93 fracción II, 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, sin que le beneficien a la oferente, contrario sensu, en dicha convocatoria se estableció que la empresa ganadora se haría cargo de los gastos de operación de continuidad del operador saliente, que pudiesen darse si al comienzo de la vigencia del contrato necesitare de más tiempo para efectuar la implementación o transición de los servicios de telefonía local, larga distancia e internet que se tenían





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

contratados, para que de tal forma el Instituto no se viera afectado por la suspensión de los mismos, y se estableció el requerimiento de que el proveedor cuente con una capacidad de peering de 2Gbps lo que garantiza la calidad y capacidad del servicio a todos los usuarios del proveedor, lo que es contrario a lo expresado por el hoy inconforme. (Fojas 48 a 102 y 107 a 128).-----

2.- Documental Privada consistente en escrito de fecha 2 de marzo de 2010, mediante el cual manifiesta su interés en participar y remite preguntas formuladas para la licitación que nos ocupa; documento que se valora en términos de lo dispuesto por los artículos 79, 93 fracción III, 133, 197, 203 y 207 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en beneficio de su oferente, para acreditar su participación en la licitación de referencia y su interés jurídico en la determinación adoptada por el área convocante en dicho proceso ( Fojas 103 – 106).-----

3.- Documental Pública consistente en Cédula profesional número 4552140 de 19 de agosto de 2005 expedida por la Dirección General de Profesiones de la SEP a favor del Ingeniero en comunicaciones y Electrónica Edgard Mauricio Valdéz Chong; documento que se valora en términos de lo dispuesto por los artículos 79, 93 fracción II, 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en beneficio a su oferente únicamente para acreditar la instrucción académica del perito propuesto y el cuestionario respectivo (fojas 129 a 131).-----

4.- La Instrumental de actuaciones; no obstante que no se encuentra contemplada como elemento de prueba en el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en la especie, se toma en cuenta a fin de ser considerada en la determinación que adopte esta autoridad administrativa, siendo relevante destacar que de las actuaciones no se desprenden elementos de convicción que permitan considerar que la convocante limitó el proceso de competencia y libre concurrencia de licitantes.-----

5.- La presuncional legal y humana; la cual se valora de conformidad con lo señalado por los artículos 79, 93 fracción VIII y 218 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, no beneficia a la accionante, en virtud de que en el procedimiento que se resuelve no se advierten presunciones legales o humanas que acrediten sus agravios.-----

9.- La pericial en materia de telecomunicaciones ofrecida por la empresa inconforme **AXTEL, S.A.B. DE C.V.**, a cargo del Ing. Edgard Mauricio Valdéz Chong, se rindió en los siguientes términos:-----

1. El perito determinará qué elementos componen una troncal digital para la prestación del servicio de telefonía local.-----



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Para la prestación del Servicio de Telefonía Local es indispensable contar con una troncal digital que permita el acceso a la Red Telefónica Pública para lo cual se requiere:

- a. La existencia por parte del proveedor de servicios de telecomunicaciones de una central telefónica interconectada a la Red Pública Telefónica Local.
- b. Señalización y canales de voz.
- c. Serie de números telefónicos, Cabeza de grupo y/o DID's.
- d. Red de transporte que permita transportar la información desde / hacia la Central Telefónica hasta / desde la localidad geográfica más cercana al cliente final.
- e. Un acceso local dedicado, ya sea propio del proveedor de Servicios de Telecomunicaciones o arrendado a un tercero, para lograr la interconexión del sitio del cliente final a la red de transporte.

2. El perito determinará qué elementos componen un acceso corporativo la red de Internet. Para el caso de México, un acceso corporativo a Internet se considera un puerto dedicado sin sobresuscripción, compuesto por los siguientes elementos:

- a) Acceso, el cual será dedicado y simétrico. El acceso es exclusivo para el cliente y el ancho de banda del acceso es el mismo en ambas direcciones tanto de entrada como de salida.
  - b) Puerto de Internet sin sobresuscripción. El puerto es dedicado al cliente, no se comparte con otros clientes.
  - c) Direccionamiento IP.
  - d) Puerto de Internet salida internacional.
- En casos particulares, se integra un equipo de ruteo con las características que defina el cliente.

3. El perito dirá a que se le conoce como "Acceso" en materia de telecomunicaciones.

En el rubro de las telecomunicaciones, se conoce como acceso (también conocido como acceso de última milla) al medio de transmisión necesario para interconectar el sitio del cliente final con la red de telecomunicaciones del proveedor de servicios de telecomunicaciones. En el caso particular de México, la práctica común es que aquellos proveedores que no cuentan con accesos de última milla propios o en los casos en los que no es económicamente viable el instalar infraestructura dedicada, estos accesos son subcontratados a cualquiera de los proveedores que tengan la posibilidad de ofrecerlos de acuerdo con las características especiales de cada caso tales como: Ancho de Banda, tipo de medio de transmisión, señalización, etc. Esta figura está observada dentro de la Ley Federal de Telecomunicaciones con la finalidad de que se cuente con la facilidad de interconexión entre todas las redes existentes y evitar el monopolio en el acceso al sitio del cliente. Para proveer de estos accesos, cada uno de los mismos debe ser evaluado de acuerdo con las características técnicas mínimas requeridas que se requieren para las aplicaciones específicas del caso.

4. El perito determinará en qué consiste el concepto "Acceso dedicado".

Un acceso dedicado es el medio de transmisión (provisto o no por un proveedor de accesos de última milla) que se establece de forma exclusiva entre el usuario final y la red del proveedor, y que sirve como medio para obtener servicios de telecomunicaciones. Como su nombre lo indica, este acceso es utilizado por un solo cliente a la vez y debe ser dimensionado de acuerdo con las características específicas del caso.

5. El perito determinará cuántos tipos de "Accesos dedicados" existen.

- Acceso dedicado Local.
  - Acceso dedicado de Larga distancia nacional.
  - Acceso dedicado de larga distancia internacional.
- La diferencia entre los mismos estriba en que los accesos dedicados locales se utilizan para localidades que pertenecen a la misma población, mientras que los accesos locales de larga distancia se refieren a enlaces entre distintas poblaciones.

6. El perito determinará en qué consiste un "Acceso dedicado local".



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Al acceso dedicado que se establece entre el usuario final y la red del proveedor (dentro de una misma localidad geográfica se denomina como Acceso Dedicado Local, y es el que permite la interconexión del punto de presencia de la red de telecomunicaciones del proveedor de servicios y la localidad del cliente dentro de una misma población, es decir, dentro de un área geográfica tal que no sea necesario recurrir al uso de infraestructura de comunicación entre ciudades para lograr la interconexión.

7. El perito determinará en qué casos una troncal digital para la prestación del servicio de telefonía local requiere de accesos dedicados locales.

Dado que el servicio de troncal digital es un servicio proporcionado por la red de un proveedor de servicios de telecomunicaciones con conexión a red de telefonía pública, es necesario el establecer un enlace de esta red con el sitio del usuario final, siendo la única forma de lograrlo mediante un acceso dedicado local.

8. El perito determinará, con base en su conocimiento en el mercado de telecomunicaciones, si en la práctica los concesionarios de servicios de telecomunicaciones subcontratan el acceso dedicado local. La subcontratación del acceso dedicado local es una práctica común en el mercado mexicano de telecomunicaciones, para ofrecer a los usuarios finales; la Justificación de esto, es la cobertura, cuando el proveedor de servicio no cuenta con la infraestructura de acceso al sitio del cliente y por lo mismo recurre a un tercero debido a los requerimientos técnicos solicitados por el cliente final. Este tipo de accesos son necesarios cuando, por ejemplo, los anchos de banda requeridos para la interconexión entre el punto de presencia del proveedor de servicios y el sitio del cliente no justifican económicamente la instalación de infraestructura dedicada adicional para proveer el servicio por cuestión del plazo de contratación.

9. El perito dirá si conoce las bases del procedimiento de Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151 003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia".

Si conozco las bases del procedimiento de Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

10. El perito determinará si conforme a lo establecido en las bases que se elaboraron con motivo de la Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151 003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia" se requieren accesos dedicados locales. Debido a la naturaleza de los servicios solicitados por la Convocante, si es necesario proporcionar un acceso dedicado local para poder enviar todo el tráfico voz generado por el número de origen a las centrales telefónicas de algún proveedor de servicios de telefonía, para poder terminar la llamada en el número destino solicitado y viceversa. De otra forma no habría manera de poder terminar la llamada.

11. El perito determinará si conforme a lo establecido en las bases que se elaboraron con motivo de la Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151 003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia", es posible entregar los accesos dedicados locales sin necesidad de subcontratados.

Si es posible entregar los accesos dedicados locales debido a que Axtel cuenta con infraestructura propia y cobertura en los sitios mencionados en las bases de la licitación, por lo tanto no tiene la necesidad de subcontratarlos.

12. El perito determinará si conforme a lo establecido en las bases que se elaboraron con motivo de la Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151 003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Antropología e Historia, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia", es posible entregar los servicios licitados en dos días.

La entrega de los servicios en los diferentes sitios del Instituto Nacional de Antropología e Historia, dado la necesidad de la implementación de infraestructura propia de los prestadores de servicios o mediante la contratación de un tercero para la instalación del Acceso dedicado local, así como la activación de los servicios, no es posible realizarse en dos días a no ser de que sea existente, es decir, que solo el proveedor actual de los servicios está en la posibilidad de cumplir.

13. El perito indicará en qué elementos se basó para emitir el presente dictamen y señalará, en su caso otros elementos relevantes a ser considerados para la elaboración del mismo.

El presente dictamen se basa en los siguientes reglamentos: Ley Federal de Telecomunicaciones, mejores prácticas del mercado, conocimiento del mercado de telecomunicaciones en México, así como la consulta de información pública disponible en forma abierta a todo el público en Internet.

Sobre este punto, el ING. FERNANDO JIMÉNEZ ARCE, perito de la tercera interesada en su dictamen señaló lo siguiente:

1.- El perito determinará qué elementos componen una troncal digital para la prestación del servicio de telefonía local.

R: Una troncal es una línea de comunicación entre dos sistemas de conmutación (switching). El termino sistemas de conmutación típicamente incluye equipo en una oficina central (la compañía telefónica) y PABX. Un enlace troncal de interconexión conecta PABX. Troncales de oficina central conecta un PABX al sistema de conmutación central. La Troncal digital es el Servicio Telefónico Digital de N x 64 kbps que permite el acceso a la red Telefónica Pública Conmutada, el cual se conecta a Conmutadores Digitales PABX.

2.- El perito determinará qué elementos componen un acceso corporativo a la red de Internet.

R: Este punto depende más de cómo lo maneje el proveedor, puesto que hay usuarios "corporativos" con velocidades muy pequeñas o muy grandes, la diferencia es sólo el nombre. Pero tomando el tema de elementos. Del lado del usuario existe siempre una acometida, un NTU (Network Termination Unit - Unidad de Terminación de Red) o bien un ADM (Add / Drop Multiplexer) desde donde se deriva el servicio, un encaminador (router) -ya sea del cliente o del proveedor. Del lado del proveedor un router de donde entregará el servicio y además las salidas al Internet del proveedor. Es a través de un ISP (Proveedor de Servicio de Internet - Internet Service provider). Un vendedor quien proporciona acceso para clientes (compañías, corporaciones, individuos privados, etc.) al Internet y a www. El ISP también proporciona un grupo de utilidades de Internet, servicios tales como e-mail, entre otros.

3.- El perito dirá a que se conoce como "Acceso" en materia de comunicaciones.

R: Es una serie de dígitos o caracteres los cuales deben ser marcados, introducidos o teclados en alguna vía para obtener uso de "algo". Ese "algo" puede ser un PABX, una operadora de larga distancia, un servicio de correo electrónico, una red corporativa privada, una gran computadora (sistema) o una LAN (Local Area Network).

El acceso es normalmente lo que conoce como acceso de última milla, significa el enlace entre un usuario y la oficina central de la compañía telefónica - local, larga distancia o Internet.

4.- El perito determinará en que consiste el concepto "Acceso dedicado"

R: Una conexión entre un teléfono o sistema telefónico (PABX) y un Operador a través de una línea dedicada. Para E1s o jerarquías superiores, es una conexión digital entre una empresa corporativa y el ISP, a través de una línea dedicada. Es un enlace Digital Punto a Punto, para conectar 2 localidades del





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

cliente ubicadas en la misma ciudad o localidad, o a nivel nacional. El medio de los enlaces digitales de comunicaciones puede ser:

- + Fibra y/o cobre,
- + Radio Digital,

Esto es principalmente de acuerdo a las velocidades requeridas, pequeñas de múltiplos de 64 Kbps hasta E1 (2,048 Kbps) y de Banda Ancha de E2, E3, E4, STM-1, STM-4, STM-16 y STM-64.

El Acceso dedicado (canal) es exclusivamente para uso del cliente, en donde la capacidad total es sólo para su uso.

5.- El perito determinará cuántos tipos de "Accesos dedicados" existen.

R: Los tipos se pueden dividir en accesos dedicados locales y nacionales, también se debe considerar el ancho de banda.

Acceso dedicado local: Enlace Digital Punto a Punto, para conectar 2 localidades del cliente ubicadas en la misma ciudad o localidad.

Acceso dedicado Nacional: Enlace Digital Punto a Punto, para conectar 2 localidades del cliente ubicadas en diferentes ciudades o localidades.

El ancho de banda puede ser de 64 kbps hasta STMs.

6.- El perito determinará en qué consiste un "Acceso dedicado local".

R: Es un Enlace Digital Punto a Punto, para conectar 2 localidades del cliente ubicadas en la misma ciudad o localidad.

7.- El perito determinará en qué casos una troncal digital para la prestación del servicio de telefonía local requiera de accesos dedicados locales.

R: El servicio de telefonía local es aquel que tanto el llamador como el llamado están en la misma ciudad o localidad, al ser la llamada telefónica local el costo es bajo. A diferencia de una llamada de larga distancia, en la cual el costo se incrementa. En el servicio de telefonía local se paga una tarifa fija por un determinado número de llamadas locales. El servicio de telefonía local de acceso dedicado local es aquel que conecta dos o más PABXs en diferentes localidades, con la finalidad de interconectar varias localidades. La finalidad de este acceso es poder hacer una llamada telefónica solo marcando un número de extensión, no importando si el llamador y el llamado estén en el mismo edificio (lugar) o físicamente separados, es decir en diferentes edificios, los cuales están separados por varios kilómetros, dependiendo de la cobertura de la infraestructura de la red telefónica local.

8.- El perito determinará, en base en su conocimiento en el mercado de telecomunicaciones, si en la práctica los concesionarios de servicio de telecomunicaciones subcontratan el acceso dedicado local.

R: Existen ambos casos, ya que depende de la empresa que presta el servicio si debe subcontratar o tiene la capacidad para dar el servicio por ella misma. En el caso concreto de la licitación a que se refiere el presente dictamen, las bases requerían que los participantes en la misma fueran empresas que pudieran prestar el servicio por sí mismas.

9.- El perito dirá si conoce las bases del procedimiento de Licitación Pública Presencial Nacional No. 113 51 003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia".

R: Sí, me fueron entregadas físicamente en la oficinas del INAH, ubicadas en la calle Insurgentes Sur 421 piso 4, Colonia Hipódromo C.P. 06100, Delegación Cuauhtémoc.

10.- El perito determinará si conforme a lo establecido en las bases que se elaboraron en la Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151 003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia", se requieren accesos dedicados locales.



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

R: Sí, para poder dar los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia", se requieren accesos dedicados locales. Es posible dar el servicio sin accesos dedicados locales, si tomamos en cuenta que algunas compañías venden servicios de telefonía local, larga distancia e Internet que trabajan con conexiones compartidas, pero no es recomendable por la confiabilidad que pide el INAH.

11.- El perito determinará si conforme a lo establecido en las bases que se elaboraron con motivo de la Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151 003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia", es posible entregar los accesos dedicados locales sin necesidad de subcontratados.

R: Sí, siempre y cuando la compañía tenga toda la infraestructura para ello, lo cual constituía uno de los requisitos establecidos en las propias bases de la licitación a que se refiere este dictamen.

12.- El perito determinará si conforme a lo establecido en las bases que se elaboraron con motivo de la Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151 003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia", es posible entregar los servicios licitados en dos días.

R: No es posible, y precisamente para ello es que las propias Bases de Licitación establecieron la existencia de un periodo de continuidad, al señalarse en la pregunta 3 realizada en las Juntas de Aclaraciones por Iusacell, S.A. de C.V. que el operador entrante, es decir, el que resultara ganador "deberá cubrir incluso los costos derivados de que se mantengan los servicios actuales durante los periodos de instalación y prueba del servicio que se está contratando, a partir de la fecha comprometida de inicio de los servicios".

Es decir, las Bases de Licitación previeron que si los servicios del operador entrante no podrían empezar a prestarse a partir de la fecha comprometida de inicio (en dos días), entonces lo servicios del prestador que los estuviere prestando continuarían durante un periodo de continuidad, sólo que el licitante ganador tendría que hacerse cargo de los costos que derivaran de esos servicios de continuidad.

13.- El perito indicará en que elementos se basó para emitir el presente dictamen y señalará, en su caso, otros elementos relevantes a ser considerados para la elaboración del mismo. De la experiencia, estudio, conocimiento y experiencia profesional a través de los que se ha manifestado en las respuestas del presente cuestionario.

Ante el hecho de resultar contrarios los dictámenes ofrecidos por los peritos de la inconforme, así como, de la tercera interesada, se procedió a requerir un tercer dictamen el cual fue rendido por el ING. SERGIO ENRIQUE RODRÍGUEZ BENITEZ, como perito tercero en discordia, en los siguientes términos:

1.- El perito determinará qué elementos componen una troncal digital para la prestación del servicio de telefonía digital.

De acuerdo a las recomendaciones de la CCITT, ahora UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones) de la serie 1,100 (Conceptos Generales de la RDSI), 1,300 (Aspectos Generales de la Red), 1,400 (Interfase del usuario de Acceso a la Red) e 1,500 (Interfaces de Interconexión) publicadas en 1984, se puede definir a una troncal digital como: "el equivalente a disponer de una línea alquilada entre dos puntos geográficamente distantes".

Las troncales son más que una tecnología, un concepto que puede definirse como el medio o recurso de comunicación que conecta a dos dispositivos de conmutación, ya sean estos públicos (centrales de conmutación) o privados (Conmutadores "PBX" o Multilíneas "KTS").



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Entonces, para entender mejor como está compuesta una troncal o enlace digital, es conveniente dividirla en tres secciones:

Primero, del lado del cliente se debe tener un equipo que reciba la información digitalizada y la "convierta" ya sea en Voz, imágenes, video o información. Estos equipos pueden ser conmutadores digitales "PBX", Multilineas "KTS", equipos descanalizadores de circuitos digitales, Codificadores de Audio/video, etc.

Segundo, se debe tener un medio de comunicación de gran capacidad por el cual se transmite la información de forma digitalizada, ya sea de forma unidireccional o bidireccional (Fibra Óptica, Microondas, Radio enlaces, o incluso par de cobre principalmente). Las troncales digitales son enlaces de 2.048Mbps también conocidos como E1, el cual está compuesto de 30 canales de 64Kbps cada uno.

Tercero, del lado del proveedor del servicio se encuentra la Central Telefónica, y es donde se encuentra el equipo conocido como "Nodo de Conmutación", cuya función principal es la de interconectar circuitos y enrutar tráfico a través de la red.

2.- El perito determinará qué elementos componen un acceso corporativo a la red de Internet.

En esta modalidad el cliente, principalmente corporaciones o instituciones grandes, por lo general interconecta su Red de Computo a la Red de acceso a INTERNET mediante el uso de enlaces digitales dedicados (E0's, E1, E2, etc.).

De manera básica, los elementos a entregarse al contratar un servicio de acceso corporativo a la red de Internet son:

El acceso físico, que es la conexión o enlace IP dedicado entre la ubicación que requiere el servicio del cliente, y la red de datos del proveedor del servicio.

Un canal o ancho de banda (velocidad de acceso).

El Router o equipo de direccionamiento del lado del cliente.

En el acceso IP se determinará la velocidad y capacidad de tráfico máximo permitido en la conexión hacia Internet y hacia los puntos neutros de intercambio.

Del lado del proveedor del servicio, se tiene:

La conexión del Router con la red de transporte para proveer el servicio de Acceso a Internet, la que se realiza a través de los protocolos de red de transporte, estando entre los más utilizados Frame Relay y ATM.

Puerto de acceso al Backbone de Internet de alta velocidad y disponibilidad.

Debido a que es un servicio de acceso dedicado a un puerto de alta velocidad permanentemente abierto para la conexión al backbone de Internet, el ancho de banda de los accesos dedicados es simétrico, es decir, se tiene una velocidad equivalente para la transmisión y recepción de archivos.

Velocidades que pueden ir desde: 64, 128, 256, 512, 1024, 2048 Kbps y puertos de alta velocidad del orden de los Megabits.

3.- El perito dirá a que se le conoce como " Acceso" en materia de Telecomunicaciones.

Se informa a la autoridad solicitante, que el término "Acceso" no está definido en la LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES ni en ningún otro texto o ley de carácter oficial.

Sin embargo, dentro de este ámbito, el término "Acceso" se puede interpretar como la parte de una red de telecomunicaciones con la que el cliente tiene contacto directo con esa red, conocida como la "Red de Acceso".

La finalidad de la Red de Acceso es enlazar al cliente con el resto de la red de Telecomunicaciones de una manera confiable para satisfacer sus necesidades de comunicación, lo que implica que los medios y sistemas de transmisión empleados para conectar a los clientes sean los más adecuados para cada cliente.

4.-El perito determinará en que consiste el concepto " Acceso dedicado".

Un acceso dedicado es un circuito o enlace que comunica de manera directa a dos puntos o ubicaciones a través diferentes medios de comunicación como la Fibra Óptica, Microondas, enlaces de radio o par de



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

cobre. Por lo general son enlaces o troncales digitales que son múltiplos de 64Kbps, siendo la conexión más utilizada el E1 que consta de 30 canales o circuitos de 64Kbps para un total de 2048Kbps.

5.- El perito determinará cuántos tipos de "Accesos dedicados" existen. En el campo de las telecomunicaciones puede haber distintas clasificaciones para los "accesos dedicados", dependiendo del parámetro que se tome, se tienen dentro de los más comunes a los siguientes:

- Por cobertura:
  - a) Acceso Local (dentro de la misma ASL o Área de Servicio Local)
  - b) Acceso Nacional
  - c) Acceso Internacional

Por capacidad o ancho de banda: Puede ir desde una velocidad de 64Kbps

Hasta velocidades del orden de E1's (accesos a corporativos principalmente) y STM's (accesos entre grandes usuarios y entre concesionarios, etc.)

Por servicio: Acceso dedicado punto a punto, Acceso a la red de Internet, etc.

6.- El perito determinará en qué consiste un "Acceso dedicado local." Es la conexión a enlace que se realiza directamente entre dos puntas a instalaciones ubicadas en lugares distantes dentro de una misma área de cobertura a ASL (Área de Servicio, Local), para el intercambio de información, sin hacer uso de infraestructura de larga distancia del proveedor del servicio.

7.- El perito determinará en qué casos una troncal digital para la prestación del servicio de telefonía local requiere de accesos dedicados locales. Se requiere en las casas en que el tráfico de llamadas que se genera desde las sitios distantes del mismo cliente, tiende a concentrarse entre dichas puntas (como pueden ser entre la matriz y las sucursales u oficinas de una misma compañía). Al tener esas accesos dedicados locales, se evita utilizar la red telefónica conmutada cada vez que se realicen llamadas telefónicas entre dichas ubicaciones del mismo usuario. La anterior, se refleja en una disminución del número de llamadas locales realizadas a través de la red telefónica pública conmutada; una ventaja adicional que se tiene es que se pueden programar las conmutadores ubicadas en las puntas terminales de las troncales digitales para que se comuniquen entre sí como si se tratara de extensiones telefónicas dentro del mismo edificio.

8.- El perito determinará, con base en su conocimiento en el mercado de telecomunicaciones, si en la práctica los concesionarios de servicios de telecomunicaciones subcontratan el acceso dedicado local. Como se indica en la Ley Federal de Telecomunicaciones en los Artículos 42, 43 Fracción II y 44 fracciones I, VIII; en donde se establece y obliga a los concesionarios de redes de telecomunicaciones de permitir la interconexión a sus redes, permitir el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre bases de tarifas no discriminatorias, y de permitir a concesionarios y permisionarios que comercialicen los servicios y capacidad que hayan adquirido de sus redes públicas de telecomunicaciones, los accesos dedicados locales se pueden considerar parte de dicha interconexión, y por lo tanto sujetos a lo establecido en dichos artículos. Sin embargo, cada concesionario está en libertad de proveer el acceso dedicado local a sus clientes a través de su propia infraestructura, o subcontratarlo de otro concesionario, esta es una función de las capacidades, cobertura facilidades y economía de su propia red de acceso, y apegándose a las condiciones contractuales entre concesionarios.

9.- El perito dirá si conoce las bases del procedimiento de Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151 00300310 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Nacional de Antropología e Historia". Si las conoce el que suscribe. Las bases arriba referidas fueron recibidas con No. de oficio 11/010/DRQ/1284/2010 de fecha 21 de Junio de 2010.

10.- El perito determinará si conforme a lo establecido en las bases que se elaboraron con motivo de la Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151 003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia", se requieren accesos dedicados locales.

En lo que se refiere a los servicios de telefonía local requeridos por la convocante, como ya fue contestado en la pregunta No. 7, el tráfico generado entre los edificios propiedad de la convocante que se encuentran dentro de la misma área de cobertura local o ASL, se puede cursar de manera más eficiente a través de accesos dedicados locales al reducir costos de acceso a la red telefónica pública conmutada.

En el caso del acceso corporativo a Internet es necesario contar con enlaces o accesos dedicados locales para satisfacer la demanda de ancho de banda y disponibilidad de servicio solicitados en las bases referidas.

11.- El perito determinará si conforme a lo establecido en las bases que se elaboraron con motivo de la Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151 003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia", es posible entregar los accesos dedicados locales sin necesidad de subcontratarlos.

Las empresas concesionarias de redes de telecomunicaciones están obligadas a contar con una infraestructura propia de acceso a su red de telecomunicaciones conocida como "Red de Acceso". Tomando en cuenta lo anterior y, dependiendo tanto de la cobertura como de la disponibilidad de su red de acceso desde cada una de las ubicaciones del cliente, los concesionarios podrán entregar los accesos dedicados locales de manera directa utilizando su propia infraestructura, sin necesidad de subcontratarlos de otra empresa concesionaria.

Sin embargo, como ya fue indicado en la respuesta a la Pregunta No. 8, los concesionarios pueden interconectarse a la red telefónica pública por medio de enlaces dedicados locales o de "última milla" por medio de enlaces subcontratados a los otros concesionarios.

12.- El perito determinará si conforme a lo establecido en las bases que se elaboraron con motivo de la Licitación Pública Presencial Nacional No. 11151 003 003 10 convocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, para la contratación de los "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia", es posible entregar los servicios licitados en dos días.

Se informa con el debido respeto a la autoridad solicitante, que no se puede dar respuesta a este cuestionamiento debido a que únicamente las empresas licitantes son las que conocen la capacidad de su infraestructura de acceso así como las limitantes que tienen en cuanto a la calidad y tiempo de entrega de sus servicios a cada uno de sus prospectos y clientes.

13.- El perito indicará en que elementos se basó para emitir el presente dictamen y señalará, en su caso, otros elementos relevantes a ser considerados para la elaboración del mismo.

A continuación, se incluyen la bibliografía, documentos consultados y los portales de Internet para dar respuesta a los cuestionarios entregados por la autoridad.

- ELECTRÓNICA APLICADA A LOS SISTEMAS DE LAS COMUNICACIONES FRENZEL, ALFAOMEGA.
- LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
- CCITT RECOMENDACIONES 1.100,1.300,1.400,1.500
- INSTALACIÓN Y MANTENIMIENTO DE SERVICIOS DE INTERNET FRANCISCO MOLINA, ALFAOMEGA
- REDES DE COMUNICACIONES JORGE MARTÍNEZ



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVÓ. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- FUNDAMENTALS OF TELECOM NETWORKS SAADAWI, AMMAR
- ACCESS NETWORKS: TECHNOLOGY AND V5 INTERFACING ALEX GULLESPIE. 1997
- PRINCIPIOS Y ESTRATEGIAS DE DIGITALIZACIÓN <http://www.itu.int/itudoc/itu-d/dept/psp/ssb/planitu/>
- Fecha de consulta: 30 de Junio de 2010.
- DIGITAL TRUNKLINKS <http://itu.int/itudoc/itu-d7/dept/psp/ssb/plaitu/plandoc/digprinc-es.pdf>
- Fecha de consulta: 30 de Junio de 2010.
- PRINCIPIOS DE TRANSMISIÓN DE VOZ
- EL ACCESO LOCAL
- INTERNET, TECNOLOGÍA Y SERVICIOS [www.telcor.com.mx/Espanol/calpsem04/Int\\_Tele.pdf](http://www.telcor.com.mx/Espanol/calpsem04/Int_Tele.pdf)
- Fecha de consulta: 15 de Julio de 2010.
- ACCESO DEDICADO A INTERNET <http://www.enet.cu/sitio/servicio.aspx?id=3>
- Fecha de consulta: 8 de Julio de 2010.
- OPCIONES DE LÍNEAS TELEFÓNICAS
- <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpyupEE/EXo/Boxfc.php#ACCE>
- Fecha de consulta: 11 de Julio de 2010.
- ACCESO DEDICADO A INTERNET <http://www.etecsa.cu/servicios.asp?codigo=98&padre=26&hilo>
- Fecha de consulta: 21 de Julio de 2010.
- GLOSARIOS
- Fecha de consulta: 17 de Julio de 2010.
- [http://www.itu.int/telecom-wt99/press\\_service/information\\_for\\_the\\_press/press\\_kit/backgrounders/technology\\_glossary-next-es.html](http://www.itu.int/telecom-wt99/press_service/information_for_the_press/press_kit/backgrounders/technology_glossary-next-es.html)
- <http://www.angelfire.com/biz/HUMBERTOLOOTNAVARRO/glosario.html> <http://www.ietf.org/glossary>
- ACCESS PROVIDER <http://www.angelfire.com/biz/HUMBERTOLOOTNAVARRO/glosario.html>
- Fecha de consulta: 17 de Julio de 2010.

Así las cosas, esta prueba se valora en los términos señalados en el artículo 79, 93 fracción IV, 143 y 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles de Aplicación Supletoria, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, sin que beneficie a la inconforme, en virtud de que el hecho de que la vigencia del contrato comenzara a partir de 13 de marzo de 2010, la empresa que en su caso resultara ganadora se haría cargo de los gastos por los servicios de continuidad del operador saliente, que pudiesen darse si al comienzo de la vigencia del contrato necesitare de más tiempo para efectuar la implementación o transición de los servicios de telefonía local, larga distancia e internet que se tenían contratados, para que de tal forma el Instituto no se viera afectado por la suspensión de los mismos, siendo innecesaria la subcontratación para este supuesto, toda vez que tal y como se advierte de la Convocatoria del evento licitatorio, se podían presentar propuestas conjuntas, habida cuenta del hecho de que la convocante haya solicitado un enlace tipo peering con una capacidad de 2Gbps no limita el número de participantes por lo que dicha prueba no resulta idónea para sostener el argumento vertido por la hoy inconforme, esto sin que sea óbice mencionar que la prueba pericial es un mero elemento de juicio que se valora de manera administrada con las demás probanzas y actuaciones que obran en autos, lo cual tiene apoyo con las siguientes tesis jurisprudencia que a la letra dicen:

Registro No. 176491  
 Localización:  
 Novena Época



# ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

## ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXII, Diciembre de 2005  
Página: 2745  
Tesis: V.4o.4 K  
Tesis Aislada  
Materia(s): Común

**PRUEBA PERICIAL. SU NATURALEZA JURÍDICA Y ALCANCE.** La doctrina, en forma coincidente con la esencia de las disposiciones legales que regulan la prueba a cargo de peritos, ha sustentado que la peritación (que propiamente es el conjunto de actividades, experimentos, observaciones y técnicas desplegadas por los peritos para emitir su dictamen), es una actividad procesal desarrollada en virtud de encargo judicial (o incluso ministerial), por personas distintas de las partes del proceso, especialmente calificadas por sus conocimientos técnicos, clínicos, artísticos, prácticos o científicos, mediante la cual se suministran al Juez argumentos o razones para la formación de su convicción respecto de ciertos hechos cuya percepción, entendimiento o alcance, escapa a las aptitudes del común de la gente, por lo que se requiere esa capacidad particular para su adecuada percepción y la correcta verificación de sus relaciones con otros hechos, de sus causas, de sus efectos o simplemente para su apreciación e interpretación. De esta manera, el perito es un auxiliar técnico de los tribunales en determinada materia, y como tal, su dictamen constituye una opinión ilustrativa sobre cuestiones técnicas emitidas bajo el leal saber y entender de personas diestras y versadas en materias que requieren conocimientos especializados, expresados en forma lógica y razonada, de tal manera que proporcionen al juzgador elementos suficientes para orientar su criterio en materias que éste desconoce. Ese carácter ilustrativo u orientador de los dictámenes periciales es lo que ha llevado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los diversos tribunales de la Federación a destacar que los peritajes no vinculan necesariamente al juzgador, el cual disfruta de la más amplia facultad para valorarlos, asignándoles la eficacia demostrativa que en realidad merezcan, ya que el titular del órgano jurisdiccional se constituye como perito de peritos, y está en aptitud de valorar en su justo alcance todas y cada una de las pruebas que obran en autos.

### CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO

Amparo directo 374/2005. 29 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Oscar Javier Sánchez Martínez. Secretario: Iván Gilereña González.

Amparo en revisión 194/2005. 26 de septiembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Oscar Javier Sánchez Martínez. Secretaria: Francisca Célida García Peralta.

Amparo directo 318/2005. 26 de septiembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Evaristo Cona Martínez. Secretaria: Carmen Alicia Bustos Carrillo.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, octubre de 1999, página 1328, tesis VIII, fo.31 K, de rubro: "PRUEBA PERICIAL, NATURALEZA DE LA".

Registro No. 224079

### Localización:

Octava Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
VII, Enero de 1991  
Página: 380  
Tesis Aislada  
Materia(s): laboral

**PRUEBA PERICIAL. ALCANCE PROBATORIO DE LOS DICTAMENES.** El dictamen de un perito es susceptible de engendrar convicción en lo que se relaciona con el juicio de valor que emita respecto de la cuestión técnica sujeta a su apreciación, pero de ningún modo en cuanto corresponde a las declaraciones de ciencia o conocimiento sobre los hechos estrictamente dichos, estas declaraciones, o sea, la narración puramente fáctica contenida en un dictamen, no tiene el carácter de opinión técnica capaz de hacer prueba como tal, y en el extremo de que se trate de hechos respecto de los cuales afirmara el perito haber tenido conocimiento de los mismos, su declaración merecería entonces el rango de testimonio, sujeto en ese caso a las reglas para la valoración de la prueba testimonial. Así, si en un caso los peritos sostienen que el actor sufrió una "calda" al estar desempeñando sus labores, es claro que esta última aseveración, relacionada con la circunstancia de lugar en que se dice ocurrió el suceso, no puede ser estimada como juicio de carácter técnico, apto para producir convicción como tal.



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO

Respecto de las pruebas ofrecidas por las empresas OPERBES, S.A. DE C.V., y BESTPHONE, S.A. DE C.V., se valoran en los siguientes términos:

1.- Documentales Públicas consistentes en escrituras públicas número 18,641 de fecha 17 de diciembre de 2009, otorgada ante la fe del Lic. Manuel Oliveros Lara Titular de la Notaría pública número 100 del Distrito Federal, en la cual consta el poder otorgado al C. Diego Pani Villalobos, como Representante Legal de OPERBES, S.A. DE C.V.; y escritura pública número 18,640 de fecha 17 de diciembre de 2009, otorgada ante la fe del Lic. Manuel Oliveros Lara, Titular de la Notaría pública número 100 del Distrito Federal, en la cual consta el poder otorgado al C. Diego Pani Villalobos, como Representante Legal de BESTPHONE, S.A. DE C.V.; documentos que se valoran en términos de lo dispuesto por los artículos 79, 93 fracción II, 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en beneficio de las oferentes en razón de que de los citados instrumentos legales se acredita que el C. Diego Pani Villalobos es el Representante Legal de las citadas empresas. (Fojas 228 a 277).

2.- La Instrumental de actuaciones; no obstante que no se encuentra contemplada como elemento de prueba en el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en la especie, será tomada en cuenta para considerarse al momento de emitir la determinación correspondiente, siendo relevante observar que de las actuaciones se aprecia que el área convocante emitió la Convocatoria de la Licitación Pública Presencial Nacional número 1151 003 003 10 "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia, garantizando las mejores condiciones disponibles en cuanto precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, así mismo, las respuestas otorgadas a las licitantes en la Junta de Aclaraciones se emitieron de forma clara y precisa.

3.- Las documentales públicas y privadas consistentes en todos y cada uno de los documentos que integran el expediente de la Licitación Pública Presencial Nacional 1151 003 003 10 "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia"; se valoran de manera conjunta con fundamento en lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en relación con los numerales 79, 93 fracciones II y III, 129, 197, 202 y 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley invocada, en beneficio de las oferente, ya que de las mismas se advierte que el desahogo del citado proceso licitatorio se efectuó conforme a derecho.

4.- La presuncional legal y humana en todo aquello que favoreciera a los intereses de la oferente, se valora con fundamento en lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo con relación a los artículos 79, 93 fracción VIII, 190 y 191, 197 y





ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

218 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley invocada, ya que de las constancias que integran el expediente se aprecia que existen elementos que permiten sostener a esta autoridad que la actuación de la convocante se dio dentro del procedimiento licitatorio, acorde a lo previsto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Es importante resaltar que éstas 2 últimas probanzas también fueron ofrecidas por el área convocante, por lo que por economía procesal y en obvio de repeticiones innecesarias se valoran en los mismos términos.

En esta tesis, esta autoridad administrativa arriba a la determinación de que resultan infundadas las causales de inconformidad que hace valer la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V., ya que no acreditó de manera fehaciente e irrefutable que la convocante en la emisión de la Convocatoria y Junta de Aclaraciones de fecha 2 de marzo de 2010 de la Licitación Pública Presencial Nacional 11151 003 003 10, no se haya apegado a lo establecido en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, resultando insuficientes sus argumentos para sostener los hechos que señala le causaron agravio y que han quedado precisados con anterioridad en el cuerpo del presente instrumento legal, habida cuenta que de conformidad con el artículo 28 de la Ley antes citada y 134 Constitucional, prevalece el interés del Estado sobre el de los particulares, ya que es aquél al que deben asegurarse las mejores condiciones de contratación en cuanto precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, situación que procuró en todo momento la convocante, al asegurar la continuidad de una vía de comunicación que es indispensable para la promoción y difusión de las materias y actividades que son competencia del Instituto Nacional de Antropología e Historia; sirve de apoyo lo siguiente:

Registro No. 911970  
Localización:  
Octava Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Apéndice 2000  
Tomo III, Administrativa, P.R. TCC  
Página: 382  
Tesis: 405  
Tesis Aislada  
Materia(s): Administrativa

**LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO.-**

De acuerdo a lo que establece el artículo 134 constitucional, la celebración de los contratos de obra pública, está precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar a su contraparte. A dicho procedimiento se le denomina "licitación", pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato determinado y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación. En base a dicho precepto constitucional, en México las licitaciones son de tipo público. Según la doctrina, la licitación pública constituye un procedimiento mediante el cual la



## ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

administración pública selecciona a una persona física o moral, para que realice la construcción, conservación, mantenimiento, reparación o demolición de un bien inmueble o mueble en beneficio del interés general y, que consiste en una invitación dirigida a todos los interesados para que sujetándose a las bases establecidas presenten sus ofertas y de ellas seleccionar a la más conveniente. Los principios que rigen a dicha licitación y las etapas que integran su procedimiento, de acuerdo a la doctrina son los siguientes. Los principios a saber son cuatro: a) concurrencia, que se refiere a la participación de un gran número de oferentes; b) igualdad, que consiste en que dentro del procedimiento de licitación no debe haber discriminaciones o tolerancias que favorezcan a uno de los oferentes en perjuicio de los otros; c) publicidad, que implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas; y, d) oposición o contradicción, que radica en la impugnación de las ofertas y defensas de las mismas. Las etapas que integran su procedimiento se dividen en siete: 1. La existencia de una partida presupuestaria por parte de la administración pública; 2. La elaboración de las bases o pliego de condiciones, en donde se detalle la contraprestación requerida. Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios. Además, las bases de toda licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que el órgano licitante no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación, sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas. Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se llegue a firmar, ya que las bases de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas, y por ello sus reglas deben cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio pacta sunt servanda. En síntesis las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de la obra y que los órganos licitantes tienen amplia facultad para imponerlas. 3. La publicación de la convocatoria. Esta fase es de tal importancia, ya que a través de ella se hace la invitación a las personas físicas o morales que puedan estar interesadas en realizar la obra a licitar y debe hacerse en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico privado de mayor circulación en el país, así como en uno de la entidad federativa, en donde se llevará a cabo la obra pública. 4. Presentación de ofertas. En esta fase los interesados que satisfagan los términos de la convocatoria respectiva tendrán derecho a presentar sus proposiciones y, para ello deberán tener cuidado en su preparación, ya que de la redacción, confección y presentación de la oferta, depende que sea aceptada. Las ofertas deben reunir tres requisitos a saber: a) subjetivos, que se refieren a la capacidad jurídica para contratar de la persona que presenta la oferta; b) objetivos, que se refieren al contenido de la oferta, de acuerdo a lo que establecen las bases; y, c) formales, que se refieren a la confección de la oferta, misma que debe ser en forma escrita, firmada, clara e incondicionada, secreta y debe ser presentada en el lugar y fecha que se haya indicado en la convocatoria. 5. Apertura de ofertas. En ella, como su nombre lo indica, se procederá a la apertura de los sobres que contienen las ofertas de los participantes y se darán a conocer las propuestas que se desechen por no cubrir con la documentación o requisitos exigidos en las bases de licitación, levantando al efecto un acta circunstanciada de lo que suceda en esta fase de la licitación, en la que se dará a conocer la fecha en que se conocerá el fallo respectivo. 6. Adjudicación, es el acto por el cual el órgano estatal licitante, determina cuál de las propuestas es la más ventajosa o conveniente para la administración pública. Previa a la adjudicación, el órgano convocante, deberá realizar un dictamen técnico en donde deberá considerar los requisitos cuantitativos y cualitativos de los oferentes, a fin de determinar cuál de ellos reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante; y, 7. Perfeccionamiento del contrato, que es la última fase del procedimiento de licitación, en donde una vez que se conozca el nombre



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

de la persona ganadora, el órgano licitante como el adjudicatario procederán a formalizar o perfeccionar el contrato respectivo. Luego, de acuerdo a las anteriores etapas del procedimiento de licitación, la fase más importante de este, es la elaboración de las bases o pliego de condiciones, ya que como se indicó en párrafos anteriores, son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración pública y de sus contratantes, y por ello sus reglas o cláusulas deben cumplirse estrictamente, de manera que su violación o modificación después de la presentación de las ofertas, implicaría una violación al contrato que se llegue a firmar, por lo que el organismo o dependencia licitante, al examinar y evaluar todo el procedimiento de la licitación pública, deberá revisar como una obligación primaria e ineludible los requisitos de forma, que son esencia y sustancia del contrato que se llegue a concretar, es decir, deberá verificar si los oferentes rubricaron con cada uno de los requisitos que se fijaron en las bases y si dicho procedimiento fue seguido en todas sus etapas sin infracción alguna al mismo, pues sólo de esa manera se puede lograr que el contrato respectivo no esté viciado de origen, ya que de existir irregularidades en el procedimiento o incumplimiento de las bases de la licitación por otra parte de alguno de los oferentes, sin que el órgano convocante las tome en cuenta, no obstante su evidencia o trascendencia, y adjudique el contrato al oferente infractor, tanto el licitante como el oferente ganador infringirían el principio, no sólo ya de derecho administrativo derivado de la naturaleza de los contratos administrativos, consistentes en el pacta sunt servanda, sino también por acatamiento a la ley administrativa (Ley de Obras Públicas y su reglamento), viciando de esa forma el contrato respectivo; por tanto, el organismo convocante al adjudicar un contrato de obra pública, siempre debe verificar en principio los requisitos de forma para que después analice las propuestas en cuanto a su contenido o fondo, todo ello conforme a las reglas que se hayan fijado en las bases o pliego de condiciones de la licitación.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO,-----  
Amparo en revisión 1283/94 -EMACO, S.A. de C.V.-14 de julio de 1994.-Mayoría de votos -Ponente:  
Genero David Góngora Pimentel -Secretario: Jacinto Juárez Rosas.-----  
Semanao Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XIV, octubre de 1994, página 318, Tribunales  
Colegiados de Circuito, tesis I,3o.A.572 A,-----

Así las cosas, este Órgano Fiscalizador considera que se encuentra en aptitud de determinar que se **desestima la inconformidad** presentada por la empresa **AXTEL, S.A.B. DE C.V.**, en contra de actos realizados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, a través de la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios, con relación a la Convocatoria de la Licitación Pública Presencial Nacional número 11151 003 003 "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia, así como, de la Junta de Aclaraciones de 2 de marzo de 2010, toda vez que se emitieron con apego a derecho resguardando los principios de legalidad y seguridad jurídica, y por ende, no se limitó el proceso de competencia y libre concurrencia, por las consideraciones de hecho y derecho vertidos con anterioridad, por lo que se declara **INFUNDADA** la inconformidad planteada, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 74 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Por lo anteriormente expuesto es de resolverse y se:-----



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXP. ADMVO. I-003/2010

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

RESUELVE

PRIMERO.- Esta Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Antropología e Historia, es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto en el Considerando I de la presente resolución.

SEGUNDO.- Con fundamento en el artículo 74 fracción II Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en términos del Considerando II de la presente resolución, se declara INFUNDADA la inconformidad promovida por el C. Omar Castillo Cobián, Apoderado Legal de la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V., en contra de actos realizados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, a través de la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios, con relación a la Convocatoria de la Licitación Pública Presencial Nacional número 11151 003 003 10 "Servicios de Telefonía Local, Larga Distancia e Internet para el Instituto Nacional de Antropología e Historia, así como, de la Junta de Aclaraciones de 2 de marzo de 2010, por las consideraciones de hecho y de derecho vertidas en el cuerpo del presente instrumento legal.

TERCERO.- Con fundamento en lo dispuesto en el último párrafo del artículo 74 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con los artículos 39 y 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se hace del conocimiento de la inconforme que en contra de la presente resolución podrá interponer recurso administrativo de revisión, ante el Titular de este Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Antropología e Historia, dentro de los quince días hábiles contados a partir del día siguiente al que se notifique este instrumento jurídico, en términos del Título Sexto de la Ley invocada.

CUARTO.- Notifíquese personalmente el presente instrumento legal a la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V.

QUINTO.- Hágase del conocimiento de las empresas tercera interesada OPERBES, S.A. DE C.V., y BESTPHONE, S.A. DE C.V., así como, al área convocante del Instituto Nacional de Antropología e Historia, el sentido de la presente resolución.

SEXTO.- Archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió y firmó el LIC: ISRAEL ALBERTO CHÁVEZ BARBAZÁN, TITULAR DEL ÁREA DE RESPONSABILIDADES del Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

IACHB/S/UG/RAFG