



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

“2009, Año de la Reforma Liberal”

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS**

EXPEDIENTE No. 206/2009

INSTITUCIONALES ROKA, S.A. DE C.V.

VS.

**ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE
VERACRUZ, S.A. DE C.V.**

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

México, Distrito Federal, a treinta de octubre de dos mil nueve.

VISTOS, para resolver, los autos del expediente citado al rubro, y

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Por escrito recibido en esta unidad administrativa el dos de julio de dos mil nueve, la empresa **INSTITUCIONALES ROKA, S.A. DE C.V.**, a través del **C. JOSÉ ADALIT GONZÁLEZ GARCÍA**, promovió inconformidad contra actos de la **ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE VERACRUZ, S.A. DE C.V.**, derivados de la licitación pública nacional número **09182001-002-09**, celebrada para contratar los **SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA, PROTECCIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA DE LAS ADMINISTRACIONES PORTUARIAS INTEGRALES.**

En su escrito inicial de impugnación, la empresa inconforme argumentó lo que a su derecho convino, manifestaciones que por economía procesal se tienen por reproducidas como si a la letra estuvieran insertadas.

Lo anterior encuentra sustento, por analogía, en la tesis de jurisprudencia VI. 2º.J/129, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, abril de 1998, página 599, de rubro y texto siguientes:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.

El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.

SEGUNDO. Mediante oficio numero SP/100/273/09 del veinte de julio del presente año, el Titular del Ramo instruyó a esta Dirección General para que conociera y resolviera la presente inconformidad.

TERCERO. Por acuerdo número 115.5.821 de veintiuno de julio del año en curso, se radicó y admitió a trámite la inconformidad de que se trata, se requirió a la convocante rindiera los informes previos y circunstanciado de hechos y que aportara la documentación respectiva. *(fojas 527-529)*

CUARTO. La convocante, **ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE VERACRUZ. S.A. DE C.V.**, mediante oficio APIVER-D.G.-GAF-515/2009, de veintisiete de julio de dos mil nueve, rindió el informe previo, en el que manifestó lo siguiente (fojas 531-532):

- a) El monto por el que se adjudicó la zona Golfo es de \$133,147,626.31 (ciento treinta y tres millones ciento cuarenta y siete mil seiscientos veintiséis pesos 58/100 moneda nacional) y que las zonas pacífico norte y pacífico sur, se declararon desiertas.
- b) El procedimiento licitatorio de que se trata, concluyó con el fallo emitido el siete de julio del presente año.
- c) La empresa adjudicada fue Protección y Alarmas Privadas, S.A. de C.V. (en la zona ni ofertada por el inconforme).
- d) Que no era conveniente decretar la suspensión de los actos derivados del procedimiento de licitación en comento, porque se contravendrían disposiciones de orden público e interés general, ya que se afectaría de manera directa el cumplimiento de las obligaciones de la convocante, lo que repercutiría directamente en su patrimonio.

QUINTO. Mediante oficios números G.J.VER/261/09 y G.J.VER/277/09 recibidos el treinta y uno de julio y veinte de agosto de dos mil nueve, respectivamente, la convocante rindió informe circunstanciado de hechos y aportó la documentación soporte del mismo.

SEXTO. Mediante proveído 115.5.905 del cuatro de agosto del año en curso, se concedió derecho de audiencia a la empresa Protección y Alarmas Privadas, S.A. de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 206/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 3 -

C.V., en su carácter de tercero interesada tercero y por proveído 115.5.1260 del siete de septiembre siguiente, se pusieron las actuaciones a disposición de los particulares interesados, por un periodo de tres días hábiles contados a partir del siguiente al de notificación de dicho acuerdo, con el objeto de que formularan alegatos, si así lo estimaban pertinente.

SÉPTIMO. Mediante acuerdos de catorce de septiembre del presente año, se proveyó respecto de las probanzas ofrecidas por los involucrados, se declaró cerrada la instrucción del presente asunto y se turnó el expediente para emitir resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta autoridad es competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos del oficio No. SP/100/273/09, del Titular del Ramo, y lo dispuesto por los artículos 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, fracción V, Título Sexto, Capítulo Primero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 62, fracción I, punto 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, ya que corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos de las empresas de participación estatal mayoritaria, que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dicha ley de contratación pública.

SEGUNDO. Oportunidad. La presente inconformidad se promovió en contra de la junta de aclaraciones a las bases del concurso y acto de presentación y apertura de proposiciones de la licitación pública nacional número **09182001-002-09**, emitido el veintiséis de junio de dos mil nueve, por lo que el término de diez días hábiles a que alude el artículo 65, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, vigente a la fecha de emisión del acto concursal citado en último

lugar, quedó comprendido del veintinueve de junio al diez de julio del año que transcurre, sin contar los días veintisiete y veintiocho de junio, cuatro y cinco de julio por ser inhábiles, luego, si el presente escrito de inconformidad se presentó el dos de julio de dos mil nueve, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 001) es claro que se promovió oportunamente.

TERCERO. Legitimación. La inconformidad que se atiende fue promovida por parte legitimada para ello, en razón de que el inconforme **INSTITUCIONALES ROKA, S.A. DE C.V.**, adquirió las bases del concurso y presentó propuestas, lo que se desprende de las actas levantadas con motivo de los actos concursales, con lo que acredita el carácter de licitante en términos del artículo 2, fracción VII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación con el artículo 65, fracción II, del mismo ordenamiento legal.

Cabe mencionar que quien suscribió el escrito de impugnación, el **C. JOSÉ ADALIT GONZÁLEZ GARCÍA**, en su carácter de apoderado legal de la empresa **INSTITUCIONALES ROKA, S.A. DE C.V.**, acreditó debidamente su personalidad en términos de los instrumentos notariales que obran agregados a los autos del expediente.

CUARTO. Probanzas. Por cuanto hace a las pruebas documentales que exhibió el inconforme y las documentales que acompañó la convocante, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los artículos 197, 202, 203, y demás relativos y aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, se les otorga valor probatorio en cuanto a su contenido y se desahogan por su propia y especial naturaleza.

QUINTO. Controversia. La materia de esta inconformidad se limita determinar si los puntos de bases que precisa el promovente en su impugnación, así como el desechamiento de su propuesta, ocurrido durante la celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones, son acordes o no a las bases del concurso, acuerdos emanados de las juntas de aclaraciones y disposiciones legales aplicables.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 206/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 5 -

SEXTO. Antecedentes. Para una mejor comprensión, se considera conveniente relatar los siguientes antecedentes:

1. El veintiuno de mayo del dos mil nueve, la Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V., publicó en el Diario Oficial de la Federación, la convocatoria para la licitación pública nacional número **09182001-002-09**, relativa a la contratación de los **SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA, PROTECCIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA DE LAS ADMINISTRACIONES PORTUARIAS INTEGRALES**. En esa misma fecha, se dieron a conocer las bases a que se sujetó el procedimiento licitatorio impugnado.
2. Los días primero, diecisiete y dieciocho de junio de dos mil nueve, se llevó a cabo la primera, segunda y tercer junta de aclaraciones a las bases del concurso.
3. El veintiséis de junio del presente año, se efectuó la presentación y apertura de propuestas técnicas y económicas, mismas que se analizaron en forma cuantitativa, en donde se hicieron constar las propuestas aceptadas para el análisis cualitativo, y las que fueron desechadas, entre las que figuró la del inconforme.

Los documentos en los que constan los antecedentes antes reseñados, forman parte de autos y tienen valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los numerales 197, 202, 203, y demás relativos y aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicados supletoriamente a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de conformidad con lo previsto en el ordinal 11 de dicha ley.

SÉTIMO. Análisis de los motivos de inconformidad. Del estudio del escrito de inconformidad que se atiende, se advierte que el mismo está encaminado a desestimar diversos requisitos de bases concursales, y el desechamiento de la propuesta de su representada ocurrido durante el desarrollo del acto de presentación y

apertura de proposiciones.

Los argumentos en que el promovente basa su impugnación, se sintetizan a continuación:

- a) **Diversos requisitos de bases, así como precisiones y/o aclaraciones derivados de las juntas de aclaraciones, contravienen disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento.**
- b) **El dieciocho de junio del año en curso, envió a la convocante -por correo electrónico- diversas preguntas respecto de las bases del concurso, las cuales no fueron incluidas ni respondidas en la tercera junta de aclaraciones celebrada en esa misma fecha.**
- c) **La propuesta de su representada cumplió con todos los requisitos exigidos por la convocante, por lo que es infundado el desechamiento de la misma, motivado porque, a decir de la convocante, no presentó el anexo número 38.**

Respecto al motivo de inconformidad que se sintetiza en el ***inciso a)***, el mismo resulta ***inoperante***.

Por cuestión de orden y método se analizan, ***en conjunto***, los argumentos planteados por el accionante, orientados a desestimar los requisitos de bases, así como las precisiones y aclaraciones a las bases de licitación derivadas de las juntas de aclaraciones, que en lo particular se relatan en el escrito de impugnación, por estimar que los mismos contravienen las disposiciones legales aplicables.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia del rubro y texto siguientes:

AGRAVIOS, EXAMEN DE LOS. *Es obvio que ninguna lesión a los derechos de los quejosos puede causarse por la sola circunstancia de que los agravios se hayan estudiado en su conjunto, esto es, englobándolos todos ellos, para su análisis, en diversos grupos. Ha de admitirse que lo que interesa no es precisamente la forma como los agravios sean examinados, en su conjunto, separando todos los expuestos en distintos grupos o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, etcétera; lo que importa es el dato sustancial de que se estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija. Séptima Época, No. registro: 241958, Instancia: Tercera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, 48 Cuarta Parte, Materia(s): Civil, página: 15*

Se dice que los argumentos que plantea el accionante para desestimar los requisitos de participación fijados en las bases del concurso y acuerdos emanados de las juntas



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 206/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 7 -

de aclaraciones, que de manera puntual relata en su escrito de impugnación, son **inoperantes**, pues debe tenerse en cuenta que de manera lisa y llana se limitó a expresar lo siguiente:

- i. Las 24 (veinticuatro) precisiones que formuló la convocante en la segunda junta de aclaraciones representaron variación significativa en sus características, **contraviniendo lo estipulado en el artículo 33, segundo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 34 de su Reglamento, independientemente de que “algunos de ellos” limitan el proceso de competencia y libre concurrencia.**
- ii. En la segunda junta de aclaraciones se ajustó, por cada una de las Administraciones portuarias, la cantidad de vigilantes, la duración de las jornadas de trabajo y el equipamiento, **lo que significa una inobservancia al párrafo segundo del artículo 33 de la Ley.**
- iii. En la misma segunda junta de aclaraciones se incrementó en 45 (cuarenta y cinco) días el periodo de prestación de los servicios, **contraviniendo lo dispuesto en el artículo 33 párrafo segundo de la Ley.**
- iv. En la citada segunda junta de aclaraciones, se solicitó original y copia de las declaraciones de impuestos sin indicar de que ejercicio fiscal, ello con la finalidad de verificar la congruencia de los ingresos con los contratos a que se refiere numeral 4.1, inciso 20 de bases, siendo el caso que en este numeral, se establece la obligación de presentar contratos de los últimos tres años donde hayan prestado sus servicios.
- v. En la misma reunión aclaratoria, se modificó la forma de adjudicación establecida de manera primigenia en bases, para quedar establecido que solamente se adjudicaría una zona por licitantes, siendo éstas, zona golfo, zona pacífico norte y pacífico sur, lo cual **considera inadecuado ya que se puede darse el caso de que un licitante presente propuestas técnicas y económicas más solventes para las tres zonas.**
- vi. La convocante solicitó que los licitantes contaran con oficinas de representación en los estados donde se localizan las APIS, lo que fue motivo de diversos cuestionamientos

por parte de los licitantes, en la segunda junta de aclaraciones, dando por respuestas, las siguientes: 1) que se debe contar con tales oficinas y en caso de no ser así, presentar carta compromiso de instalarlas en un plazo no mayor a treinta días siguientes al comienzo del contrato, 2) que se debe contar con las mencionadas oficinas, de donde se observa que se dieron diferentes respuestas sobre un mismo requisito, además de que se **incumplió lo dispuesto en el artículo 31, último párrafo de la Ley y 29 fracción IV de su Reglamento.**

- vii. En bases se estableció que los precios serán fijos durante la vigencia del contrato y sólo se aceptarían incrementos en proporción del salario mínimo, requisito que fue cuestionado por diversos licitantes, obteniendo por respuestas, que tal incremento en las percepciones del personal de vigilancia se aceptaría en la proporción del aumento oficial autorizado; y que sería a solicitud de parte y de conformidad con las vigencias de los aumentos del salario mínimo, por lo que sostiene el promovente que, ***faltaron criterios claros y precisos al emitir las anteriores respuestas; que se creó confusión a los licitantes; existió contradicción entre las bases y el modelo de contrato; no se cumplió con lo señalado en el artículo 44 de la Ley al no indicarse en bases las fórmulas o mecanismos de ajustes; y que existieron respuestas diferentes a una misma pregunta.***
- viii. La solicitud de presentar copia simple de los contratos suscritos por el licitante de los últimos tres años en donde haya prestado sus servicios de seguridad, durante mínimo un año con más de 300 vigilantes, incumple lo dispuesto en el último párrafo del artículo 31 de la Ley y 29 de su Reglamento al establecer un requisito que limita la competencia y libre concurrencia.
- ix. En la tercera junta de aclaraciones, se aclaró que los licitantes deben acreditar haber obtenido ingresos por venta de servicios superior a \$80,000,000.00 en los ejercicios fiscales 2007 y 2008 mediante los estados financieros dictaminados y/o declaraciones anuales de impuestos, ***lo que representa infracción al artículo 32 último párrafo de la Ley, al solicitar requisitos que tengan por objeto limitar el proceso de competencia y libre concurrencia, además de que no hay razón para solicitar la comprobación de ingresos por dicha cantidad.***
- x. La respuestas dada por la convocante, en la tercera junta de aclaraciones, a la pregunta número 114 de la empresa Protección y Vigilancia Privada, S.A. de C.V., modifica la respuesta a la pregunta número 2 de la empresa G.S.I. Seguridad Privada, S.A. de C.V., dada en la segunda junta de aclaraciones, ***lo que confirma falta de claridad y precisión de la convocante al emitir respuestas.***



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 206/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 9 -

- xi. La exigencia de presentar copia certificada del resultado de las consultas de antecedentes policiales ante el Registro Nacional de Seguridad Pública de todo el personal que estará relacionado con la prestación del servicio, vigilantes, bomberos, personal administrativo y directivo, **representa una inobservancia al artículo 31 de la Ley al solicitar requisitos imposibles de cumplir toda vez que aún no se tiene contratado el personal.**
- xii. El establecer, a cuestionamiento de uno de los licitantes, que no se aceptaría empresas sancionadas o suspendidas conforme al artículo 32 de la Ley Federal de Seguridad Privada, dicha situación **no fue considerada en las bases de licitación y sus modificaciones, no señalándose claramente los mecanismos de evaluación.**
- xiii. La solicitud de exhibir 600 copias certificadas de CUIP (Cédulas de identificación del personal operativo), lo que impactará económica, operativa y administrativamente de forma considerable a las empresas, **por lo que, el licitante inconforme observa lo siguiente: 1) inobservancia al artículo 31 último párrafo de la Ley, 2) costos innecesarios para el licitante al solicitar 600 copias certificadas, 3) respuesta inadecuada al no tener relación alguna con la pregunta del licitante, 4) confusión e imprecisión con lo solicitado.**
- xiv. El reiterar en la tercera junta de aclaraciones, la solicitud de presentar copia de un contrato o contratos que sumen 300 vigilantes al año, **incumple lo dispuesto en el último párrafo del artículo 31 de la Ley y 29 de su Reglamento al establecer un requisito que limita la competencia y libre concurrencia; incumplimiento al artículo 29, fracción I de la Ley, al establecer experiencia mínima; modificación significativa de las bases de licitación, porque inicialmente en el numeral 4.1 inciso 20 no solicitaba expresamente 300 vigilantes por contrato; variación entre una y otra respuestas sobre una misma pregunta.**
- xv. No se proporcionó la justificación del numeral de bases que permite la participación sólo de personas morales, no así de personas físicas.
- xvi. Su representada **no acepta el contenido de las respuestas** a las preguntas 120, 128, 130, 130, 131, 132, 133, 140, 146, 161, 162, 168, 171 y 173 correspondientes a la tercera junta de aclaraciones, **por lo que solicita su revisión detallada.**

- xvii. En su concepto, **la convocante no proporcionó la información suficiente, por lo que pudo haber incumplido lo dispuesto por los artículos 17 y 24, segundo párrafo de la Ley, ya que pondría en riesgo la licitación y eventualmente el contrato de prestación de servicios.**

Ahora bien, como ha se detalla con antelación, el firmante del escrito de inconformidad que se atiende, se limitó a expresar, de manera lisa y llana, esto es, sin más detalles, que las bases del concurso impugnado, así como los acuerdos emanados de las juntas de aclaraciones contravienen disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, tal y como lo narra en cada cado en particular.

Sin embargo, es el caso que el C. José Adalid González García, representante legal de la empresa inconforme, **omitió** exponer de manera fundada y razonada en qué consisten, cada una, las contravenciones o inobservancias legales aducidas, por lo que las carencia de esas razones, convierte en inoperantes los motivos de inconformidad que se atienden.

Se sostiene lo anterior, dado que los argumentos en cuestión carecen de la causa de pedir o *causa petendi*, toda vez que todo motivo de inconformidad, no por rigorismo o formalismo, sino por exigencia indispensable, debe contener los argumentos necesarios, tendentes a justificar las transgresiones legales que se aleguen, de tal manera que si carecen de aquéllos, no resultan idóneos para ser analizados por la autoridad correspondiente.

Así, los motivos de impugnación deben referirse, en primer lugar, a la pretensión, esto es, al qué se reclama y, en segundo lugar, a la causa petendi o causa de pedir, que implica el porqué de la pretensión, incluyendo los fundamentos o razones y los hechos de la impugnación, así como las pruebas, que son la base de lo debatido.

La conexión o relación de estas últimas sólo debe darse con los hechos, que son determinantes y relevantes para efectos de la pretensión, en virtud de ser el único extremo que amerita y exige ser probado para el éxito de la acción deducida.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 206/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 11 -

Ahora, no obstante la necesaria concurrencia de dos elementos para integrar la *causa petendi* en un juicio, a saber: uno, que consiste en el agravio o lesión que se reclame del acto que se combate; y, otro, que deriva de los motivos que lo originen.

Por lo que, la causa de pedir requiere que el inconforme precise el agravio o lesión que causa el acto reclamado, es decir, el razonamiento acerca de la omisión o contravención normativa en que incurre la dependencia convocante que lesiona un derecho, o expectativa de derecho, jurídicamente tutelados del gobernado inconforme.

Además, la *causa petendi* no se agota ahí, sino que es necesaria la concurrencia de otro requisito, que es el motivo o motivos que originan ese agravio y que constituyen el argumento jurídico que apoya la afirmación de la lesión, es decir, si bien para que proceda el estudio de los motivos de impugnación, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, debe señalarse que ello obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello no implica que los promoventes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, como en la especie ocurre, pues es obvio que a ellos corresponde exponer razonadamente el porqué estiman ilegales los actos que reclaman o recurren.

De tal suerte, que si en la especie el firmante de la inconformidad que se atiende, no señala de manera alguna, como ya quedó precisado en líneas anteriores: **a)** en qué consiste la variación significativa de los términos de referencia que sufrieron las bases del concurso; **b)** por qué se contravienen disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; **c)** de qué manera se limita la competencia y libre participación; **d)** por qué existió falta de criterios claros y precisos al emitir respuestas a los cuestionamientos de los licitantes, **e)** en qué estriba la confusión a los participantes, **f)** de qué manera las respuestas diferentes a un misma pregunta, dadas en las diversas juntas de aclaraciones son improcedentes o

inadecuadas, cuando las mismas, según la Ley de la materia, constituyen parte integrante de las bases del concurso debiendo prevalecer las últimas sobre las anteriores, es claro, que sus motivos de inconformidad carecen de la *causa petendi* a la que se ha hecho alusión, por lo que los mismos devienen, como ya se asentó, inoperantes, al no demostrar con base en razones de hecho y de derecho, y con los medios de prueba idóneos, que la actuación de la convocante, aducida de ilegal, en realidad lo sea.

Por tanto, cuando lo expuesto en los motivos de inconformidad que se plantean es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, la pretensión de nulidad del procedimiento licitatorio impugnado es inoperante, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse primordialmente a las razones o argumentos, tanto de hecho como de derecho que den sustento a su reclamación.

A mayor abundamiento, cabe destacar que los argumentos o causa de pedir que se expresen en los motivos de inconformidad deben, invariablemente, descalificar el acto impugnado, conforme a lo antes relatado, porque de no ser así, las manifestaciones que se vierten no pueden ser analizadas por la autoridad que conoce de la impugnación y deben calificarse de inoperantes, como en la especie ocurre, dado que ante las carencias de razones que sustenten las afirmaciones realizadas, no logran destruir la legalidad del acto administrativo impugnado (bases de licitación y acuerdos de las juntas de aclaraciones), legalidad que se presume hasta en tanto no sea declarada su invalidez por la autoridad administrativa o judicial, según sea el caso, tal y como así lo disponen expresamente los artículos 8 y 9 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia.

Así las cosas, resultan inoperantes por insuficientes los motivos de inconformidad antes sintetizados, al no demostrar con base en razones de hecho y de derecho, y con los medios de prueba idóneos que los requisitos de participación fijados en las bases del concurso, así como los acuerdos emanados de las juntas de aclaraciones, sean contrarios a la normatividad de la materia, conclusión de esta autoridad que encuentra sustento, además de los preceptos legales invocados, en el criterio de nuestro máximo Tribunal en las Tesis que a continuación se citan:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 206/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 13 -

AGRAVIOS INOPERANTES.- Si en las manifestaciones expresadas a manera de agravios no se precisa en que consistió la ilegalidad de la sentencia impugnada, ni se combaten los fundamentos legales y consideraciones en que se sustentó el fallo, es de concluir que tales manifestaciones no ponen de relieve la supuesta falta cometida por el Juez de Distrito. Octava Época, Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, apéndice 1995, pág. 395, Tomo VI, enero a junio de 1998.

“AGRAVIOS INOPERANTES.- Cuando el recurrente en sus agravios alega meras apreciaciones subjetivas y no combate los fundamentos y consideraciones legales contenidos en la resolución sujeta a revisión, tales alegaciones no pueden tomarse en consideración y resultan inoperantes para impugnar la resolución recurrida, misma que procede confirmarse.” Octava Época, Primer Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, Semanario Judicial de la Federación, pág. 80, Tomo I, Segunda Parte-1, enero.

Respecto al motivo de inconformidad que se sintetiza en el **inciso b)**, en mismo se determina **infundado**.

Para mejor precisión del tema controvertido, se precisa que el accionante refiere que el **dieciocho de junio del presente año**, envió por correo electrónico a la convocante diversos cuestionamientos acerca de los requisitos de las bases del concurso, sin embargo, éstos no fueron incluidos ni respondidos en la tercera junta de aclaraciones celebrada en ese mismo día.

En el mismo orden de ideas, se tiene que dicha afirmación la sustenta el accionante, en una impresión de la impresión de la cuenta de correo [REDACTED], que refiere a diversa comunicación que se tuvo con la también cuenta de correo electrónico [REDACTED] la mañana del jueves dieciocho de junio de dos mil nueve, a las ocho horas con diez minutos y treinta y siete segundos, en los términos siguientes (foja 27):

“ESTIMADO (SIC) SEÑORES:

Con el gusto de saludarlos y derivado de la entrega ayer de las extensas respuestas a las preguntas que los participantes hicimos del concurso para el Servicio de Seguridad y Vigilancia de la LPN Consolidada No. No. (sic) 09182001-002/09, me permito adjuntar unas nuevas preguntas, esperando contar con su amable apoyo.

Saludos Cordiales.

Atte.-

José Aladit González García.
Gerente General
Institucionales Roka, S.A. de C.V.
[REDACTED]

Sobre el particular, se pronuncia esta autoridad en el sentido de que, **por una parte**, la documental antes referida no surte los efectos deseados por el promovente, en razón de que se trata de la impresión de una página de Internet (correo electrónico), respecto de la cual, no se ofrece algún otro medio probatorio que permita comprobar la autenticidad del contenido de la mismas, toda vez que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable de manera supletoria a la materia, que la reconoce como medio de prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología, exige que para valorar su fuerza probatoria, debe estimarse primordialmente **la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada**, y en su caso, **si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de dicha información, y que sea accesible para su ulterior consulta**, y en el caso que nos ocupa, se carece de elementos de juicio para proceder en los términos referidos, precisamente porque, se reitera, no se ofreció algún otro medio probatorio que permitiera comprobar: 1). la autenticidad del contenido de la documental en cuestión, 2). la fiabilidad del método en que se generó, comunicó y archivó y 3). Atribuir a persona determinada el contenido de la misma.

Sin perjuicio de lo expuesto anteriormente, cabe destacar que, en el supuesto no concedido de que se le otorgara valor probatorio al documento de que se trata, aún así con el mismo tampoco se demostraría las inobservancias legales o irregularidades en el actuar de la convocante que se exponen en el escrito de impugnación, en razón de que, lo único que en todo caso se comprueba es el envío de un archivo a la cuenta de correo electrónico [REDACTED], a las ocho horas con treinta y siete minutos del día dieciocho de junio de dos mil nueve, **pero no evidencia que el mismo** (que se dice contiene diversas preguntas acerca de las bases de licitación), **hubiere sido recibido por el destinatario en forma oportuna**, esto es, previo a la celebración de la tercera junta de aclaraciones, o incluso, durante el desarrollo de la misma, luego entonces, bajo esta tesis, legalmente no se puede atribuir como irregularidad a cargo de la convocante la no inclusión en el acta de la tercera junta de aclaraciones de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 206/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 15 -

las supuestas preguntas planteadas, así como la falta de respuesta a las mismas, ni se acredita que esa circunstancia haya provocado perjuicio a la empresa inconforme como se expone en el escrito de impugnación que se atiende.

Respecto al motivo de inconformidad que se sintetiza en el **inciso c)**, el mismo deviene **infundado**, al tenor de las consideraciones de hecho y de derecho que se exponen a continuación.

En primer término, se tiene que las manifestaciones que, sobre el particular, expone el accionante, están encaminadas a desestimar el desechamiento de la propuesta de su representada, aduciendo que la misma satisfizo todos los requisitos exigidos por la convocante, entre ellos el anexo 38.

Ahora bien, con la finalidad de una mejor exposición del asunto que nos atañe, conviene reproducir los motivos que originaron el desechamiento de la oferta del inconforme durante el acto de presentación y apertura de propuestas (foja 510):

*Del resultado de la recepción cuantitativa de los documentos citados se desprende que la empresa Institucionales Roka, S.A. de C.V., presentó en forma incompleta la documentación solicitada en las bases de la **licitación ya que no presentó el anexo 38** y que el importe de su propuesta se detalla a continuación:*

(...)

*Con fundamento en los artículos 31, fracción IV y 35, fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y en el numeral 4.1 inciso 25 de las bases de la licitación la proposición de Institucionales Roka, S.A. de C.V., se desecha por no presentar en forma completa los requisitos solicitados en las bases de la licitación, **puesto que no presentó el anexo 38 solicitado en el numeral 4.1 inciso 25 de las bases.***

[Énfasis añadido]

En relación con lo anterior, debe considerarse que de conformidad con la pregunta número 3.1 y correspondiente respuesta, formulada por la empresa Eulen de Seguridad Privada, S.A. de C.V., contenida en el acta de la segunda junta de aclaraciones a las bases del concurso, la convocante precisó el contenido del anexo 38 de las bases de licitación.

La pregunta y respuestas aludidas, se reproducen a continuación (foja 367):

*3.1.- ¿Qué información o documentación deberá contener el punto 25. Propuesta técnica **anexo 38**?*

RESPUESTA: SU PROPUESTA CON RELACIÓN AL ANEXO 1 DE LAS BASES, TÉRMINOS DE REFERENCIA.

Como se lee en la respuesta anterior, la Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V., sí precisó el contenido del cuestionado anexo 38 de bases concursales, al señalar que en éste debería expresarse la propuesta que se presentara en relación con el anexo 1 de las mismas, el cual, según el numeral 1.2 de las aludidas bases, detalla en forma específica y por administración portuaria, la prestación de los servicios licitados, en el caso, de seguridad, protección y vigilancia de las administraciones portuarias integrales, que consiste en los servicios de seguridad, protección y vigilancia del personal, instalaciones, activo fijo, activo circulante, mercancías, control de tránsito vehicular por el recinto portuario e ingreso de personas, el manejo de equipo contra incendio, todo ello, comprendido dentro del polígono del recinto portuario integral, así como las oficinas administrativas, almacenes y terrenos propiedad de las mismas.

Precisado lo anterior, se señala que teniendo a la vista la propuesta presentada por la empresa ahora inconforme, para las zonas pacífico norte y pacífico sur, se advierte que **no presentó el anexo número 38** indicado en bases concursales, el cual como ya se precisó en párrafos anteriores, corresponde a la propuesta del licitante en relación con el anexo número 1 de bases en donde se detalla en forma específica y por cada una de las administraciones portuarias integrales, la prestación de los servicios licitados, en el caso, de seguridad, protección y vigilancia

Al tenor de lo antes expuesto, se concluye que en el caso a estudio, el desechamiento de la propuesta de la ahora inconforme, se ajustó a lo dispuesto por los artículos 31, fracción IV y 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, vigentes a la fecha de publicación de la convocatoria al concurso, los cuales disponen en lo que aquí interesa, que es causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de licitación, y que las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las proposiciones deben verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en dichas bases.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 206/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 17 -

Los preceptos jurídicos invocados, se reproducen en lo conducente:

Artículo 31.- *Las bases que emitan las dependencias y entidades para las licitaciones públicas se pondrán a disposición de los interesados, tanto en el domicilio señalado por la convocante como en los medios de difusión electrónica que establezca la Secretaría de la Función Pública, a partir del día en que se publique la convocatoria y hasta, inclusive, el sexto día natural previo al acto de presentación y apertura de proposiciones, siendo responsabilidad exclusiva de los interesados adquirirlas oportunamente durante este periodo y contendrán, en lo aplicable, lo siguiente:*

(...)

IV. Señalamiento de que será causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de la licitación que afecte la solvencia de la propuesta, así como la comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar los precios de los bienes o servicios, o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes;

Artículo 36.- *Las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las proposiciones deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en las bases de licitación...*

A mayor abundamiento, es de destacarse que el cumplimiento a los requisitos, términos y condiciones de participación fijadas en bases concursales y acuerdos emanados de las juntas de aclaraciones, no queda sujeto, bajo ninguna circunstancia, a la voluntad, interés o interpretación de los licitantes, sino que se trata de actos regulados por los transcritos artículos 31, fracción IV, y 36 de la Ley de la materia, de ahí que los mismos deben cumplirse cabalmente a efecto de no ser sujetos de descalificación en términos de los citados preceptos jurídicos, debiendo considerarse, además, que las bases licitatorias que emiten las áreas convocantes para las adquisiciones, arrendamientos y servicios, resultan ser la fuente principal del derecho y obligaciones entre la convocante y sus contratistas, estipulándose en las mismas, que las características de los bienes y servicios a ofertar, deberán ser satisfechos en su totalidad por parte de los licitantes, las cuales se emiten de acuerdo a las necesidades de las áreas usuarias, según lo establecido por los artículos 29 y 31 del ordenamiento legal invocado, consideración que encuentra sustento en la tesis sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer

Circuito, visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 8ª Época, Tomo XIV-October, tesis 1.3º A. 572-A, página 318, emitida en el Amparo en Revisión 1283/94. EMACO, S.A. DE C.V., 14 de julio de 1994, del rubro siguiente:

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

Finalmente, en cuanto al derecho de audiencia que le fue otorgado a la empresa Protección y Alarmas Privadas, S.A. de C.V., mediante proveído 115.5.905 del cuatro de agosto del año en curso, se determina innecesario formular pronunciamiento en lo particular, dado que no se afectan sus derechos con el sentido de la presente resolución.

Por lo expuesto y razonado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Con fundamento en el artículo 74, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público vigente, se determina infundada la inconformidad promovida por la empresa **INSTITUCIONALES ROKA, S.A. DE C.V.**, a través del **C. JOSÉ ADALIT GONZÁLEZ GARCÍA.**

SEGUNDO. En términos del artículo 74, último párrafo de la invocada Ley, la presente resolución puede ser impugnada por el inconforme, o en su caso, por el tercero interesado, mediante recurso de revisión, previsto en el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien, cuando proceda, ante las instancias jurisdiccionales competentes.

TERCERO. Con fundamento en el artículo 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, notifíquese a la empresa inconforme y a la empresa tercero interesada por rotulón, en razón de



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 206/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- 19 -

que no señalaron domicilio para oír y recibir notificaciones en términos del artículo 66, fracción II del ordenamiento legal invocado, esto es, en el lugar en que reside esta autoridad.

Notifíquese por oficio a la convocante y al Órgano Interno de Control.

Así lo resolvió y firma el Licenciado CÉSAR ALEJANDRO CHÁVEZ FLORES, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, ante la presencia de los Licenciados ROGELIO ALDAZ ROMERO, Director General Adjunto de Inconformidades y HUMBERTO MALDONADO GARCÍA, Director de Inconformidades B.

Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi... LIC. CÉSAR ALEJANDRO CHÁVEZ FLORES

Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi... LIC. ROGELIO ALDAZ ROMERO

Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi... LIC. HUMBERTO MALDONADO GARCÍA

PARA: C. JOSÉ ADALIT GONZÁLEZ GARCÍA.- INSTITUCIONALES ROKA, S.A. DE C.V.- Por rotulón.

C. REPRESENTANTE LEGAL.- PROTECCIÓN Y ALARMAS PRIVADAS, S.A. DE C.V.- Por rotulón

CP. HILARIO CONTRERAS DÍAZ.- PRESIDENTE DEL COMITÉ DE CONSOLIDACIÓN DE APOYO TÉCNICO PARA LA CONTRATACIÓN DE LA SEGURIDAD PRIVADA DE LAS ADMINISTRACIONES

PORTUARIAS INTEGRALES Y GERENTE DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DE LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE VERACRUZ S.A. DE C.V.- Avenida Marina Mercante No. 210, segundo piso, Colonia Centro, C.P. 91700, Veracruz, Ver.

CP. RAÚL LEJANDRO HIDALGO LÓPEZ.- TITULAR DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL.- ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE VERACRUZ S.A. DE C.V.- Av. Marina Mercante No. 210, piso 5, Col. Centro, C.P. 91700, Veracruz, Ver.

HMG

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 14, fracciones I y IV, 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se colocaron diversas bandas negras para suprimir información considerada como reservada o confidencial.