



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS
EXPEDIENTE 529/2012

TMM LOGISTICS, S.A. DE C.V.
VS

ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE
ALTAMIRA, S.A. DE C.V. DE

ACUERDO No. 115.5.

México, Distrito Federal, a diecisiete de septiembre de dos mil doce.

Visto el oficio 09/176/OIC-189/2012, recibido en esta Dirección General el doce de septiembre de dos mil doce, mediante el cual el Titular del Órgano Interno de Control en la Administración Portuaria Integral de Altamira, S.A. de C.V., remite escrito de la empresa **TMM LOGISTICS, S.A. DE C.V.**, por conducto del C. [REDACTED], impugna actos de la **ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE ALTAMIRA, S.A. DE C.V.**, derivados del concurso público nacional No. **API/ALT/TECG-TEGM/001/12**, convocado para el **CONTRATO DE CESIÓN PARCIAL PARA LA ADJUDICACIÓN DE UN CONTRATO CESIÓN PARCIAL DE DERECHOS DERIVADO DE LA CONCESIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DEL PUERTO DEL ALTAMIRA, OTORGADA POR EL GOBIERNO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, A LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE ALTAMIRA, S.A. DE C.V.**, así como el oficio número 09/176/OIC-189/2012, remitido por el Titular del Órgano Interno de Control en la Administración Portuaria Integral de Altamira, S.A. de C.V., por el que acompaña el aludido escrito de impugnación para que sea esta Unidad Administrativa la que conozca y resuelva el asunto de cuenta, al respecto se:

ACUERDA

PRIMERO. Por recibido el escrito de impugnación promovido por la empresa **TMM LOGISTICS, S.A. DE C.V.**, así como el oficio de cuenta y anexos que se acompañan, mismos que se glosan al expediente al rubro citado.

SEGUNDO. Por tratarse de una cuestión de orden público, debe analizarse en primer término la **competencia** de esta Unidad Administrativa, para conocer y resolver el escrito de impugnación promovido por el C. [REDACTED], en representación de la empresa **TMM LOGISTICS, S.A. DE C.V.**, contra actos de la **ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE ALTAMIRA, S.A. DE C.V.**, derivados del concurso público nacional No. **API/ALT/TECG-TEGM/001/12**, lo que se hace al tenor de las consideraciones siguientes:

La Secretaría de la Función Pública, a través de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, tiene **competencia** para conocer de las impugnaciones que formulan los particulares por actos de las áreas convocantes que contravengan las disposiciones tanto de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

En efecto, en términos de los artículos 1° y 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 1° y 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con

las Mismas, 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 realizados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal **que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dichas Leyes de contratación pública.**

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO.

*“Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto **reglamentar** la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de las **adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios** de cualquier naturaleza que realicen: ...II. Las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal...”*

“Artículo 65. La Secretaría de la Función Pública conocerá de las inconformidades que se promuevan contra los actos de los procedimientos de licitación pública o invitación a cuando menos tres personas que se indican a continuación:

I. La convocatoria a la licitación, y las juntas de aclaraciones.

En este supuesto, la inconformidad sólo podrá presentarse por el interesado que haya manifestado su interés por participar en el procedimiento según lo establecido en el artículo 33 Bis de esta Ley, dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones;

II. La invitación a cuando menos tres personas.

Sólo estará legitimado para inconformarse quien haya recibido invitación, dentro de los seis días hábiles siguientes;

III. El acto de presentación y apertura de proposiciones, y el fallo.

En este caso, la inconformidad sólo podrá presentarse por quien hubiere presentado proposición, dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la junta pública en la que se dé a conocer el fallo, o de que se le haya notificado al licitante en los casos en que no se celebre junta pública;

IV. La cancelación de la licitación.

En este supuesto, la inconformidad sólo podrá presentarse por el licitante que hubiere presentado proposición, dentro de los seis días hábiles siguientes a su notificación, y

V. Los actos y omisiones por parte de la convocante que impidan la formalización del contrato en los términos establecidos en la convocatoria a la licitación o en esta Ley.

En esta hipótesis, la inconformidad sólo podrá presentarse por quien haya resultado adjudicado, dentro de los seis días hábiles posteriores a aquél en que hubiere vencido el plazo establecido en el fallo para la formalización del contrato o, en su defecto, el plazo legal.

En todos los casos en que se trate de licitantes que hayan presentado proposición conjunta, la inconformidad sólo será procedente si se promueve conjuntamente por todos los integrantes de la misma....”



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 529/2012

ACUERDO No. 115.5.

LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS.

*“Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de contrataciones de **obras públicas**, así como de los servicios relacionados con las mismas que realicen:...II. Las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal...”*

“ Artículo 83. La Secretaría de la Función Pública conocerá de las inconformidades que se promuevan contra los actos de los procedimientos de licitación pública o invitación a cuando menos tres personas que se indican a continuación:

I. La convocatoria a la licitación, y las juntas de aclaraciones.

En este supuesto, la inconformidad sólo podrá presentarse por el interesado que haya manifestado su interés por participar en el procedimiento según lo establecido en el artículo 33 Bis de esta Ley, dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones;

II. La invitación a cuando menos tres personas.

Sólo estará legitimado para inconformarse quien haya recibido invitación, dentro de los seis días hábiles siguientes;

III. El acto de presentación y apertura de proposiciones, y el fallo.

En este caso, la inconformidad sólo podrá presentarse por quien hubiere presentado proposición, dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la junta pública en la que se dé a conocer el fallo, o de que se le haya notificado al licitante en los casos en que no se celebre junta pública;

IV. La cancelación de la licitación.

En este supuesto, la inconformidad sólo podrá presentarse por el licitante que hubiere presentado proposición, dentro de los seis días hábiles siguientes a su notificación, y

V. Los actos y omisiones por parte de la convocante que impidan la formalización del contrato en los términos establecidos en la convocatoria a la licitación o en esta Ley.

En esta hipótesis, la inconformidad sólo podrá presentarse por quien haya resultado adjudicado, dentro de los seis días hábiles posteriores a aquél en que hubiere vencido el plazo establecido en el fallo para la formalización del contrato o, en su defecto, el plazo legal.”

De los preceptos legales antes invocados se desprende que los actos que son susceptibles de ser impugnados en la instancia de inconformidad, son aquellos derivados de procedimientos de

contratación pública sustentados al amparo de la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**, por alguna de las unidades administrativas, dependencias o entidades a que se refiere el artículo primero de las Leyes antes invocada.

Ahora bien, de la atenta lectura a la convocatoria y bases del concurso público nacional **No. API/ALT/TECG-TEGM/001/12** (fojas 35 y 36, 45 a 149), de manera evidente se advierte que **ese concurso fue convocado al amparo de la Ley de Puertos; Reglamento de la Ley de Puertos; Ley Federal de Competencia Económica; Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, la Concesión.**

Al efecto, es oportuno reproducir en lo conducente esa convocatoria, y lo dispuesto en sus bases:

CONVOCATORIA PÚBLICA NACIONAL API/ALT/TECG-TEGM/001/12

*“La Administración Portuaria Integral de Altamira, S.A. de C.V. (APIALT), con base en los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, del Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012 del Programa Maestro de Desarrollo Portuario del Puerto de Altamira para el periodo 2008-2013 y con fundamento en los artículos 1º, 20, 27, 30, 53 y 59 de la **Ley de Puertos**; 24, fracciones XVI y XIX y 33 Bis 1 de la **Ley Federal de Competencia Económica**; 1º y 33 del **Reglamento de la Ley de Puertos**; 56, fracción V del **Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica** y demás disposiciones aplicables, y de conformidad con la **concesión otorgada por el Gobierno Federal**, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a la APIALT, de fecha 22 de septiembre de 1994, para la administración integral del Puerto de Altamira, Tamaulipas (la Concesión.), **convoca...***

...que comprenderá una de las siguientes terminales:

- a. *Para terminal especializada de Granel Mineral (TEGM);*
 - (i) La exploración, uso y aprovechamiento de la TEGM en el área;*
 - (ii) La construcción de las obras, las instalaciones y el equipamiento que el cesionario haya presentado en su propuesta técnica, y*
 - (iii) La prestación de los servicios del área ó*
- b. *Para la Terminal Especializada de Granel Mineral (TECG);*
 - (i) La explotación, uso y aprovechamiento de la TECG en el área*
 - (ii) La construcción de las obras, las instalaciones y el equipamiento que el cesionario haya presentado en su propuesta técnica*
 - (iii) La prestación de los servicios dentro del área”*

“BASES DE CONCURSO PÚBLICO API/ALT/TECG-TEGM/001/12

ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE TOPOLOBAMPO, S.A. DE C.V.

BASES DEL CONCURSO PARA LA ADJUDICACIÓN DE UN CONTRATO DE CESIÓN PARCIAL PARA LA ADJUDICACIÓN DE UN CONTRATO CESIÓN



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 529/2012

ACUERDO No. 115.5.

PARCIAL DE DERECHOS DERIVADO DE LA CONCESIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DEL PUERTO DEL ALTAMIRA, OTORGADA POR EL GOBIERNO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, A LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE ALTAMIRA, S.A. DE C.V.”

“Fundamentación legal del CONCURSO

*El CONCURSO se desarrolla con base en los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, del Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012 y del Programa Maestro de Desarrollo Portuario del Puerto de Altamira 2007-2015 y con fundamento en los artículo 1º, 20, 27, 30, 53 y 59 de la **Ley de Puertos**; 24, fracciones XVI y XIX y 33 Bis 1 de la **Ley Federal de Competencia Económica**; 1º y 33 del **Reglamento de la Ley de Puertos**; 56, fracción V del **Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica** y demás disposiciones aplicables, y de conformidad con la **CONCESIÓN.**”*

De lo antes transcrito se destaca que el objeto del concurso impugnado lo constituye el otorgamiento de un contrato **derivado de una concesión**, para el uso, equipamiento, operación y explotación de la instalación portuaria del Puerto de Altamira, sin que ese procedimiento concursal se encuentre regulado por la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ni por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**, en consecuencia, se determina que no es de la competencia legal de esta Dirección General atender el asunto de que se trata, en razón de que se reitera, fue convocado al amparo de la **Ley de Puertos; Ley de Competencia Económica y sus Reglamentos.**

A mayor abundamiento, en las bases del concurso, específicamente en el numeral 3.4, se estableció lo siguiente (foja 34):

“3.4. Inconformidades

De acuerdo a lo señalado en el artículo 34 del Reglamento de la LEY, los CONCURSANTES podrán inconformarse por la adjudicación del CONTRATO, dentro de los 15 (quince) DÍAS HÁBILES siguientes al FALLO, presentando el escrito correspondiente, con sus pruebas y alegatos, ante la SECRETARÍA, a la que oír a la APIALT y dictará una resolución en un plazo de 30 (treinta) DÍAS HÁBILES a la presentación de la inconformidad...”

Por su parte, el **anexo A** de dichas bases (foja 343) definió, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

LEY: La Ley de Puertos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1993.

SECRETARÍA: La Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En este contexto, se corrobora que es la **SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES**, la autoridad que conocerá y resolverá el asunto de que se trata.

En efecto, en términos de lo previsto por el artículo 34 del Reglamento de la Ley de Puertos, las inconformidades que se presenten con motivo de la asignación de contratos **deberán presentarse ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes** en un plazo que no exceda de los quince días hábiles siguientes a la emisión del fallo.

REGLAMENTO DE LA LEY DE PUERTOS

“Artículo 34. Si hubiere inconformidades por la asignación del contrato, dentro de los quince días hábiles siguientes al fallo, se deberán presentar por escrito, con sus pruebas y alegatos, ante la Secretaría, la que oír a la administración portuaria de que se trate y dictará su resolución en un plazo no mayor de treinta días hábiles, siguientes a la presentación de la inconformidad. Mientras se resuelve sobre la misma se suspenderá la asignación del contrato.”

Se **precisa** además que el propio Reglamento de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en su artículo 27 fracción XII, establece que **será la Dirección General de Puertos** de esa dependencia del Ejecutivo Federal, la encargada de conocer y resolver las inconformidades promovidas contra actos derivados de la celebración de concursos para el otorgamiento de concesiones; de la celebración de los contratos y de las demás que establezca la Ley de Puertos y su Reglamento.

Reglamento de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

“...ARTÍCULO 27. Corresponde a la Dirección General de Puertos:...XII. Resolver las inconformidades que se formulen con motivo de la celebración de concursos públicos para el otorgamiento de concesiones, de la celebración de los contratos y las demás a que se refiere la Ley de Puertos y su Reglamento...”

TERCERO. En esta tesitura, no se surte a favor de esta Dirección General la competencia legal para conocer y resolver el escrito de impugnación promovido por **TMM LOGISTICS, S.A. DE C.V.**, toda vez que el concurso controvertido **no fue convocado con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ni con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**, destacando además que la competencia de esta Secretaría de la Función Pública debe estar expresamente señalada en la convocatoria y bases del concurso impugnado, todo ello encaminado a garantizar los principios de legalidad y seguridad jurídica que deben revestir los actos de los servidores públicos cuando actúan en ejercicio de sus facultades.

Lo antes razonado encuentra sustento en las tesis Jurisprudenciales que se citan a continuación:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 529/2012

ACUERDO No. 115.5.

COMPETENCIA. FUNDAMENTACION DE LA.

*“Haciendo una interpretación conjunta y armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación requieren, para ser legales, entre otros requisitos, e imprescindiblemente, que sean emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica; lo que significa que **todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello está legitimado, expresándose como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación,** pues de lo contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecua exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la Ley Fundamental.”¹*

“AUTORIDADES.- Las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permite.²”

“AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, FACULTADES DE LAS.- Las autoridades administrativas no tienen más facultades que las que expresamente les conceden las leyes, y cuando dictan alguna determinación que no está debidamente fundada y motivada en alguna ley, debe estimarse que es violatoria de las garantías consagradas en el artículo 16 Constitucional.³”

CUARTO. Por lo antes expuesto y fundado, esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, se declara **legalmente incompetente** para conocer y resolver la impugnación promovida por el C. [REDACTED] **CORIA**, en representación de la empresa **TMM LOGISTICS, S.A. DE C.V.**, en consecuencia, **remítase** el expediente en que se actúa constante de 149 fojas útiles a la **Dirección General de Puertos** de la **SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES**, para que en el ámbito de sus facultades determine lo que en derecho proceda, debiéndose dejar carpeta de antecedentes para constancia legal.

¹ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa, Novena Época, Página 338

² Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, emitida por el Tribunal en Pleno, página 511

³ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, emitida por la Segunda Sala, Quinta Época, página 4656

