



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 378/2011**

**ZAPATA, S.A. DE C.V.**

**VS.**

**SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE DEL  
ESTADO DE MÉXICO.**

**RESOLUCIÓN No. 115.5.**

México, Distrito Federal, a doce de junio de dos mil doce.

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

**R E S U L T A N D O:**

**PRIMERO.** El uno de noviembre de dos mil once, se recibió en esta Dirección General el escrito de inconformidad promovido por **ZAPATA, S.A. DE C.V., por conducto de su representante Francisco Madera Gómez**, contra actos de la **SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO DE MÉXICO**, derivados de la invitación a cuando menos tres personas número **IACM3PN-007-2011**, para la **“ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS Y EQUIPO DE TRANSPORTE TERRESTRE PARA LA RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS”**.

**SEGUNDO.** Mediante acuerdo número 115.5.2411 de siete de noviembre de dos mil once, esta autoridad admitió a trámite la inconformidad de mérito, y requirió a la convocante para que rindiera su informe previo en el cual indicara el monto económico de los recursos destinados para la licitación de cuenta, así como el origen y naturaleza de los mismos, estado que guarda el procedimiento de contratación, proporcionara los datos de los terceros interesados, y señalara si hubo participantes que acudieran en propuesta conjunta; también requirió el informe circunstanciado (foja 136 a 138).

**TERCERO.** Por acuerdo 115.5.2500 de diez de noviembre de dos mil once, esta unidad administrativa negó la suspensión provisional que solicitó el inconforme, al no satisfacer en su totalidad los requisitos del artículo 70 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**CUARTO.** Mediante oficio número 212140000/2593/2011, la convocante rindió su informe previo, en el que informó que los recursos son de carácter federal al provenir del Ramo 16, anexo 31, del Presupuesto de egresos de la Federación (PEF 2011), conservando su naturaleza aun cuando fueron transferidos a la Secretaría del Medio Ambiente del Estado de México; también expuso que el monto autorizado es: \$46´875,000.00 (cuarenta y seis millones ochocientos setenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.); y el monto adjudicado de: \$43´482,600.00 (cuarenta y tres millones cuatrocientos ochenta y dos mil seiscientos pesos 00/100 M.N.); finalmente informó el nombre y domicilio del licitante adjudicado siendo la empresa **SÁNCHEZ AUTOMOTRIZ, S.A. DE C.V.**; y por acuerdo de 115.5.2513 de quince de noviembre de dos mil once, esta unidad administrativa tuvo por recibido el referido informe.

En atención a lo anterior, en el mismo acuerdo se corrió traslado de la inconformidad a **SÁNCHEZ AUTOMOTRIZ, S.A. DE C.V.**, para que en su carácter de tercero interesado manifestara lo que a su derecho conviniera (foja 146 a 204).

**QUINTO.** Por oficio 212140000/2649/2011 de dieciocho de noviembre de dos mil once, recibido en la oficialía de partes de esta unidad administrativa el mismo día, la convocante rindió su informe circunstanciado y exhibió la documentación derivada del procedimiento de licitación que se impugna, el cual se tuvo por recibido mediante acuerdo 115.5.2543 de veintidós de noviembre del mismo año, para los efectos precisados en el artículo 71, segundo párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (foja 217).

**SEXTO.** La suspensión definitiva se negó al inconforme por medio del acuerdo 115.5.2621 de dieciocho de noviembre de dos mil once (fojas 218 a 223).



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 378/2011

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- 3 -

**SEPTIMO.** Mediante escrito de veintinueve de noviembre de dos mil once, José Heracleo Iglesias Valdés, en su carácter de representante legal de Sánchez Automotriz, S.A. de C.V., desahogó su garantía de audiencia, en su carácter de tercero interesado al procedimiento de inconformidad; sin embargo, en el proveído 115.5.2674 de dos de diciembre de dos mil once, se tuvo por extemporáneo el escrito presentado para tal efecto (fojas 412 a 413).

**OCTAVO.** Mediante acuerdo 115.5.2702 de seis de diciembre del año próximo pasado, se proveyó sobre las probanzas ofrecidas por la inconforme y la convocante; asimismo, concedió un término de tres días hábiles a las partes a efecto de que formulen alegatos; haciendo uso de ese derecho, únicamente el tercero interesado (foja 460 a 462).

**NOVENO.** El cuatro de junio de dos mil doce, esta unidad administrativa al no existir diligencia pendiente por desahogar declaró cerrada la instrucción, por lo que turnó el expediente a resolución.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII y XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 65 a 75 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 3, Apartado A, fracción XXIII, 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, toda vez que corresponde a esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de dicha Dirección, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares contra actos derivados de los procedimientos de contratación pública convocados con cargo total o parcial a

fondos federales por las entidades federativas y municipios, el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos.

Supuesto que se actualiza en el caso concreto, en razón de que los recursos económicos destinados a la licitación impugnada son, en parte de carácter federal, al provenir del Ramo 16, anexo 31, del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF 2011), conservando su naturaleza aun cuando fueron transferidos a la Secretaría del Medio Ambiente del Estado de México, según el convenio de coordinación para dar cumplimiento al contenido del anexo 31 del Decreto de presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, que celebran por una parte el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, en lo sucesivo SEMARNAT, y la Comisión Nacional Forestal (fojas 153-164).

**SEGUNDO. Procedencia.** La vía intentada es procedente en términos del artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en razón de que **ZAPATA, S.A. DE C.V.**, formuló propuesta, misma que fue entregada en el acto de presentación y apertura de propuestas de veinte de octubre del año próximo pasado (Tomo IV foja 1, del anexo que adjuntó la convocante a su informe circunstanciado) lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 34 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que en lo conducente dispone:

*“Artículo 34. La entrega de proposiciones se hará en sobre cerrado que contendrá la oferta técnica y económica. En el caso de las proposiciones presentadas a través de CompraNet, los sobres serán generados mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sean inviolables, conforme a las disposiciones técnicas que al efecto establezca la Secretaría de la Función Pública”.*

**TERCERO. Legitimación.** La inconformidad es promovida por parte legítima, toda vez que **Francisco Madera Gómez**, acreditó tener facultades de representación de **ZAPATA, S.A. DE C.V.**, en términos de la copia certificada, cotejada por esta Dirección General con la copia simple que exhibió para tal efecto, del instrumento público número 32,890 (treinta y dos mil ochocientos noventa), de nueve de marzo de dos mil once, otorgado ante la fe del Notario Público número 19 (diecinueve) de la



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 378/2011

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- 5 -

Ciudad de Toluca, México, pues de su lectura se advierte que le fue otorgado un poder general para pleitos y cobranzas y especial.

**CUARTO. Oportunidad.** El escrito de inconformidad que se atiende es **oportuno**, en atención a lo siguiente:

El acto del fallo se llevó a cabo el **veinticuatro de octubre de dos mil once**; por lo que el término para inconformarse transcurrió del **veinticinco de octubre al uno de noviembre de dos mil once**, sin contar los días veintinueve y treinta del mismo mes y año, por ser inhábiles, de conformidad con el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la ley de la materia en términos de su artículo 11, y el escrito que por este medio se atiende, se presentó el **uno de noviembre del año próximo pasado**, tal como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 001).

**QUINTO. Antecedentes.** Para mejor comprensión del presente asunto, se relatan los siguientes:

1. **La Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México, el seis de octubre de dos mil once**, emitió las bases de la invitación a cuando menos tres personas número **IACM3PN-007-2011**, relativa para la **“ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS Y EQUIPO DE TRANSPORTE TERRESTRE PARA LA RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS, PARA LA SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO”**.
2. El catorce de octubre de dos mil once, se llevó a cabo la junta de aclaraciones del procedimiento de contratación de que se trata.
3. El veinte de octubre del año pasado, se realizó el acto de presentación y apertura de proposiciones.

4. El veinticuatro siguiente, se emitió el acto del fallo de la invitación a tres personas en comento.

Las documentales en que obran los antecedentes reseñados tienen pleno valor probatorio, en términos de los artículos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia según lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**SEXTO. Cuestiones de previo y especial pronunciamiento.** Por razón de técnica jurídica, en virtud de que las causales de improcedencia de la instancia constituyen una cuestión de orden público que debe analizarse ya sea de oficio o lo haga valer alguna de las partes interesadas, esta autoridad procede al estudio de la formulada por la convocante al rendir su informe circunstanciado de hechos; criterio que se sustenta por analogía, en la jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, del tenor siguiente:

***“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.”<sup>1</sup>***

La convocante al rendir su informe circunstanciado en el oficio sin número de dieciocho de noviembre de dos mil once, argumentó que se actualizaba en el presente asunto la causa de sobreseimiento en términos de lo dispuesto en el artículo 68, fracción III, en relación con el diverso 67, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, basando su manifestación en lo siguiente:

*“... Lo anterior en virtud de que si bien la reclamación consiste en el “Acto de Fallo celebrado el día 24 de octubre de 2011”, de la simple lectura de los agravios, se desprende que el hoy inconforme en realidad impugna actos derivados de la Invitación a Cuando Menos tres Personas Nacional No.*

---

<sup>1</sup> Visible en la página 95, Tomo VII, Mayo de 1991, Octava Época, del Semanario Judicial de la Federación. Registro 222780.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 378/2011

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- 7 -

*ICM3PN-007-2011, destacando además que el contenido de las bases quedó firme en la junta de aclaraciones en donde tuvo participación. En ese tenor, ha transcurrido en exceso el término del que disponía para impugnar ambos actos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 65, fracciones I y II de la Ley en comento, y en consecuencia los actos consignados, constituyen actos consentidos. De ello se desprende que se actualiza la causal de sobreseimiento previstas en el artículo 68, fracción III de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público.*

...

La anterior causa de sobreseimiento hecha valer es **infundada**. Veamos.

Los artículos en los cuales sustenta la convocante el sobreseimiento son del tenor siguiente:

**“Artículo 67.** *La instancia de inconformidad es improcedente:*

(...)

**II.** *Contra actos consentidos expresa o tácitamente;*

(...)”.

**“Artículo 68.** *El sobreseimiento en la instancia de inconformidad procede cuando:*

(...)

**III.** *Durante la sustanciación de la instancia se advierta o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia que establece el artículo anterior.*

(...)”.

En efecto, del análisis al escrito de inconformidad se advierte que el inconforme señala como acto impugnado **el fallo**; contrario a lo expuesto por la convocante, y del estudio a sus agravios no se advierte que estén encaminados a combatir bases de la invitación y/o junta de aclaraciones, como lo hace valer, pues incluso en ellos expone la ilegalidad del fallo.

En esa virtud, es de destacar que el artículo 67, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, no se actualiza,

porque el acto impugnado lo constituye el fallo, el cual como se vio en párrafos precedentes, la inconformidad se encuentra dentro del término legal, y como se estableció, el inconforme no combate las bases de la invitación y/o junta de aclaraciones o cualquier otra etapa del procedimiento; en tal circunstancia, no se actualiza la causal de improcedencia de la instancia que hace valer la convocante.

**SÉPTIMO. Motivos de inconformidad.** El promovente plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación recibido en esta Dirección General el uno de noviembre de dos mil once, los que se tienen aquí por reproducidos como si a la letra se insertaren (foja 6 a 12), sirviendo de apoyo la Tesis de Jurisprudencia de rubro y texto literal siguiente:

***“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”.***<sup>2</sup>

En esencia el inconforme señala lo siguiente:

1. Que en el fallo la convocante manifestó que **no presentó la Placa de ¾**, por lo que considera que el **dictamen de evaluación carece de motivación y fundamentación**, dejando a su mandante en estado de indefensión al no sustentar tal afirmación.
2. Que la empresa **REMOLQUES Y PLATAFORMAS DE TOLUCA, S.A. DE C.V.**, es el mismo fabricante de carrocerías de la empresa **Sánchez Automotriz, S.A. DE C.V.** y **ZAPATA, S.A. DE C.V.**, y le surge la duda el por qué su representada fue descalificada y a la empresa citada en segundo término se le calificó como **“SÍ CUMPLE”**.
3. La convocante en el fallo indica que **no presentó el ángulo de bastidor de ½” X 1½” X ¼”**, por lo que considera que el **dictamen de evaluación carece de motivación y fundamentación**, dejando a su mandante en estado de indefensión al no sustentar tal afirmación.

---

<sup>2</sup> Publicada en la Página 599, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Abril de 1998.



4. Que en el fallo la convocante señaló que la **carta del fabricante** que presentó su mandante menciona que “será a entera satisfacción de la Contraloría del Estado de México, debiendo ser a entera satisfacción de la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México, pero a juicio del inconforme dicho error, **no afecta la solvencia**, ya que quedó cubierto el requisito con la propuesta técnica en su punto 5.5. inciso L, que presentó como anexo 9.

5. Que la convocante debió señalar en el acta de fallo que su mandante **sí cumplió**, y en consecuencia, debió adjudicarla por haber ofertado el precio más bajo.

**OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad.** Por cuestión de método y para una mejor comprensión del asunto, se analizarán los motivos de inconformidad en forma conjunta de aquéllos que aborden temas similares y en orden distinto al planteado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Sirve de apoyo a lo anterior por analogía, la Jurisprudencia en Materia Civil, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

***“AGRAVIOS. EXAMEN DE LOS.** Es obvio que ninguna lesión a los derechos de los quejosos pueda 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, etc.; lo que importa es el dato substancial de que se estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija.”<sup>3</sup>*

En primer lugar, se analizarán los motivos de agravio identificados con los números **uno y tres**, donde esencialmente expone que en el fallo la convocante manifestó que no presentó la Placa de  $\frac{3}{4}$ , además indica que no presentó el ángulo de bastidor de  $\frac{1}{2}$  X  $1\frac{1}{2}$  X  $\frac{1}{4}$ ; por lo que considera que el fallo **carece de motivación y**

<sup>3</sup> Publicada en la Página 122 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Julio.

**fundamentación**, dejando a su mandante en estado de indefensión al no sustentar tal afirmación; los anteriores argumentos son **infundados**.

De la lectura al acta del fallo de veinticuatro de octubre de dos mil once, emitido en la invitación a cuando menos tres personas número **IACM3PN-007-2011**, visible a foja siete, tomo V, anexo único, se constata que la convocante justificó cuales fueron las causas que **motivaron la descalificación** de la propuesta de la inconforme, pues al efecto expuso:

*“El licitante de la empresa ZAPATA, S.A. DE C.V. presentó el ANEXO 1, sin embargo en la revisión a la muestra física no cumple con las especificaciones técnicas que a continuación se enlistan:*

BASE PARA PISTON GABRICADO CON PLACA DE ACERO CON ESPESOR DE ½” Y ¾” SAE 1012 ASTMA-36.	NO PRESENTA LA PLACA DE ¾”
PRENSA COMPACTADORA DE RESIDUOS SOLIDOS, FABRICADA EN CALIBRE 10 Y 12, SAE ASTM A-36, PLACA DE ½” Y ¾”. ANGULOL DE ACERO COMO BASTIDOR DE 1½”X1½”X¼”. CUATRO GUÍAS DE DESGASTE PARA ALTA FRICCIÓN, NYLAMIND (SL=SUBRILUBRICADO) COLOR NEGRO.	NO PRESENTÓ EL ANGULO DE BASTIDOR DE 1½”X1½”X¼”.

(...).”

De ello se advierte, que la convocante motivó las motivos por las cuales, a su juicio, incumplió la propuesta técnica de la inconforme, aduciendo los puntos que consideró no satisfizo, esto es, hizo un cuadro en el cual expuso lo requerido en bases y el motivo por el cual no lo satisfizo; lo anterior, porque expuso que si bien en el anexo 1 de la propuesta técnica cumplía con dichas especificaciones, lo cierto es, que de la muestra física que presentó advirtió los siguientes incumplimientos:

En lo relativo a *la base para pistón fabricado con placa de acero con espesor de ½” y ¾” SAE 1012 ASTM A-36*, que requirió el inconforme no ofreció la placa de ¾”; asimismo, para la *prensa compactadora de residuos sólidos, fabricada en calibre 10 y 12, SAE 1012 ASTM A-36, placa de ¼” y ¾”, ángulo de acero como bastidor de 1 ½” x 1 ½” x ¼ ”*,



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 378/2011

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- 11 -

*cuatro guías de desgaste para alta fricción, nylamid (SL=SUBRILUBRICADO) color negro, la convocante advirtió que no presentó el ángulo del bastidor 1 ½" x 1 ½" x ¼".*

En esta tesitura, se tiene que la convocante expuso las razones particulares y causas inmediatas que tomó en cuenta para arribar a la determinación que su propuesta no cumplió con esas especificaciones técnicas; lo que lleva a concluir que el acto en comento no carece motivación, por el contrario, se le hizo saber, cuáles fueron las partes que no cumplían con lo especificado en el anexo 1 y la muestra física que presentó.

Ahora, en cuanto a la fundamentación se advierte del cuerpo del propio fallo de veinticuatro de octubre de dos mil once, a fojas cuatro del tomo V, anexo único, que citó los preceptos 36 y 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, relativos la evaluación de proposiciones y los requisitos que debe contener un fallo; asimismo, expresó los puntos 8 y 8.1 de la invitación a cuando menos tres personas, relativos a los criterios de evaluación; por lo anterior, se concluye que también se encuentra fundado el fallo de mérito al haber expresado los fundamentos de la ley de la materia, así como de las bases a la invitación para descalificar la propuesta del inconforme, contrario a lo expresado por el inconforme.

Consecuentemente, se cumple con las formalidades que debe contener un acto administrativo de esta naturaleza, es decir, tener los preceptos normativos aplicables al caso concreto, ello de conformidad con lo dispuesto por en el artículo 37, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación con el numeral 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia en términos del numeral 11 de la Ley antes citada, que en lo que aquí nos interesa prevé:

***Ley Federal de Procedimiento Administrativo.***

**“Artículo 3.-** Son elementos y requisitos del acto administrativo:

[...]

IV. Estar fundado y motivado.”

**“Artículo 37.** La convocante emitirá un fallo, el cual deberá contener lo siguiente:

*I. La relación de licitantes cuyas proposiciones se desecharon, expresando todas las razones legales, técnicas o económicas que sustentan tal determinación e indicando los puntos de la convocatoria que en cada caso se incumpla;*

*(...).”*

Se destaca, que la intención de la fundamentación y motivación de los actos de autoridad frente a los gobernados, es no dejar a los segundos en estado de indefensión, esto es, que cuenten con los elementos necesarios para poder combatir sendos actos, situación que en el acto se actualiza, esto es así, toda vez que el promovente tuvo la oportunidad de acudir a la presente instancia e impugnar los actos que según su dicho, le deparan perjuicio, apoya lo anterior la tesis de jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación por forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.”<sup>4</sup>

En otro orden de ideas, en cuanto al **segundo y quinto** motivos de agravio en el cual indica que la empresa fabricante es la misma de la tercera interesada y le surge

<sup>4</sup> Publicada en la Página 1531 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Mayo de 2006.



la duda el porqué la inconforme fue descalificada y la otra no; y que en el fallo debió señalarse que sí cumplió, además ofertó el precio más bajo, en consecuencia, adjudicarle a su representada.

Los anteriores motivos de disenso son **inoperantes**, porque esos argumentos son insuficientes; al ser genéricas y, en consecuencia, no pueden ser tomadas en consideración por esta unidad administrativa al no ser aptas para justificar el análisis de su afirmación, porque de hacerlo implicaría suplir la deficiencia de la queja que en materia administrativa, no está permitido conforme a lo dispuesto en el artículo 73, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, más cuando a ésta le corresponde la carga de la prueba; por tanto, resultan sus argumentos dogmáticos y ambiguos al no tener medio de convicción que los respalde; tiene aplicación al respecto, por igualdad de razón, la jurisprudencia del Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito del texto siguiente:

**"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, 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 de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren".<sup>5</sup>**

Así como la jurisprudencia emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito visible en la página 1051 del Tomo XII, Agosto de 2000 del

---

<sup>5</sup> Publicada en la página 1034 del Tomo XIX. Febrero de 2004 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON SI NO CONTIENEN DE MANERA INDISPENSABLE, LOS ARGUMENTOS NECESARIOS QUE JUSTIFIQUEN LAS TRANSGRESIONES DEL ACTO RECLAMADO.** Si en los conceptos de violación no se expresan los razonamientos lógicos y jurídicos que expliquen la afectación que le cause a la quejosa el pronunciamiento de la sentencia reclamada, los mismos resultan inoperantes, toda vez que todo motivo de inconformidad, no por rigorismo o formalismo, sino por exigencia indispensable, debe contener los argumentos necesarios, tendientes a justificar las transgresiones que se aleguen, de tal manera que si carecen de aquéllos, no resultan idóneos para ser analizados por el tribunal federal correspondiente, en el juicio de amparo”.

Sustenta lo anterior, por igualdad de razón la Jurisprudencia emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado del Primer Circuito, que a la letra dice:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES.** Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez”<sup>6</sup>.

También, sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito del tenor siguiente:

---

<sup>6</sup> Página 2127, Enero de 2007, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación.



***“CARGA DE LA PRUEBA EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE AL ACTOR CUANDO AFIRMA QUE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA IMPUGNADA CONTIENE FIRMA FACSIMILAR Y NO AUTÓGRAFA, PERO EN LA CONSTANCIA DE SU NOTIFICACIÓN SE ASENTÓ LO CONTRARIO. Si el particular en un juicio contencioso administrativo tramitado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sostiene que la resolución impugnada le fue notificada con firma facsimilar, y de la constancia de notificación que obra en autos se advierte que en ella se asentó que se entregó al particular el original de la resolución con firma autógrafa, conforme al artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, corresponde al demandante en el juicio de nulidad demostrar que el acto impugnado contiene una reproducción de la firma del funcionario que supuestamente emite la resolución administrativa, debiendo ofrecer los medios de prueba que resulten idóneos”.***<sup>7</sup>

En cuanto a lo expuesto en su agravio, tocante a que la convocante debió señalar en el acta de fallo que su mandante **sí cumplió**, y en consecuencia, debió adjudicarla por haber ofertado el precio más bajo; tampoco le asiste la razón.

Lo anterior, tomando en consideración, que el criterio de adjudicación de la invitación a cuando menos y tres personas, fue el criterio binario, y no solo a quien oferte el precio más bajo se le adjudicará el contrato, sino en principio, a quién cumpla con los requisitos de convocatoria.

Lo anterior, tomando en cuenta lo que indica el artículo 36, primer párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, del tenor siguiente:

***“Artículo 36.*** Las dependencias y entidades para la evaluación de las proposiciones deberán utilizar el criterio indicado en la convocatoria a la licitación.

*En todos los casos las convocantes deberán verificar que las proposiciones cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación; la utilización del criterio de evaluación*

---

<sup>7</sup> Visible en la página 1545, Tomo XXVIII, Julio de 2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro: 169358.

*binario, mediante el cual sólo se adjudica a quien cumpla los requisitos establecidos por la convocante y oferte el precio más bajo, será aplicable cuando no sea posible utilizar los criterios de puntos y porcentajes o de costo beneficio. En este supuesto, la convocante evaluará al menos las dos proposiciones cuyo precio resulte ser más bajo; de no resultar éstas solventes, se evaluarán las que les sigan en precio. (...)*”.

Del precepto parcialmente transcrito, se concluye que las convocantes para evaluar las propuestas deberán utilizar el criterio señalado en la convocatoria, además verificarán que cumplan con los requisitos solicitados; asimismo, señala que el criterio binario se constriñe a lo siguiente:

- a) Determinar si una propuesta **cumple o no** con determinado requisito de convocatoria; y
- b) Adjudicar el contrato respectivo a la propuesta solvente más baja.

En efecto en el criterio binario, no sólo se evalúa la parte económica, sino que en primer lugar, los licitantes deben cumplir el total de los requisitos solicitados en convocatoria, para después analizar la propuesta económica; hecho lo anterior, se adjudicará el contrato a quien oferte el precio más bajo.

En esa tesitura, sí el inconforme, a juicio de la convocante no cubrió el total de los requisitos solicitados, es inconcuso, no puedo evaluar la parte económica de su propuesta, -aun cuando su propuesta fue más baja que la ganadora-, pues no es relevante que haya ofertado un precio menor si los requisitos técnicos no fueron cubiertos a cabalidad; en esa virtud, el actuar de la convocante es legal.

Ahora, en cuanto al diverso motivo de inconformidad sintetizado en el número **cuatro**, en el cual indica que en el fallo la convocante señaló que la **carta del fabricante** que presentó su mandante menciona que “será a entera satisfacción de la Contraloría del Estado de México”, debiendo ser a entera satisfacción de la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México, pero a juicio del



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 378/2011

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- 17 -

inconforme dicho error, **no afecta la solvencia**, ya que quedó cubierto el requisito con la propuesta técnica en su punto 5.5. inciso L, que presentó como anexo 9, dicho motivo de inconformidad es **fundado pero inoperante**.

Lo anterior es así, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, dispone en lo conducente:

*“Artículo 36. Las dependencias y entidades para la evaluación de las proposiciones deberán utilizar el criterio indicado en la convocatoria a la licitación.*

(...)

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

(...)”.

El artículo parcialmente transcrito demuestra la intención del legislador, en cuanto a compras públicas, de los requisitos que no afecten objetivamente la solvencia de la participante se tendrán por no establecidas y su incumplimiento no será motivo de desechamiento, con el objeto aprovechar el gasto público y su consecuencia al bienestar social cumpliendo así lo dispuesto en el artículo 134 Constitucional, que no es otra cosa, que no dejar fuera del concurso alguna propuesta que signifique un ahorro en el gasto público, siempre y cuando se cumplan los principios de eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

Cabe destacar, que en las bases del procedimiento licitatorio en estudio, también, prevé la posibilidad de exceptuar ciertos requisitos que en sí mismos no afecten la solvencia de los participantes, tal y como lo establece el punto 8.1, inciso d), que

indica:

“(…)

*d) Entre los requisitos cuyo incumplimiento no afecta la solvencia de las proposiciones, se considerarán: el omitir aspectos que puedan ser cubiertos con información contenida en la propia proposición técnica o económica; el no observar los formatos establecidos, siempre y cuando en las proposiciones se proporcionen de manera clara la información requerida en la presente invitación a cuando menos tres personas y anexos respectivos. En ningún caso la Coordinación Administrativa de la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México o los licitantes podrán suplir o corregir las deficiencias de las proposiciones presentadas.*

(…)”.

En ese tenor, la convocante hizo del conocimiento la excepción a la falta de algún requisito solicitado, es decir, de aquéllos que no afecten la solvencia de la propuesta, como en el caso aconteció; bajo esa óptica, lo **fundado** resulta sí el incumplimiento realizado por la empresa inconforme consistió en que no presentó el nombre correcto de la convocante en la carta del fabricante “bajo protesta de decir verdad” que permanecerían las piezas y refacciones de la unidad móvil en el mercado por un periodo mínimo de cinco años y a entera satisfacción de ésta, a juicio de esta resolutoria, como acertadamente lo destacó el inconforme, no afecta en modo alguno la solvencia de su propuesta, porque dicha carta bajo protesta no influye en la propuesta técnica ni económica, máxime si estuvo previsto en la convocatoria dicha circunstancia, es decir, de aquéllos requisitos que no afectan la solvencia, pueden ser omitidos, como en el particular ocurrió, por tanto, puede ser omitida dicha imprecisión establecida en la carta del fabricante.

Sin embargo, lo **inoperante** resulta, porque como se vio en párrafos precedentes, existen otros motivos de desechamiento, los cuales el inconforme expuso agravios y al ser analizados se declararon infundados, es decir, quedaron subsistentes dichas causas de incumplimiento.

En esa virtud, atento al principio de justicia pronta y expedita consagrado en el artículo 17 Constitucional, a nada práctico conduciría declarar la nulidad del fallo en



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 378/2011

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- 19 -

estudio, para que la convocante soslayara el error en que incurrió el inconforme al llenar la carta de mérito y tuviera por satisfecho dicho requisito, si del análisis efectuado a las demás causas de descalificación, se advirtió que son ajustadas a la ley de la materia, a las bases de la invitación y junta de aclaraciones, sobre todo, porque el inconforme no hizo una argumentación jurídica y con medios de prueba idóneos para desvirtuar todas y cada una de los motivos de descalificación advertidas por la entidad convocante, pues a éste recaía la carga de acreditar la omisión de la convocante en la emisión del fallo, al momento de evaluar su propuesta.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, de rubro y texto siguientes:

***“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. ATENTO A LOS PRINCIPIOS DE PRONTA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y ECONOMÍA PROCESAL, SON INOPERANTES AQUELLOS QUE, SIENDO FUNDADOS, NO SON SUFICIENTES PARA CAMBIAR EL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN. Cuando en un recurso de revisión fiscal deba considerarse fundado un agravio en razón de la incongruencia y falta de exhaustividad en la sentencia combatida, porque la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, omitió estudiar los argumentos de defensa, y el Tribunal Colegiado, sin necesidad de recurrir al arbitrio jurisdiccional tiene absoluta certeza de que aquella omisión no reportará beneficio alguno al agraviado por no ser apta para resolver el asunto en forma favorable a sus intereses, el agravio aun cuando se considere fundado, debe declararse inoperante, atendiendo a los principios de pronta administración de justicia y economía procesal tutelados por el artículo 17 constitucional, dado que el sentido que en su caso llegue a tener la nueva resolución seguiría siendo el mismo”.***<sup>8</sup>

Finalmente, respecto a los alegatos formulados por el tercero interesado, no se hará mayor pronunciamiento, toda vez que con el sentido de la presente resolución no se afectan sus derechos.

---

<sup>8</sup> Visible en la página 2136, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, Agosto de 2006. Registro 174558.



