



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

GIRAMSA, S.A. DE C.V.

VS

**H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE IRAPUATO,
GUANAJUATO**

RESOLUCIÓN No. 115.5.

“2011, Año del Turismo en México.”

México, Distrito Federal, a dieciséis de mayo de dos mil once.

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

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Por escrito recibido en esta Dirección General, el veintinueve de noviembre de dos mil diez, la empresa **GIRAMSA, S.A. DE C.V.**, por conducto de su apoderado **JOSÉ JULIO LUNA GONZÁLEZ**, se inconformó contra la convocatoria y última junta de aclaraciones celebrada el diecinueve de noviembre de dos mil diez, dictadas por el **H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE IRAPUATO, GUANAJUATO**, derivada de la licitación pública nacional **40310003-006-10**, celebrada para la **“Adquisición de kits de uniformes y chalecos antibalas a través de los recursos del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (SUBSEMUN)”**.

SEGUNDO. Mediante proveído 115.5.2339 esta Unidad Administrativa tuvo por recibida a trámite la inconformidad de mérito, reconoció la personalidad del promovente; tuvo por autorizadas a las personas señaladas en el escrito inicial, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones.

Asimismo, solicitó a la convocante rindiera informe previo en el que indicara; **1)** Monto Económico de la licitación; **2)** Origen y naturaleza de los recursos económicos autorizados para la licitación materia de la instancia, precisando en su caso el ramo del

Presupuesto de Egresos de la Federación al que corresponden y cuál era la situación que guardaban al ser transferidos a dicha entidad; **3)** Estado actual del procedimiento y en su caso, datos generales de terceros interesados, **4)** Informara si la empresa inconforme o en su caso, los terceros interesados ocurrieron al procedimiento licitatorio en propuesta conjunta y de ser así, acompañara el convenio respectivo, **5)** Se pronunciara respecto de la conveniencia de decretar la suspensión de los actos derivados del procedimiento de contratación que se impugna; además se le corrió traslado del escrito inicial y sus anexos a efecto de que rindiera informe circunstanciado de hechos y remitiera la documentación conducente de la licitación impugnada.

TERCERO. Por acuerdo 115.5.2364, esta autoridad negó de manera provisional la suspensión solicitada por la empresa inconforme.

CUARTO. Mediante oficio O.M./328/2010, recibido en esta Dirección General el veintisiete de diciembre de dos mil diez, la convocante, informó que:

- El techo presupuestal asignado a la compra relacionada con la Licitación Pública Nacional 40310003-06 es de \$3,723,000.00 para 4 Kits de uniformes, \$4,890,000.00 para 300 chalecos, haciendo un total de \$8,613,000.00 (Ocho millones, seiscientos trece mil pesos 00/100 M.N.).
- Dichos recursos son federales y provienen del programa denominado "Subsidio para la Seguridad Pública de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, ejercicio fiscal 2010 (SUBSEMUN 2010) dentro del rubro de equipamiento, destinados a adquirir 300 chalecos antibalas y 4 kits de uniformes.
- El procedimiento licitatorio de mérito se encuentra cancelado, con motivo de las observaciones que la Contraloría Municipal dirigió al Comité de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público para el Municipio de Irapuato.
- Tanto el inconforme como los terceros interesados no concursaron de manera conjunta.

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

-3-

Además, respecto a la conveniencia de decretar la suspensión, manifestó que no se está en posibilidad legal de realizar la suspensión de los actos derivados del procedimiento de contratación impugnados, en virtud de que derivado de la recomendación emitida por su Contraloría Municipal, se canceló la licitación.

QUINTO. Mediante acuerdo 115.5.2581, esta Unidad Administrativa admitió a trámite la inconformidad de mérito.

SEXTO. Por oficio O.M./339/2010, de diecisiete de diciembre de dos mil diez, recibido en esta Dirección General el tres de enero de dos mil once, la convocante, rindió su informe circunstanciado exhibiendo la documentación derivada del procedimiento de licitación que se impugna. Y en proveído 115.5.0016, dictado el cuatro del mismo mes y año, se tuvo por rendido el informe de mérito.

SÉPTIMO. Mediante proveído 115.5.0161, esta autoridad determinó negar la suspensión definitiva de los actos derivados de la junta de aclaraciones celebrada en el concurso licitatorio 40310003-006-10, en virtud de que la inconforme no cumplió íntegramente con las exigencias previstas en el artículo 70 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, al no exponer las razones por las cuales estimó procedente la suspensión y la afectación que resentiría de continuarse los actos del procedimiento impugnado.

OCTAVO. En proveído 115.5.0240, de veintiséis de enero de dos mil once, esta Unidad Administrativa, dictó acuerdo sobre las probanzas ofrecidas por la inconforme y convocante; asimismo, concedió un término de tres días hábiles a la inconforme a efecto de que formulara alegatos.

NOVENO. Al no existir prueba pendiente por desahogar ni diligencia alguna que practicar, se ordenó el cierre de instrucción y turnar los autos correspondientes para

emitir la resolución que en derecho procediere, misma que se dicta conforme a los siguientes:

C O N S I D E R A N D O S

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; 1º fracción VI, y Título Sexto, Capítulo Primero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y 62, fracción I, numeral 1 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de abril del dos mil nueve, así como del artículo 1, fracción III, inciso e), del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de la Función Pública y se establece la subordinación jerárquica de servidores públicos previstos en el citado Reglamento, que en su parte conducente dispone: *“Artículo Primero.- Se adscriben orgánicamente las unidades administrativas correspondientes a la Secretaría de la Función Pública de la siguiente manera: [...] III. A la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad: [...] e) Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas”* publicado en dicho medio de difusión oficial el veintinueve de mayo de dos mil nueve, en ese orden, corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Pública, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos realizados por los Estados y Municipios, el Distrito Federal y sus órganos político administrativos, derivados de procedimientos de contratación con cargo total o parcial a fondos federales, que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dicha ley de contratación pública, hipótesis que se actualiza, en el caso a estudio, en términos del informe previo rendido por la convocante y anexos que lo acompañan en donde señala:

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

-5-

“2.- Respecto de lo solicitado en el inciso 2), consistente en informar el origen y naturaleza de los recursos económicos autorizados para la licitación materia de la instancia, precisando en cu caso, el ramo del Presupuesto de Egresos de la Federación al que corresponden y cuál es la situación que guardan al ser transferidos a dicha entidad. Le hago de su conocimiento que dichos recursos son federales y provienen del programa denominado Subsidio para la Seguridad Pública de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, ejercicio fiscal 2010 (SUBSEMUN 2010), dentro del rubro de equipamiento, destinados a adquirir 300 chalecos antibalas y 4 kits de uniformes.” (Foja 135 de autos)

SEGUNDO. Procedencia de la Instancia. El artículo 65, de la de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, otorga el derecho a los licitantes para impugnar actos del procedimiento de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la Ley aludida.

Así las cosas, la fracción I del dispositivo legal en cita, establece diversos actos de los llevados a cabo durante el desarrollo de los procedimientos de licitación, susceptibles de impugnación, como lo son la convocatoria y juntas de aclaraciones, condicionando la procedencia de la inconformidad a que el inconforme haya manifestado su interés por participar en el procedimiento según lo establecido en el artículo 33 Bis de la ley de la materia.

En el caso, la empresa inconforme señala como acto impugnado la última junta de aclaraciones de la licitación pública nacional 40310003-006-10, misma que fue celebrada el diecinueve de noviembre dos mil diez; sin que pase desapercibido para esta autoridad, que de la revisión integral al escrito de inconformidad, se advierte que también impugna la convocatoria del concurso de mérito. Lo anterior tiene sustento en la tesis de jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

“ACTO RECLAMADO, ESTUDIO INTEGRAL DE LA DEMANDA DE AMPARO PARA CONOCER EL.- Si del análisis integral del escrito de demanda se llega al conocimiento de que aunque no de manera formal en el capítulo especial, sí dentro del apartado de conceptos de violación y antecedentes, se advierte la existencia de un diverso acto reclamado, es procedente el estudio que se hace de su constitucionalidad.”¹

Aunado a lo anterior, de las constancias de autos se desprende que la empresa GIRAMSA, S.A. DE C.V. acreditó su interés en participar en la licitación pública nacional 40310003-006-10, al formular preguntas en la junta de aclaraciones del concurso impugnado.

Por consiguiente, resulta inconcuso que se satisfacen los extremos del artículo 65, fracción I, de la Ley de la materia, siendo procedente la vía intentada.

TERCERO. Oportunidad. El plazo para interponer la inconformidad contra convocatoria y juntas de aclaraciones es dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones, según lo previsto en la fracción I, del artículo 65, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Precisado lo anterior, si la última junta de aclaraciones se efectuó el diecinueve de noviembre dos mil diez, evento al que asistió una representante de la empresa **GIRAMSA, S.A. DE C.V.**, el término de seis días hábiles para inconformarse transcurrió del veintidós al veintinueve de noviembre del año en cita, sin contar los días veinte y veintiuno del mismo mes y año por ser inhábiles; por tanto, si el escrito de impugnación se presentó el veintinueve de noviembre de dos mil diez, ante las oficinas de la Secretaría de la Función Pública, tal y como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 001), es evidente que su presentación ocurrió en el plazo de ley.

CUARTO. Legitimación. La instancia es promovida por parte legítima, toda vez que **JOSÉ JULIO LUNA GONZÁLEZ**, acreditó ser apoderado legal de la empresa

¹ Publicada en la página 128 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Marzo de 1992, Octava Época, Registro 220045.

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

-7-

inconforme en términos de la copia certificada del instrumento notarial cuarenta y un mil trescientos doce, pasado ante la fe del Notario Público número noventa y seis del Distrito Federal, mismo que en copia simple obra agregado en autos, previo cotejo con su original; consecuentemente, es indudable que cuenta con legitimación para promover la presente instancia en representación de la empresa inconforme.

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

1. El dos de noviembre de dos mil diez, el H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE IRAPUATO, GUANAJUATO, publicó en el Diario Oficial de la Federación la **convocatoria** a la licitación pública nacional 40310003-006-10 para la *“Adquisición de kits de uniformes y chalecos antibalas a través de los recursos del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (SUBSEMUN)”*.
2. El diecisiete de noviembre de dos mil diez, tuvo lugar la **primera junta de aclaraciones** del concurso de cuenta.
3. La **segunda junta de aclaraciones** fue celebrada el diecinueve de noviembre de dos mil diez; la cual constituye el acto impugnado en la presente inconformidad.
4. El acto de **presentación y apertura de propuestas** se llevó a cabo el veintinueve de noviembre de dos mil diez.
5. El tres de diciembre de dos mil diez, se emitió el **fallo** correspondiente a la licitación controvertida, resultando adjudicadas las empresas CAPACITACIÓN Y ASESORÍAS ESPECIALIZADAS S. DE R.L. y UNIFORMES JULIÁN S.A. DE C.V. para las partidas uno y dos respectivamente.

6. En reunión extraordinaria número 04/2010, celebrada el seis de diciembre del citado año, el Comité de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Municipio de Irapuato, Guanajuato, aprobó por unanimidad de votos la **cancelación de la licitación pública nacional 40310003-006-10**, previa recomendación del Contralor Municipal, quien manifestó que de continuarse con el procedimiento licitatorio de mérito se pudiera ocasionar un daño o perjuicio a la administración pública, toda vez que ninguna de las empresas adjudicadas cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 28 de la ley de la materia, consistentes en que los bienes a adquirir sean producidos en el país y cuenten por lo menos con un cincuenta por ciento de contenido nacional.

7. En sesión ordinaria número 45/2010 de nueve de diciembre de dos mil diez, el H. Ayuntamiento del Municipio de Irapuato, Guanajuato, **ratificó la determinación** del Comité de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios, autorizó la **adjudicación directa** y **declaró la nulidad** del fallo emitido en la licitación que nos ocupa.

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

SEXTO.- Síntesis de los motivos de inconformidad.- De la revisión íntegra del escrito de inconformidad, se advierte que el promovente realiza diversos argumentos que en esencia consisten en:

- a) Que la convocante no dio una respuesta clara y precisa respecto a la pregunta número uno que formuló; además, contestó remitiendo al punto 5.3.1. de la convocatoria, siendo que no tiene relación alguna con la cuestión formulada; asimismo, omitió señalar el apartado específico donde encontraría la respuesta.

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

-9-

- b) Considerando que la licitación es de carácter nacional, la convocante limita la libre participación y violenta los principios de imparcialidad y libre concurrencia al requerir el cumplimiento de la norma NIJ 0101.06, pues ninguna empresa mexicana la cumple.
- c) Que la convocante no fundamentó ni motivó la respuesta dada a su pregunta siete, relativa a la norma requerida, toda vez que responde haciendo referencia al manual del SUBSEMUN, siendo que debe regirse bajo al marco de la ley de la materia.
- d) Que la convocante, en cumplimiento a la ley de la materia, debió solicitar la norma oficial mexicana NOM-166-SCFI-2005 y sus equivalentes NIJ 0101.04 y NIJ 2005 Interim Requeriments y no la norma NIJ 0101.06, como lo hizo, pues con ello limita la libre participación.
- e) Que la convocante limita la competencia y libre concurrencia al no adquirir el accesorio de identificación de forma independiente.

Motivos de inconformidad los anteriores que por economía procesal y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se tienen por reproducidos como si a la letra se insertaran. Sirve de apoyo la Jurisprudencia número VI. 2°.J/129, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito en Materia Común, correspondiente a la Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, abril de 1998, página 599, misma que es del tenor 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.”

SÉPTIMO. Análisis de los motivos de inconformidad.- Por cuestión de técnica los argumentos de impugnación serán analizados en distinto orden al propuesto y de manera conjunta de aquéllos que guarden relación entre si, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción III de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Se comenzará estudiando el motivo de impugnación resumido en el inciso **d)** del considerando que antecede, en el cual la inconforme aduce que la convocante, de conformidad con lo dispuesto por la ley de la materia, debió solicitar la norma oficial mexicana NOM-166-SCFI-2005 o sus equivalentes NIJ 0101.04 y NIJ 2005 Interim Requirements y no la norma NIJ 0101.06, como lo hizo, pues con ello limita la libre participación.

Lo anterior es **fundado** en cuanto a que la convocante debió solicitar la norma oficial mexicana NOM-166-SCFI-2005 en lugar de la NIJ 0101.06, pues con ello limita la libre participación; ello con base en los siguientes razonamientos.

Previo a justificar la postura asumida, por guardar relación con el motivo de inconformidad antes señalado, se reproduce en lo que aquí interesa, la convocatoria del concurso materia de estudio:

CONVOCATORIA:

“5.3.1. ENTREGA DE PROPOSICIONES.

LA ENTREGA DE PROPOSICIONES SE HARÁ EN SOBRE CERRADO QUE CONTENDRÁ LA PROPUESTA TÉCNICA Y ECONÓMICA, DEBIDAMENTE SELLADO PARA EVITAR QUE SEA VIOLADO, FIRMADO E IDENTIFICADO (NÚMERO DE LA LICITACIÓN Y NOMBRE O RAZÓN SOCIAL DEL LICITANTE) Y DEBERÁ PRESENTAR LA SIGUIENTE DOCUMENTACIÓN...

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

-11-

(...)

XVII. CARTA BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD EN LA QUE EL LICITANTE SE COMPROMETE A QUE TODOS LOS BIENES CUMPLEN CON LAS ESPECIFICACIONES ESTABLECIDAS EN EL ANEXI 1.” (Foja 42 a 44)

ANEXO 1.- LISTA DE BIENES Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS:

Partida	Cantidad Solicitada	Unidad o Medida	Descripción
1	4	KIT DE UNIFORMES	(...)
2	300	CHALECOS ANTIBALAS Nivel III A, con un par de placas nivel IV	<p>CHALECOS III-A. CON PLACAS ANTITRAUMA Y PLACAS BALÍSTICAS FRONTAL Y TRASERA PARA ESCALAR A NIVEL IV: Esta especificación detalla el producto y la calidad de chalecos de blindaje para el uso de los miembros de sexo masculino y femenino. Todos los chalecos deberán proporcionar protección contra la penetración de proyectil según NIJ 0101.06 para el nivel IIIA. Sólo los modelos de armadura, que han sido probados por el Instituto Nacional de Justicia (NIJ Nacional de Aplicación a la ley y correcciones Technology Center (NLECTC), y cumple con la norma NIJ0101.06 Resistencia de armadura para el tipo IIIA. No hay excepciones.</p> <p>(...)</p> <p>Proporcionar la resistencia contra los proyectiles de etiquetado de acuerdo con la norma NIJ 0101.06, para modelos y medidas masculinos y</p>

			<p>femeninos.</p> <p>(...)</p> <p>V50 rendimiento. Cada licitante deberá presentar los informes de ensayo V50 para el chaleco que se ofrece. V50 La prueba se llevará a cabo de conformidad con MIL-STD-662F utilizando norma NIJ 0101.06 proyectiles de prueba. La prueba debe ser realizada por un laboratorio independiente acreditado por el Instituto Nacional de Justicia (NIJ) Nacional de Aplicación de la ley y correcciones Technology Center (NLECTC) para las pruebas de conformidad con la prueba estándar NIJ 0101.06...</p> <p>(...)</p> <p>Se etiquetan en los cumplimientos estrictos de los requisitos de etiquetado establecidos en la norma NIJ 0101.06.</p> <p>(...)</p> <p>Tallas de acuerdo a la norma NIJ 0101.06.</p> <p>(...)</p> <p>Cada panel balístico y el transportista deberá etiquetarse de conformidad con los requisitos de la norma NIJ 0101.06. Escrito a máquina o estampillado de las etiquetas no serán aceptadas.</p> <p>(Fojas 51 a 59 de autos)</p>
--	--	--	---

Ahora, partiendo de que en el transcrito "Anexo 1" de la convocatoria correspondiente al procedimiento de contratación que nos ocupa, se encuentran listados los bienes objeto de la licitación con sus especificaciones técnicas, es incuestionable que respecto de los chalecos antibalas -como lo manifiesta la inconforme- la convocante requiere el cumplimiento de la norma estadounidense NIJ 0101.06.

De lo anterior resulta indispensable precisar que la "NIJ 0101.06" es una normativa o estándar para comprobar el rendimiento de chalecos antibalas, la cual es emitida por

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

-13-

el *National Institute of Justice* (Instituto Nacional de Justicia) de Estados Unidos -NIJ, por sus siglas en inglés-.

Precisado lo anterior, debe analizarse si como lo argumenta el promovente, de conformidad con la ley de la materia, la convocante debió solicitar la norma oficial mexicana NOM-166-SCFI-2005 y sus equivalentes NIJ 0101.04 y NIJ 2005 Interim Requirements y no la norma estadounidense NIJ 0101.06, como lo hizo, pues aduce que ello limita la libre participación.

Para tal efecto, cabe destacar que la licitación pública materia de impugnación **es de carácter nacional**, lo cual se estableció en la propia convocatoria; carácter este, que se encuentra previsto en el numeral 28 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en los términos siguientes:

“Artículo 28. El carácter de las licitaciones públicas, será:

- I. Nacional, en la cual únicamente podrán participar personas de nacionalidad mexicana y los bienes a adquirir sean producidos en el país y cuenten, por lo menos, con un cincuenta por ciento de contenido nacional, el que se determinará tomando en cuenta la mano de obra, insumos de los bienes y demás aspectos que determine la Secretaría de Economía mediante reglas de carácter general, o bien, por encontrarse debajo de los umbrales previstos en los tratados, o cuando habiéndose rebasado éstos, se haya realizado la reserva correspondiente...***

La citada ley de la materia, en su artículo 20, establece en lo que aquí interesa:

“Artículo 20.- Las dependencias y entidades formularán sus programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios, y los que abarquen más de un ejercicio presupuestal, así como sus respectivos presupuestos, considerando:

(...)

VII. Las normas aplicables conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización o, a falta de éstas, las normas internacionales;...

Aunado a lo anterior, el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, dispone que en los procedimientos de contratación que realicen las dependencias y entidades, **debe exigirse el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y de las normas mexicanas**, según proceda **y a falta de estas, de las normas internacionales**, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Metrología y Normalización.

Asimismo, el numeral 39 del citado Reglamento, establece que la convocatoria a la licitación pública, deberá precisar una descripción completa que permita identificar las normas oficiales mexicanas, las normas mexicanas, las normas internacionales o, en su caso, las normas de referencia o especificaciones, cuyo cumplimiento se exija conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y los diversos artículos 31 y 32 del referido Reglamento, con las que los licitantes deberán demostrar que los bienes o servicios o los procesos de fabricación, cumplen los estándares de calidad o unidades de medida requeridas.

Al respecto se transcriben los citados preceptos en lo que aquí interesa:

“Artículo 31.- *En los procedimientos de contratación que realicen las dependencias y entidades, se deberá exigir el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y de las normas mexicanas, según proceda, y a falta de éstas, de las normas internacionales, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 53 y 55 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización...”*

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

(...)

II. *Objeto y alcance de la licitación pública, precisando:*

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

-15-

(...)

d) *La descripción completa que permita identificar indubitablemente, las normas oficiales mexicanas, las normas mexicanas, las normas internacionales o, en su caso, las normas de referencia o especificaciones, cuyo cumplimiento se exija a los licitantes conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y los artículos 31 y 32 del presente Reglamento, con las que deberán demostrar que los bienes o servicios o los procesos de fabricación cumplen los estándares de calidad o unidades de medida requeridas;...*

A su vez, la citada Ley de Metrología y Normalización, en sus artículos 3º, 40, 52, 53 y 55 dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 3º.- *Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:*

(...)

X. Norma mexicana: *la que elabore un organismo nacional de normalización, o la Secretaría, en los términos de esta Ley, que prevé para un uso común y repetido reglas, especificaciones, atributos, métodos de prueba, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado;*

X-A. Norma o lineamiento internacional: *la norma, lineamiento o documento normativo que emite un organismo internacional de normalización u otro organismo internacional relacionado con la materia, reconocido por el gobierno mexicano en los términos del derecho internacional.*

XI. Norma oficial mexicana: *la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación...*

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

I. Las características y/o especificaciones que deban reunir los productos y procesos cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal, el medio ambiente general y laboral, o para la preservación de recursos naturales;

(...)

XII. La determinación de la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalaje y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario;...”

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

“ARTÍCULO 53.- Cuando un producto o servicio deba cumplir una determinada norma oficial mexicana, sus similares a importarse también deberán cumplir las especificaciones establecidas en dicha norma.

(...)

Quando no exista norma oficial mexicana, las dependencias competentes podrán requerir que los productos o servicios a importarse ostenten las especificaciones internacionales con que cumplen, las del país de origen o a falta de éstas, las del fabricante.”

“ARTÍCULO 55.- (...)

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

(...)

Quando las dependencias y entidades establezcan requisitos a los proveedores para comprobar su confiabilidad o sus procedimientos de aseguramiento de calidad en la producción de bienes o

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

-17-

servicios, dichos requisitos se deberán basar en las normas expedidas conforme a esta Ley, y publicarse con anticipación a fin de que los proveedores estén en condiciones de conocerlos y cumplirlos.

En esa tesitura, de una interpretación integral de los preceptos hasta ahora mencionados, puede concluirse lo siguiente:

- De conformidad con la Ley de la materia y su Reglamento, en los procedimientos de contratación, las convocantes deben exigir el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y de las normas mexicanas, según proceda, y a falta de éstas, de las normas internacionales, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.
- En el caso que nos ocupa, al constituir el objeto de la licitación la adquisición de kits de uniformes y **chalecos antibalas**, en términos de lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización lo procedente es que las características y especificaciones de los bienes a adquirir se establezcan de conformidad con las **normas oficiales mexicanas**, por ser el instrumento que tiene como finalidad, entre otras cosas, la protección de los intereses del consumidor en materia de seguridad -según lo estipulado en las fracciones I y XII de su artículo 40 antes transcrito-.
- Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 55 del citado cuerpo legal, el cual prevé que sólo ante la falta de normas oficiales mexicanas y, en su caso normas mexicanas, deberán cumplir con las normas internacionales los bienes y servicios que se adquieran, arrienden o contraten; hipótesis la anterior, que no se actualiza al caso concreto, ya que la regulación en materia de chalecos antibalas de fabricación nacional o importados que se comercializan dentro del

territorio de los Estados Unidos Mexicanos es la norma oficial mexicana **NOM-166-SCFI-2005 “Seguridad al usuario-Chalecos antibalas-Especificaciones y métodos de prueba”**, que a su vez se complementa con la norma mexicana NMX-Z-012/1,2-1987 “Muestreo para la inspección por atributos”.

Siendo oportuno destacar, que la referida norma oficial mexicana NOM-166-SCFI-2005, establece las especificaciones mínimas de seguridad en resistencia balística de los chalecos antibalas y los métodos de prueba que deben aplicarse para verificar dichas especificaciones, así como los requisitos de etiquetado de los mismos.

Así las cosas, es dable determinar que le asiste la razón a la inconforme, cuando argumenta que la convocante debió solicitar la NOM-166-SCFI-2005 en lugar de la norma NIJ 0101.06; lo anterior es así pues, como ya se vio, la citada norma oficial mexicana es la exigible a las características y especificaciones de los chalecos antibalas objeto de la licitación que nos ocupa, en virtud de que del artículo 55 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, interpretado a *contrario sensu*, se desprende que si existen normas oficiales mexicanas y en su caso, normas mexicanas, no debe exigirse el cumplimiento de normas internacionales en los bienes o servicios que se adquieran, arrienden o contraten, como en el caso en particular acontece, pues en materia de chalecos antibalas existe norma oficial mexicana que establece las características mínimas o máximas en el diseño y producción.

En resumen, es ilegal la exigencia realizada por la convocante en la licitación impugnada, consistente en que ciertas especificaciones requeridas en los chalecos antibalas, debían cumplir con la norma NIJ 0101.06, ya que, según lo expuesto en párrafos anteriores, dicho requisito no se apega a lo previsto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que rige el procedimiento concursal aquí impugnado.

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

-19-

Además de lo ya expuesto, respecto a que en el argumento materia de estudio, la inconforme aduce que la convocante, al solicitar la norma NIJ 0101.06, limita la libre participación, resulta conveniente transcribir, en lo conducente los artículos 26 y 29 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público:

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

(...)

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

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

(...)

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

(...)

Para la participación, adjudicación o contratación de adquisiciones, arrendamientos o servicios no se podrán establecer requisitos que tengan por objeto o efecto limitar el proceso de competencia y libre concurrencia. En ningún caso se deberán establecer requisitos o condiciones imposibles de cumplir. La dependencia o entidad

convocante tomará en cuenta las recomendaciones previas que, en su caso, emita la Comisión Federal de Competencia en términos de la Ley Federal de Competencia Económica...

Del primero de los artículos transcritos se desprende que una de las finalidades de las licitaciones públicas es asegurar al Estado las mejores condiciones de contratación. A efecto de lograr dicho objetivo, debe privilegiarse el proceso de competencia y libre concurrencia, según lo prevé el precepto transcrito en segundo término.

Como se ve, la competencia y libre participación constituyen principios fundamentales en la política de compras públicas, lo que incluso ha sido considerado por la doctrina, tal y como se ilustra con la tesis de jurisprudencia del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito,²

“LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO.- De acuerdo a lo que establece el artículo 134 constitucional, la celebración de los contratos de obra pública, está precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar a su contraparte. A dicho procedimiento se le denomina "licitación", pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato determinado y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación. En base a dicho precepto constitucional, en México las licitaciones son de tipo público. Según la doctrina, la licitación pública constituye un procedimiento mediante el cual la administración pública selecciona a una persona física o moral, para que realice la construcción, conservación, mantenimiento, reparación o demolición de un bien inmueble o mueble en beneficio del interés general y, que consiste en una invitación dirigida a todos los interesados para que sujetándose a las bases establecidas presenten sus ofertas y de ellas seleccionar a la más conveniente. Los principios que rigen a dicha licitación y las etapas que integran su procedimiento, de acuerdo a la doctrina son los siguientes. Los principios a saber son cuatro: a) concurrencia, que se refiere a la

² Visible en la página 318 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XIV, octubre de 1994.

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

-21-

participación de un gran número de oferentes; b) igualdad, que consiste en que dentro del procedimiento de licitación no debe haber discriminaciones o tolerancias que favorezcan a uno de los oferentes en perjuicio de los otros; c) publicidad, que implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas; y, d) oposición o contradicción, que radica en la impugnación de las ofertas y defensas de las mismas...”

En ese contexto, al establecer las licitaciones públicas criterios y condiciones que permitan la competencia entre el mayor número disponible de proveedores de un bien o servicio requerido, las entidades y dependencias generan un ambiente que introduce fuertes incentivos para que los interesados presenten sus propuestas más competitivas, esto es, con una mejor relación precio-calidad, pues es el único instrumento que tienen para reducir el riesgo de no ganar la licitación y, por tanto, perder ventas y utilidades.

En esa tesitura, de la interpretación integral de los preceptos transcritos con anterioridad, puede concluirse que, como lo aduce la inconforme, la convocante al haber celebrado una licitación pública **nacional**, solicitando que las especificaciones técnicas de los chalecos antibalas –los cuales constituyen una de las partidas objeto de dicha licitación- cumplan con la norma estadounidense NIJ 0101.06, **limita la libre participación.**

Lo anterior es así, ya que de conformidad con la ley de la materia, al ser de carácter nacional la licitación impugnada, únicamente pueden participar personas de nacionalidad mexicana y los bienes a adquirir deberán ser producidos en el país y contar, por lo menos, con un cincuenta por ciento de contenido nacional; sin embargo, al solicitar que los chalecos antibalas cumplan con la normativa “NIJ 0101.06”, la cual como ya se dijo, es un estándar para comprobar el rendimiento de chalecos antibalas, emitida por el Instituto Nacional de Justicia de Estados Unidos (NIJ, por sus siglas en

inglés), consecuentemente se limita la libre participación, concurrencia y competencia económica, en virtud de que las empresas mexicanas, por regla general, están obligadas a elaborar su producción bajo los estándares y normatividad nacionales, y no así a atender normatividad o estándares extranjeros, de ahí que se reduzca considerablemente el número de licitantes, lo que no favorece el aseguramiento de las mejores condiciones para el Estado en cuanto a calidad, precio y oportunidad, en contravención a lo estipulado por la Ley de la Materia.

Por lo antes expuesto, es incuestionable que la convocante inobservó lo dispuesto por el artículo 29, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, conforme al cual en las convocatorias para las licitaciones públicas se deberán especificar requisitos a cumplimentarse por parte de los licitantes, los cuales **no deberán limitar la libre participación, concurrencia y competencia.**

En las relatadas circunstancias, se reitera, que el motivo de inconformidad en estudio deviene **fundado.**

Por lo anteriormente expuesto y razonado, se determina innecesario entrar al estudio del resto de los motivos de inconformidad identificados en el considerando que antecede, en razón de que con independencia del resultado que arroje su análisis, en nada variaría la postura aquí asumida, en razón de que se demostró que la actuación de la convocante contravino la normatividad de la materia al haber exigido el cumplimiento de la norma estadounidense NIJ 0101.06 y con ello limitar la libre participación.

Sirve de sustento a lo antes expuesto, la tesis de jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ES INNECESARIO SU ESTUDIO, CUANDO LA DECLARACIÓN DE FIRMEZA DE UNA CONSIDERACIÓN AUTÓNOMA DE LA SENTENCIA RECLAMADA ES SUFICIENTE PARA REGIR SU SENTIDO. Si el tribunal responsable, para sustentar el sentido de la resolución reclamada, expresó diversas consideraciones, las cuales resultan

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

-23-

autónomas o independientes entre sí y suficientes cada una de ellas para regir su sentido, la ineficacia de los conceptos de violación tocantes a evidenciar la ilegalidad de alguna de tales consideraciones, hace innecesario el estudio de los restantes, pues su examen en nada variaría el sentido de la resolución reclamada, ya que basta que quede firme alguna para que dicha consideración sustente por sí sola el sentido del fallo³".

OCTAVO. Consecuencias de la resolución. Atento al resultado del análisis de la problemática y pretensiones deducidas por la inconforme, expuestas en el considerando anterior y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece que los actos, contratos y convenios que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a dicha Ley, serán nulos previa determinación de la autoridad competente, en relación con el diverso 74, fracción V, de la ley en cita, esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, se decreta la **nulidad total** de la licitación pública nacional número **40310003-006-10**.

Es decir, se decreta la nulidad de todos y cada uno de los actos inherentes al citado procedimiento licitatorio impugnado ante esta Dirección General, quedando la convocante en plena libertad de optar por el procedimiento de contratación pública que de acuerdo a sus necesidades, cumpla con las condiciones establecidas en la normatividad de la materia, y para el caso de optar por una licitación pública, atienda lo razonado en la presente resolución.

La presente resolución se sustentó en las probanzas documentales ofrecidas por la inconforme, en su escrito de impugnación recibido en esta Dirección General el veintinueve de noviembre de dos mil diez, a las que en términos del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los artículos 197, 202, 203, 217, 218 y demás relativos y aplicables del Código Federal de Procedimientos

³Publicada en la página 1743 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Mayo de 2007, Tesis: IV.2o.C. J/9, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Registro número: 172,578.

Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia, se les otorgó valor probatorio en cuanto a su contenido, probanzas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza, lo que también es aplicable a la presuncional legal ofrecida en el escrito de mérito.

Además, se sustentó en las documentales aportadas por la convocante al rendir informe circunstanciado de hechos contenido en oficio O.M./339/2010, mismas que se valoraron en términos de los preceptos legales invocados con antelación.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se

RESUELVE

PRIMERO.- Se determina **fundada** la inconformidad promovida por la empresa **GIRAMSA, S.A. DE C.V.**, contra actos emitidos por el **H. AYUNTAMIENTO DE IRAPUATO, GUANAJUATO**, derivados de la licitación pública nacional **40310003-006-10**, celebrada para la “Adquisición de kits de uniformes y chalecos antibalas a través de los recursos del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (SUBSEMUN)”.

SEGUNDO.- Con fundamento en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se decreta la **nulidad total** de la licitación pública nacional 40310003-006-10, en términos de lo expresado en el considerando SÉPTIMO de la presente resolución.

TERCERO.- Se requiere a la convocante para que dé debido cumplimiento a la misma y remita a esta autoridad las constancias de las actuaciones instrumentadas sobre el particular.

CUARTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, último párrafo, de la

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

EXPEDIENTE No. 496/2010

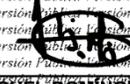
-25-

citada ley de la materia, se hace del conocimiento de las partes que la presente resolución puede ser impugnada mediante el recurso de revisión previsto por el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien cuando proceda, ante las instancias jurisdiccionales competentes.

QUINTO.- Notifíquese y en su oportunidad archívese el expediente en que se actúa como asunto total y definitivamente concluido

Así lo resolvió y firma el **LIC. ROGELIO ALDAZ ROMERO**, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, ante la presencia de los **LIC. LUIS MIGUEL DOMÍNGUEZ LÓPEZ** Director General Adjunto de Inconformidades y **LIC. FERNANDO REYES REYES**, Director de Inconformidades "A".


LIC. ROGELIO ALDAZ ROMERO


LIC. LUIS MIGUEL DOMÍNGUEZ LÓPEZ


LIC. FERNANDO REYES REYES

PARA: JOSÉ JULIO LUNA GONZÁLEZ.- APODERADO LEGAL.- GIRAMSA, S.A. DE C.V.- [REDACTED]
AUTORIZADOS: [REDACTED]

BARDO ELICECHE JONES.- OFICIAL MAYOR Y PRESIDENTE DEL COMITÉ DE ADQUISICIONES, ENAJENACIONES, ARRENDAMIENTOS Y CONTRATACIÓN DE SERVICIOS.- H. AYUNTAMIENTO MUCIPAL DE IRAPUATO GUANAJUATO.- Palacio Municipal s/n, Centro Histórico, C.P. 36500, Irapuato, Guanajuato. Teléfonos 01(462) 6069999, extensiones 1580 y 1581.

CONTRALOR DEL H. AYUNTAMIENTO MUCIPAL DE IRAPUATO GUANAJUATO.- Palacio Municipal s/n, Centro Histórico, C.P. 36500, Irapuato, Guanajuato.
FRR/aabm*

“En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Público Gubernamental, en esta versión se suprimió con bandas negras la información considerada como reservada y confidencial en concordancia con el ordenamiento citado.”