



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE 117/2011

**SERVICIOS Y SISTEMAS DE CÓMPUTO E INTERNET,
S.A. DE C.V.**

VS

**INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y
PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA**

RESOLUCIÓN No. 115.5.

“2011, Año del Turismo en México.”

México, Distrito Federal, a veinte de junio de dos mil once.

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

RESULTANDO

PRIMERO.- Por escrito recibido en esta Dirección General el **tres de mayo del dos mil once**, el **C. IGNACIO PÉREZ MOYA**, representante legal de la empresa **SERVICIOS Y SISTEMAS DE CÓMPUTO E INTERNET, S.A. DE C.V.**, se inconformó contra actos del **INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA**, derivados de la licitación pública internacional abierta No. **ISEP-32110002-002-11** (compranet **32110002-013-11**) convocada para el **SUMINISTRO, INSTALACIÓN Y CONECTIVIDAD DE EQUIPO PARA EL PROGRAMA “HABILIDADES DIGITALES PARA TODOS” DEL INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA.**

SEGUNDO.-Mediante acuerdo número 115.5.0949 de **seis de mayo de dos mil once** (fojas 237 a 239), esta unidad administrativa tuvo por recibida a trámite la inconformidad de mérito, reconocida la personalidad del promovente y por autorizadas a las personas señaladas en el escrito inicial, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones.

Asimismo, se solicitó en dicho proveído, a la convocante informe previo y 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 número 115.5.0955 del **seis de mayo del dos mil once** (fojas 240 a 243), esta unidad administrativa negó la suspensión provisional solicitada por el inconforme en el asunto de cuenta.

CUARTO.- Por oficio recibido en esta Dirección General el **dieciocho de mayo de dos mil once** (fojas 250 a 254), la convocante informó que los recursos económicos de la licitación de que se trata son federales y provienen del **Ramo 11** del Presupuesto de Egresos de la Federación, que el monto económico autorizado para la licitación fue de \$ 29,277,801.35 (veintinueve millones, doscientos setenta y siete mil, ochocientos un pesos, 35/100 m.n.), indicó que mediante acta de fallo del dieciséis de diciembre del año en curso se determinó desierto el concurso de cuenta, que el inconforme no presentó propuesta en el concurso de cuenta, y señaló que no era conveniente decretar la suspensión del concurso de cuenta.

QUINTO.- Mediante acuerdo 115.5.1011 del **diecinueve de mayo del dos mil once** (fojas 317 a 318) se tuvo por acreditado el origen federal de los recursos autorizados para la licitación de cuenta y se determinó la legal competencia de esta autoridad para tramitar y resolver la inconformidad de mérito.

SEXTO.- Mediante oficio recibido en esta Dirección General el **veinte de mayo de dos mil once** (fojas 320 a 332), la convocante exhibió la documentación soporte del asunto en cuestión y rindió informe circunstanciado de hechos, por lo que mediante acuerdo 115.5.1027 dictado en esa misma fecha (foja 339), esta autoridad tuvo por recibido el citado informe, mismo que fue puesto a disposición de los interesados.

SÉPTIMO.- Por acuerdo número 115.5.1100 del **veintisiete de mayo del dos mil once** (fojas 342 a 343), esta unidad administrativa negó de forma definitiva la suspensión solicitada por el inconforme en el asunto de cuenta.

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-3-

OCTAVO.- Por acuerdo número 115.5.1115 del **treinta y uno de mayo del dos mil once** (fojas 344 a 345), esta unidad administrativa proveyó en relación con las pruebas ofrecidas por la empresa actora y la convocante, y abrió periodo de alegatos.

NOVENO.- El **diez de junio de dos mil once**, se declaró cerrada la instrucción en el presente caso, y 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, XVI y XXVII, 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 las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, en eventos de contratación convocados **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 de los informes rendidos por la convocante y anexos que los acompañan en donde señala:

**OFICIO RECIBIDO EL DIECIOCHO DE MAYO DEL
DOS MIL ONCE (Foja 251)**

“[...]

1.- Origen y naturaleza de los recursos económicos autorizados:

a) Son fondos federales, con origen en el **Ramo 11**, del Presupuesto de Egresos de la Federación.

b) Los recursos transferidos al Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, actualmente cuenta con prórroga al 30 de junio del 2011.

[...]”

SEGUNDO. Procedencia de la Instancia. El artículo 65, de la 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, siendo que en la fracción I, se establecen como actos susceptibles de impugnarse, la convocatoria y la junta de aclaraciones respectiva, 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 dicha Ley.

En ese orden de ideas el artículo 33 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público establece respecto de la junta de aclaraciones, como obligación de los licitantes que pretendan solicitar aclaraciones a los aspectos contenidos en la convocatoria, **el presentar un escrito, en el que expresen su interés en participar en la licitación, por si o en representación de un tercero,** manifestando en todos los casos los datos generales del interesado y, en su caso, del representante.

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-5-

En el caso en particular:

- 1) El inconforme en su escrito de impugnación formula agravios en contra de la convocatoria del concurso de referencia así como de la junta de aclaraciones, celebrándose ésta última el **veintiséis de abril del dos mil once** (fojas 293 a 312, anexo uno, informe), y
- 2) Su representada presentó escrito manifestando interés de participar en la licitación controvertida y se registró como participante en el sistema Compranet, según se advierte de las constancias remitidas en copia autorizada por la convocante (fojas 073 a 075, anexo uno, informe).

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

No desvirtúa la anterior consideración, los argumentos de la convocante planteados al rendir informe circunstanciado de hechos (fojas 321 a 324), en los que plantea medularmente que:

- a) la impugnación de la empresa inconforme es **improcedente** toda vez que la inconformidad **ha quedado sin materia** y versa sobre **actos consumados**, ya que la licitación controvertida fue declarada **desierta**, y
- b) la empresa inconforme **carece de interés jurídico** para impugnar la convocatoria y acuerdos de junta de aclaraciones, ya que *no siguió participando* en la licitación controvertida, al no presentar propuesta en el concurso de cuenta.

En ese orden de ideas, por lo que se refiere al argumento sintetizado en el inciso **a)** anterior, se determina por esta autoridad que el mismo deviene **infundado**, por la simple razón de que si bien es cierto la convocante informa que el concurso controvertido fue declarado **desierto** lo cual se acredita de la lectura al acta del evento de fallo de la licitación de mérito (fojas 390 a 391, anexo 1, informe) así como del fallo adjunto a la misma (fojas 393 a 397, anexo 1, informe), también debe considerarse que el procedimiento de contratación controvertido, contrario a lo sostenido por el **INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA** **no se ha consumado, mucho menos extinguido** a la luz de la normatividad de la materia, como a continuación se acredita.

En efecto, de las constancias antes referidas que exhibió la entidad convocante no se advierte por esta autoridad que la licitación controvertida haya dejado de **surtir efecto legal, eso es, que se haya extinguido su objeto**, consistente en el “*SUMINISTRO, INSTALACIÓN Y CONECTIVIDAD DE EQUIPO PARA EL PROGRAMA “HABILIDADES DIGITALES PARA TODOS” DEL INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA* (convocatoria, foja 194, anexo uno, informe) ya que las mismas no acreditan, **que se haya extinto la necesidad de contratar por parte de la convocante**, ya sea:

- ❖ por que se hubiere **adquirido, recibido y pagado la totalidad de los bienes** objeto del concurso controvertido o bien, y
- ❖ **Que los equipos licitados ya no fueron requeridos** por la convocante para desarrollar sus funciones.

En relación con lo anterior, debe señalarse que de conformidad con el artículo 11 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia en términos del artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, dispone que los actos administrativos individuales, **se extinguen entre otras razones, por el cumplimiento de su finalidad**. Señala el referido precepto, en lo conducente:

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-7-

“Artículo 11. El acto administrativo de carácter individual *se extingue de pleno derecho*, por las siguientes causas:

I. Cumplimiento de su finalidad...

Por lo que en esa tesitura, al no acreditarse por parte de la convocante el **cese de los efectos jurídicos y materiales de la licitación pública impugnada, esto es, que se haya extinto el objeto de la misma** que no se traduce en otra cosa que el agotamiento de la **finalidad del procedimiento de contratación**, es claro para esta autoridad que no se actualiza la causal de improcedencia de la instancia de inconformidad prevista en el artículo 67, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en la cual se establece que la inconformidad será improcedente cuando el acto impugnado no pueda *surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del procedimiento de contratación del cual deriva*, por lo que tampoco se configura la hipótesis de sobreseimiento señalada en la fracción III, del artículo 68 de la Ley de la Materia, en donde se señala que la inconformidad se sobreseerá en caso de que se advierta o sobrevenga una causa de improcedencia. Disponen dichos preceptos, en lo conducente, lo siguiente:

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

[...]

III. Cuando el acto impugnado *no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del procedimiento de contratación del cual deriva*, y...

“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.

Por otra parte debe señalarse que aún y cuando la convocante aduce que los actos impugnados están **consumados de modo irreparable**, es pertinente señalar por esta autoridad que en el caso que nos ocupa tampoco se actualiza dicha figura jurídica, toda vez que omite considerar que en el caso que nos ocupa, **no se ha extinto el objeto de la licitación impugnada**, pues como ya se dijo con anterioridad esta autoridad no advierte que se haya efectuado la adquisición y pago de los equipos, así como su instalación a entera satisfacción de la convocante, mucho menos que los bienes objeto de la licitación ya no sean requeridos por el **INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA** para desempeñar la función educativa.

En ese orden de ideas debe señalarse por esta resolutora, que el Poder Judicial de la Federación ha sostenido que los actos consumados de modo irreparable únicamente pueden considerarse **aquéllos que se han realizado en todas sus consecuencias y efectos tanto legales como materiales, esto es que se hayan agotado**, por lo que ya no es dable restituirlos al estado que se encontraban antes de la **controversia**, hipótesis que por las razones antes expuestas evidentemente no se ha actualizado. Soporta lo anterior el siguiente criterio judicial:

“ACTOS CONSUMADOS. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. Los actos consumados se entienden por la doctrina y la jurisprudencia como aquéllos que han realizado en forma total todos sus efectos, es decir, aquéllos cuya finalidad perseguida se ha obtenido en todas sus consecuencias jurídicas. Para efectos de la procedencia del juicio de amparo los actos consumados, atendiendo a su naturaleza y efectos los podemos clasificar en: a) actos consumados de modo reparable y b) actos consumados de modo irreparable. Los primeros son aquéllos que a pesar de haberse realizado en todos sus efectos y consecuencias pueden ser reparados por medio del juicio constitucional, es decir, que la ejecución o consumación del acto puede ser restituida o reparable al obtenerse una sentencia de amparo favorable (artículo 80 de la Ley de Amparo), de ahí el que proceda el juicio de amparo en contra de actos consumados de modo reparable. En cambio, **los actos consumados de modo irreparable son aquéllos que al realizarse en todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, física y materialmente ya no pueden ser restituidos al estado en que se encontraban antes de las violaciones reclamadas**, razón por la cual resulta improcedente el juicio de garantías en términos de la fracción IX del artículo 73 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. En esta tesitura, para determinar si se está en presencia de un acto consumado de modo reparable o irreparable, se debe de atender a los efectos y consecuencias de su ejecución. Así tenemos que

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-9-

los efectos y consecuencias del acto reclamado ya ejecutado no pueden circunscribirse al tiempo o momento de su ejecución para determinar la procedencia del juicio de amparo, porque llegaríamos al extremo de que cualquier acto por el solo hecho del transcurso del tiempo en su realización, por no retrotraerse éste, es un acto consumado de modo irreparable, cuando la restitución del acto ejecutado es factible aun cuando sea en otro tiempo y momento. Esto resulta así, si consideramos que los actos consumados de modo irreparable hacen improcedente el juicio de amparo porque ni física ni materialmente, puede obtenerse la restitución de los actos reclamados. Lo que significa que la naturaleza de los actos consumados para efectos del juicio de amparo debe atender a la reparabilidad física y material de los mismos, es decir, al hecho de que el gobernado pueda gozar jurídica y nuevamente del derecho que tiene tutelado, y que le fue transgredido, igual que antes de las violaciones cometidas, pero no por cuestiones de tiempo o del momento de su ejecución porque el tiempo no rige la materialización física y restituible de los actos ejecutados (actos consumados).”¹

Ahora bien, por lo que se refiere al argumento de la convocante precisado en el inciso **b)** del presente Considerando, se determina por esta autoridad que de igual forma es **infundado**, por las razones que a continuación se precisan.

En efecto a manera preliminar es pertinente señalar que a raíz de las reformas efectuadas a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del veintiocho de mayo del dos mil nueve, el legislador previó en el artículo 65 del ordenamiento legal referido, una serie de condicionantes para los licitantes que desearan plantear una inconformidad en contra de los diversos actos que forman parte del procedimiento de contratación, **haciendo una distinción** entre los simples interesados en participar en una licitación, los invitados a participar en una invitación restringida, aquéllos concursantes que presentaron propuesta en la licitación pública o invitación a cuando menos tres personas y el licitante adjudicado.

¹ Tesis emitida por el *TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO*, Octava Época, No. Registro: 209662, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, XIV, Diciembre de 1994, Materia(s): Común, Tesis: I. 3o. A. 150 K, Página: 325.

Dichas distinciones se plasman en el siguiente cuadro explicativo, para una mejor referencia, en el cual se podrá advertir que conforme al artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para la procedencia de la inconformidad el inconforme deberá acreditar **contar con un interés jurídico específico** dependiendo del acto concursal que pretenda controvertir, el cual va estrechamente ligado con el **tipo de participación** que tiene en la contratación impugnada:

ACTO IMPUGNADO <i>(Artículo 65 de la Ley de la Materia)</i>	PARTICIPACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO QUE EL PROMOVENTE DE LA INCONFORMIDAD DEBE ACREDITAR	MEDIO DE ACREDITACIÓN
<i>Fracción I. <u>Convocatoria y junta de aclaraciones</u></i>	<u>Interesado en participar</u>	<i>Escrito de <u>manifestación de estar interesado</u> en participar en términos del artículo 33 Bis de la Ley presentado a la convocante.</i>
<i>Fracción II. Invitación a cuando menos tres personas.</i>	<u>Invitado</u> a participar en el procedimiento de contratación restringido.	<u>Exhibir la invitación</u> con la cual se le convocó a participar en el procedimiento de contratación.
<i>Fracción III. Acto de presentación y apertura de proposiciones, y el fallo.</i>	<u>Licitante</u>	<i>Acta de presentación y apertura de ofertas, donde conste la <u>presentación de oferta</u> en la licitación controvertida</i>
<i>Fracción IV. Cancelación de la licitación.</i>	<u>Licitante</u>	<i>Acta del evento de presentación y apertura de ofertas que acredite la <u>presentación de oferta</u> en la licitación controvertida</i>
<i>Fracción V. Actos y omisiones por parte de la convocante que impidan la formalización del contrato</i>	<u>Adjudicado</u>	<u>Acta de fallo</u> donde se advierta que ha resultado <u>adjudicado</u> en el concurso controvertido.

Ahora bien tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que en el caso que nos ocupa, al tenor de lo establecido en el artículo 65, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el legislador por lo que se refiere a la impugnación de las juntas de aclaraciones y convocatoria de un determinado concurso determinó **sólo exigirle al inconforme tener un interés simple y llano de participar**, implicando que el promovente de la impugnación en contra de los referidos actos **únicamente** tuviera la obligación procesal de acreditar el carácter de **interesado**, sin que sea necesario haber presentado propuesta para

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-11-

incoar la instancia de inconformidad en contra del pliego de condiciones y sus aclaraciones, ya que lo que pretende tutelar la referida fracción I del artículo 65 de la Ley de la Materia no es que se haya dado una correcta evaluación de las propuestas y adjudicación, sino **garantizar a las empresas y personas físicas que deseen participar en las licitaciones públicas, de manera previa a la presentación de las ofertas, que los términos y condiciones de participación establecidos en la convocatoria de la licitación respectiva se ajustan a la normatividad de la materia**, procurando con ello que:

- ❖ Se permita la **libre participación de interesados** en igualdad de **condiciones técnicas y económicas**.

- ❖ Acudan al llamado de licitación **el mayor número posible de interesados y oferentes**, generando con ello una real competencia de mercado, y

- ❖ Se le ofrezcan al Estado las **mejores condiciones posibles de contratación** en términos del artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

En esa tesitura, es evidente que el planteamiento de la convocante en el sentido de que la empresa inconforme carece de interés jurídico para controvertir la convocatoria y junta de aclaraciones por *no haber presentado oferta en el concurso controvertido*, resulta **infundado, ya que se reitera**, tomando en cuenta las reformas efectuadas en el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en el año dos mil nueve en las que **el interés jurídico para impugnar actos de la licitación fue vinculado por el legislador federal con la etapa de la licitación que se controvierte**, atendiendo a que en cada evento de la licitación existen **diversos bienes jurídicos a tutelar**, en el caso que nos ocupa, tratándose de una impugnación a la junta de aclaraciones y convocatoria, no se busca garantizar la correcta adjudicación o evaluación de propuestas, sino que las **reglas de**

participación impuestas a los licitantes sean acordes a la Ley de la Materia y su Reglamento, y demás normatividad aplicable, permitiendo la libre participación de interesados en igualdad de condiciones.

Por tanto, la convocante no acredita que en la inconformidad de mérito sea **improcedente** y que por ende, deba sobreseerse o desecharse el asunto de cuenta.

TERCERO.- Oportunidad. El plazo para interponer la inconformidad contra los términos y condiciones establecidos en la convocatoria y junta de aclaraciones se encuentra previsto en la fracción I, del artículo 65, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual a la letra dice:

*“**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;..”

Como se ve, la instancia de inconformidad que se promueva en contra de la convocatoria y junta de aclaraciones podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones.

Precisado lo anterior, si la única junta de aclaraciones del concurso que nos ocupa tuvo verificativo el día **veintiséis de abril del dos mil once** (fojas 293 a 312, anexo uno, informe) el término de **seis días hábiles** para inconformarse transcurrió del **veintisiete de abril al cuatro de mayo del dos mil once**, sin contar los días **treinta de abril y primero de mayo de ese mismo mes y año** por ser inhábiles. Por lo que al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **tres de mayo del dos mil once**, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 001), es evidente que el escrito de impugnación fue promovido oportunamente.

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-13-

CUARTO. Legitimación. La instancia es promovida por parte legítima, en virtud de de autos se desprende que el promovente, en términos de la copia certificada del instrumento público número 46,081 otorgado ante la fe del Notario Público número ciento cincuenta y seis de México, Distrito Federal, el cual obra a fojas 056 a 080 del expediente en que se actúa, acreditó contar con facultades legales suficientes para actuar en nombre de la empresa **SERVICIOS Y SISTEMAS DE CÓMPUTO E INTERNET, S.A. DE C.V.**

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

- 1. El INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA, convocó el doce de abril de dos mil once la licitación pública internacional abierta No. ISEP-32110002-002-11 (compranet 32110002-013-11) para el SUMINISTRO, INSTALACIÓN Y CONECTIVIDAD DE EQUIPO PARA EL PROGRAMA “HABILIDADES DIGITALES PARA TODOS” DEL INSTITUTO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y PEDAGÓGICOS DE BAJA CALIFORNIA.**
- 2. El veintiséis de abril de dos mil once, tuvo lugar la junta de aclaraciones del concurso.**
- 3. El acto de presentación y apertura de propuestas se celebró el cuatro de mayo del dos mil once.**
- 4. El dieciséis de mayo de dos mil once, se emitió el fallo correspondiente a la licitación controvertida.**

Las documentales en que constan los antecedentes reseñados, y que forman parte de autos, 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 por el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

SEXTO.- Hechos motivo de inconformidad.- La empresa promovente plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación (fojas 001 a 055), mismos que no se transcriben por cuestiones de economía procesal, principio recogido en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sirviendo de apoyo lo establecido en la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:

“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.”²*

Para efectos de un mejor análisis del escrito de impugnación que nos ocupa, a continuación se enuncian los motivos de inconformidad expuestos por la empresa actora, en lo que, sustancialmente plantea lo siguiente, respecto de convocatoria y junta de aclaraciones de la licitación pública controvertida:

a) La convocante contravino el artículo 28, fracción, III de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como el *“Acuerdo por el que se establecen las reglas para la aplicación del margen de preferencia en el precio de los bienes de origen nacional, respecto del precio de los bienes de importación, en los procedimientos de contratación de carácter internacional que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”* en razón de que en la convocatoria del concurso de cuenta, no se encuentra incluida la

² Tesis emitida en la Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998, Tesis VI. 2º.J/129, Página 599

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-15-

posibilidad de presentar escrito para acreditar el origen nacional de los productos ofrecidos, a fin de obtener el beneficio correspondiente margen de preferencia para bienes nacionales.

b) La convocante estableció como requisito de participación el cumplimiento de *certificaciones internacionales*, a pesar de que las mismas no pueden ser consideradas como normas internacionales y de que existen normas nacionales que regulan la Red Wimax requerida, por lo que se limita la libre participación de interesados.

c) La convocante de manera ilegal determinó eliminar la obligatoriedad del requisito establecido en convocatoria relativo al cumplimiento de la norma ISO 900-2000.

d) La convocante contestó de manera vaga e imprecisa a la respuesta a la pregunta 7 formulada por la empresa Compupartes y Accesorios, S.A. de C.V. generando incertidumbre para los licitantes y trata desigual entre los concursantes, y contraviniendo con ello el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SÉPTIMO. Análisis de los motivos de inconformidad.- A juicio de esta autoridad administrativa, de la revisión efectuada a las constancias que integran el expediente en que se actúa, determina **infundada** la inconformidad promovida por la empresa **SERVICIOS Y SISTEMAS DE CÓMPUTO E INTERNET, S.A. DE C.V.**, como se justifica enseguida.

Por cuestión de método, esta autoridad procede al examen del motivo de inconformidad marcado bajo el inciso **a)** del considerando **SEXTO** de la presente

resolución.

En efecto, aduce la empresa inconforme que (fojas 003 a 0013) la convocante contravino el artículo 28, fracción, III de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como el *“Acuerdo por el que se establecen las reglas para la aplicación del margen de preferencia en el precio de los bienes de origen nacional, respecto del precio de los bienes de importación, en los procedimientos de contratación de carácter internacional que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”* en razón de que en la convocatoria del concurso de cuenta, no se encuentra incluida la posibilidad para los licitantes de presentar escrito para acreditar el origen nacional de los productos ofrecidos, con el objeto de gozar el beneficio correspondiente al margen de preferencia para bienes nacionales.

A fin de mejor proveer al estudio del motivo de inconformidad que nos ocupa, es pertinente precisar qué debe entenderse por *“margen de preferencia”* y cuál es su regulación en la normatividad de la materia, en cuanto a su ámbito y forma de aplicación.

En esa tesitura, se tiene que la **aplicación del margen de preferencia** es una figura que tiene como fundamento el artículo 14, primer párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en donde se establece que tratándose de procedimientos de contratación de **carácter internacional abierto**, deberán de optar por la compra de bienes producidos en el país y que cuenten con el porcentaje de contenido nacional correspondiente, disponiendo para tal efecto que los productores nacionales deben de contar, para fines de comparación económica, con **un margen de preferencia de hasta el quince por ciento** respecto de los bienes de importación ofertados en la misma licitación, el cual será aplicado conforme a las reglas que expida la Secretaría de Economía. Señala en lo conducente, el referido precepto, lo siguiente:

“Artículo 14. En los procedimientos de contratación de carácter internacional abierto, las dependencias y entidades optarán, en igualdad de condiciones, por el empleo de los recursos humanos del país y por la adquisición y arrendamiento de bienes producidos en el país”

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-17-

y que cuenten con el porcentaje de contenido nacional indicado en el artículo 28 fracción I, de esta Ley, los cuales deberán contar, en la comparación económica de las proposiciones, con un margen hasta del quince por ciento de preferencia en el precio respecto de los bienes de importación, conforme a las reglas que establezca la Secretaría de Economía, previa opinión de la Secretaría y de la Secretaría de la Función Pública....”

Ahora bien, respecto a la forma en cómo se aplicará el margen de preferencia, debe señalarse por esta autoridad que a la licitación controvertida al haber sido convocada el **doce de abril del dos mil once**, como lo refiere el propio inconforme (foja 002), le resultan aplicables las *“Reglas para la aplicación del margen de preferencia en el precio de los bienes de origen nacional, respecto del precio de los bienes de importación, en los procedimientos de contratación de carácter internacional abierto que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”* publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día **veintiocho de diciembre del dos mil diez** (en adelante **“REGLAS”**), y no el *“Acuerdo por el que se establecen las reglas para la aplicación del margen de preferencia en el precio de los bienes de origen nacional, respecto del precio de los bienes de importación, en los procedimientos de contratación de carácter internacional que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el **doce de julio del dos mil cuatro**, que invoca de **manera equívoca** la empresa inconforme en el motivo de inconformidad a estudio, toda vez que dicho acuerdo fue sustituido por las **“REGLAS”**.

Habiendo hecho las anteriores precisiones se tiene que en las referidas **“REGLAS”**, en sus puntos 1, 2.7, 2.14, 2.16, y 3, se establece que las reglas contenidas en el mismo serán aplicables a los procedimientos de contratación internacional, que dentro de dichos procedimientos se ubican los convocados **fuera del ámbito de aplicación de los tratados**, define el concepto de margen de preferencia y señala que el margen de preferencia es aplicable a los concursos efectuados **por las entidades federativas y el gobierno del Distrito Federal** en términos de la fracción VI del artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Disponen los

citados puntos, en lo conducente, lo siguiente:

*“1.Las presentes Reglas tienen por objeto dar a conocer las disposiciones que las dependencias y entidades **deberán observar para aplicar el margen de preferencia previsto por el artículo 14 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público**, a los precios de los bienes de origen nacional, respecto de los precios de los bienes de importación, en los procedimientos de contratación de carácter internacional abierto que se celebren con fundamento en los artículos 28 fracción III, inciso a) y 43 de la citada Ley.*

[...]

2.7. Margen de preferencia.- *La diferencia porcentual en el precio de la propuesta solvente más baja de un bien de origen nacional, en comparación al precio de la propuesta solvente más baja de un bien importado no cubierto por tratados, en un procedimiento de contratación internacional abierto;*

[...]

2.14. Procedimientos de contratación internacional.- *Los previstos por las Reglas 2.15 y 2.16.*

[...]

2.16. Procedimientos de contratación fuera de la cobertura de tratados convocados con carácter internacional abierto.- ***Las licitaciones públicas e invitaciones a cuando menos tres personas, celebradas por las dependencias y entidades fuera del ámbito de aplicación de los tratados de libre comercio**, en términos de los artículos 28 fracción III, inciso a) y 43 de la Ley de Adquisiciones;*

[...]

3. El **margen de preferencia del quince por ciento previsto en el artículo 14 de la Ley de Adquisiciones, es aplicable en los **procedimientos de contratación internacional abiertos que lleven a cabo las entidades federativas y el Gobierno del Distrito Federal, en términos del artículo 1 fracción VI, de la propia Ley de Adquisiciones**. Este tipo de procedimientos de contratación se encuentra comprendido **en los procedimientos de contratación fuera de la cobertura de tratados convocados con carácter internacional abierto a que se refiere la Regla 2.16, del presente instrumento.**”**

Por otra parte en las citadas “**REGLAS**”, en su capítulo III, establece las normas aplicables para los **procedimientos de contratación internacional abiertos fuera**

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-19-

del ámbito de aplicación de los tratados, señalando en su punto 6, 6.1 y 6.3, las obligaciones de las convocantes en dichos procedimientos en torno a la aplicación del margen de preferencia, las cuales en lo que aquí interesan, disponen:

“[...]

CAPITULO III

***De los procedimientos de contratación fuera de la cobertura de
tratados convocados con carácter internacional abierto***

6. Las Reglas que deberán observar las dependencias y entidades sujetas en la aplicación del margen de preferencia en el precio de la oferta de bienes de origen nacional, respecto del precio de la oferta de bienes de importación en los procedimientos de contratación fuera de la cobertura de tratados convocados con carácter internacional abierto, son las siguientes:

6.1. Los bienes de origen nacional ofertados en estos procedimientos de contratación contarán para efectos de la evaluación económica, conforme a lo previsto en las presentes Reglas, con un margen de preferencia del quince por ciento en el precio ofertado, con respecto al precio de la oferta de bienes de importación.

[...]

6.3. Las dependencias y entidades deberán establecer en la convocatoria a licitación pública o en la invitación a cuando menos tres personas, que los licitantes que ofertan bienes de origen nacional que deseen que su proposición reciba el beneficio del margen de preferencia, cuando proceda, deberán presentar como parte de la misma, un escrito en el que manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que cada uno de los bienes que oferta cumplen con lo dispuesto en el artículo 28 fracción I de la Ley de Adquisiciones.

En caso de que en su proposición el licitante ofrezca tanto bienes que cumplen como bienes que no cumplen con lo dispuesto por el artículo 28 fracción I de la Ley de Adquisiciones, deberán señalar cuáles partidas corresponden a los bienes que cumplen y respecto de los que solicita se aplique el margen de preferencia.

Los licitantes podrán presentar la manifestación a que se refiere la presente Regla, en escrito libre o en el formato del Anexo 1 del presente instrumento. Por su parte, las dependencias y entidades convocantes deberán incluir dicho formato en la convocatoria a licitación pública o en la invitación a cuando menos tres personas.

[...]”

En esa tesitura, de la lectura al contenido de los preceptos antes transcritos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de las citadas “**REGLAS**”, se puede afirmar con relación al margen de preferencia que:

❖ Se aplicará únicamente en los **procedimientos de contratación internacionales abiertos**.

❖ Que las entidades federativas y el Gobierno del Distrito Federal así como sus entes públicos podrán convocar **procedimientos de contratación internacionales abiertos**, pero éstos necesariamente deberán ser **sin cobertura de tratados**.

❖ Que tratándose **procedimientos de contratación internacionales abiertos, sin cobertura de tratados**, las convocantes deberán establecer en la convocatoria respectiva, la obligación para los licitantes que deseen gozar del margen de preferencia por ofertar bienes de producción nacional, de presentar como parte de su propuesta, un escrito en el que se manifieste que los bienes propuestos cumplen con lo dispuesto por el artículo 28 fracción I de la Ley de la Materia -esto es, bienes nacionales y cuyo grado de contenido así lo acredita.

❖ Las convocantes en los **procedimientos de contratación internacionales abiertos, sin cobertura de tratados**, están obligadas a incluir en las bases de participación (convocatoria) el formato previsto en las “**REGLAS**” como Anexo 1, con el fin de que los licitantes soliciten la aplicación del margen de preferencia.

❖ Los licitantes pueden utilizar para solicitar la aplicación del margen de preferencia, el formato presentado en el Anexo 1 de las “**REGLAS**”, o bien presentar escrito en formato libre.

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-21-

Ahora bien, tomando en consideración lo anteriormente expuesto, y el hecho de que de la revisión a la convocatoria del concurso que nos ocupa (foja 194, anexo uno, informe), se desprende que la licitación impugnada fue convocada bajo la modalidad de **internacional, abierta y presencial** sin que se advierta que fuera bajo la cobertura de tratados, esta autoridad concluye que la convocante en la licitación controvertida tenía la obligación de establecer en el pliego de condiciones: **a)** como requisito para los licitantes que desearán solicitar la aplicación del margen de preferencia, el presentar escrito exhibiéndolo ya sea en formato libre o utilizando el previsto en el Anexo 1 de las **“REGLAS”** y **b)** incluir para los licitantes que lo desearán emplear, el formato previsto en el Anexo 1 de las **“REGLAS”**.

En ese orden de ideas y conforme lo expuesto en relación con el motivo de inconformidad cuyo estudio nos ocupa, se señala que de la revisión a la convocatoria de la licitación de marras así como de los anexos y formatos en ella incluidos (fojas 194 a 283, anexo uno, informe), esta resolutora advierte que la convocante en el concurso de cuenta **fue omisa** en incluir en la convocatoria de la licitación de marras tanto la previsión de que los licitantes de producción nacional presentarán la solicitud de aplicación del margen de preferencia como el formato establecido en el Anexo 1 de las **“REGLAS”** a fin de que lo pudieran utilizar los licitantes de productos nacionales, actuación que en principio resulta contraria a lo previsto por los artículos 14, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como a los puntos 1, 2.7, 2.14, 2.16, 3, 6, 6.1 y 6.3 de las **“REGLAS”**, preceptos transcritos con anterioridad, en lo conducente, en el presente Considerando.

Sin embargo, la pretensión de la inconforme de que se decrete la nulidad de la convocatoria de la licitación pública de mérito, por las contravenciones a la normatividad de la materia antes señaladas, resulta ineficaz por las consideraciones que a continuación se exponen.

Debe tomarse en consideración que en todo tiempo se debe procurar la eficacia del

acto administrativo, en forma particular por parte del juzgador, ya que siempre debe buscarse que el acto impugnado cumpla con los fines para los que fue expedido a menos que éste se encuentre afectado **por vicios que le impidan generar consecuencias jurídicas.** De ahí que los actos administrativos sean válidos y exigibles hasta en tanto su nulidad no sea declarada por autoridad competente. Lo anterior encuentra sustento en lo establecido en el artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que dispone:

“Artículo 8.- El acto administrativo será válido hasta en tanto su validez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.”

En ese orden de ideas, derivado del análisis a la contravención a la Ley de la Materia así como de las disposiciones relativas a las *“Reglas para la aplicación del margen de preferencia en el precio de los bienes de origen nacional, respecto del precio de los bienes de importación, en los procedimientos de contratación de carácter internacional abierto que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”*, publicadas en el Diario Oficial de la Federación **el veintiocho de diciembre del dos mil diez**, en que incurrió la convocante al emitir la convocatoria del concurso de cuenta, que han quedado expuestas, resulta claro que las mismas **no son suficientes por sí mismas** para decretar la nulidad en el asunto de cuenta, ya que:

- ❖ No se advierte por esta autoridad que las omisiones de la convocante hayan limitado la libre participación de la empresa actora en el concurso de cuenta, esto es que le hubiera impedido **licitar en el concurso de cuenta con bienes nacionales**, mucho menos exhibir en su oferta el formato previsto en el Anexo 1 de las **“REGLAS”**, el cual era del conocimiento de la empresa actora al estar publicado en el Diario Oficial de la Federación, tan es así que en su escrito de impugnación solicita la aplicación del margen de preferencia (fojas 003 a 0013), aunque invocando un acuerdo ya abrogado.

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-23-

- ❖ El inconforme no demuestra el agravio personal y directo que le causó a su representada las omisiones de la convocante respecto a la aplicación del margen de preferencia, ya que no aporta prueba idónea ni siquiera menciona en el escrito de impugnación, que la empresa actora tuviere la intención de participar en la licitación controvertida **con bienes de producción nacional**.

- ❖ Suponiendo sin conceder, que la empresa actora, tuviera la intención de ofrecer bienes de producción nacional, tampoco se advierte de la revisión al motivo de inconformidad a estudio, que la inconforme haya formulado razonamiento alguno que acreditara que en su oferta no **hubiere estado en posibilidad de exhibir escrito** solicitando la aplicación del margen de preferencia, o bien, que de haberlo hecho ello hubiere sido causa **válida** para desechar su oferta, y que por ende no hubiera estado en posibilidad de participar en la licitación de marras ofertando productos nacionales.

En consecuencia, esta autoridad determina que en el presente caso se actualiza un **vicio de forma** en la confección de la convocatoria que provoca una ilegalidad no invalidante del acto impugnado, cuya consecuencia es que el motivo de inconformidad a estudio devenga ineficaz, al no ser suficiente para privar de efectos jurídicos al acto controvertido, en el caso, la convocatoria del concurso impugnado.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis:

“ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE “ILEGALIDADES NO INVALIDANTES” QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO. Si la ilegalidad del acto de autoridad no se traduce en un perjuicio que afecte al particular, resulta irrelevante tal vicio, en tanto que se obtuvo el fin deseado, es decir, otorgar la oportunidad al gobernado para que ofreciera pruebas y alegara lo que a su derecho conviniera. En consecuencia, es evidente que no se dan los supuestos de ilegalidad a que se refiere el artículo 238, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, ya que no se afectaron las defensas del particular, por lo que al no satisfacerse las condiciones legales para la eficacia de la

ilegalidad en comento, resulta indebido, en el caso, declarar una nulidad cuando la ratio legis es muy clara, en el sentido de preservar y conservar actuaciones de la autoridad administrativa que, aunque ilegales, no generan afectación al particular, pues también debe atenderse y perseguir el beneficio de intereses colectivos, conducentes a asegurar efectos tales como una adecuada y eficiente recaudación fiscal, lo que justifica la prevención, clara e incondicional del legislador, en el sentido de salvaguardar la validez y eficacia de ciertas actuaciones. Y es así, que el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación desarrolla el principio de presunción de legitimidad y conservación de los actos administrativos, que incluye lo que en la teoría del derecho administrativo se conoce como "ilegalidades no invalidantes", respecto de las cuales, por supuesto, no procede declarar su nulidad, sino confirmar la validez del acto administrativo. Luego entonces, es necesario que tales omisiones o vicios afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada y que ocasionen un perjuicio efectivo, porque de lo contrario el concepto de anulación esgrimido sería insuficiente y ocioso para declarar la nulidad de la resolución administrativa impugnada.³

Continuando con el análisis de los motivos de impugnación, se procede al estudio del marcado bajo el inciso **b)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución.

Aduce la empresa inconforme, esencialmente, que (fojas 013 a 018) la convocante contravino los artículos 20, fracción VII, 29, fracción IV y antepenúltimo párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, los artículos 31 y 39 fracción II, inciso d) y fracción VI inciso c) de su Reglamento, en relación con los artículos 53 y 55 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, ya que estableció como requisito de participación el cumplimiento de *certificaciones internacionales*, a saber las del **Foro Wimax** y las del estándar **IEE 802.16.2004**, las cuales según su óptica, no pueden ser consideradas como normas internacionales, aduciendo que existen normas nacionales que regulan la Red Wimax requerida, por lo que se limita la libre participación de interesados con dicha determinación.

En ese orden de ideas a fin de estudiar de forma adecuada el motivo de inconformidad antes referido, es pertinente señalar qué dispone la Ley de Adquisiciones,

³ Tesis de número de Registro: 180,210, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XX, Noviembre de 2004, Tesis: I.4o.A.443 A, Página: 1914, CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VII, marzo de 1991, página 106, tesis I.2o.A.268 A, de rubro: "ACTOS ADMINISTRATIVOS, VICIOS LEVES DE LOS."

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-25-

Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, respecto a las normas que puedan ser exigibles a los inconformes en las licitaciones públicas como la controvertida en el presente asunto.

Así las cosas se tienen que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, disponen lo siguiente:

*LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y
SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO*

[...]

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;

[...]"

*REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS
Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO*

"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.

Si las normas a que se refiere el párrafo anterior no cubren los requerimientos técnicos, o bien, si sus especificaciones resultan inaplicables u obsoletas, la convocante podrá solicitar el cumplimiento de las normas de referencia o especificaciones a que se refiere el artículo 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, siempre que se acredite, en los términos del presente Reglamento, que no se limita la libre participación de los licitantes.

El titular del Área requirente **deberá indicar en la convocatoria a la licitación pública, invitación a cuando menos tres personas o solicitud de cotización, según corresponda, el nombre y los datos de identificación de la o las normas que deben cumplirse en el procedimiento de contratación respectivo,** así como verificar que la inclusión de las normas o especificaciones señalados en el párrafo anterior no limita la libre participación y concurrencia de los interesados.

Tratándose de bienes de inversión, en la convocatoria a la licitación pública podrá requerirse que los licitantes entreguen copia simple del certificado expedido por las personas acreditadas, conforme a 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:

[...]

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;

[...]

VI. Documentos y datos que deben presentar los licitantes, entre los que se encuentran los siguientes:

[...]

c) La copia de los documentos mediante los cuales el licitante acreditará el cumplimiento de las normas, especificaciones o sistemas solicitados conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y los artículos 31 y 32 de este Reglamento;

[...]”

De los preceptos anteriormente citados se advierte por esta autoridad que:

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-27-

❖ Las convocante al hacer su plan anual de adquisiciones, deberá de tomar en consideración en relación con los equipos y bienes que pretende adquirir, las normas aplicables en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y falta de éstas, las normas internacionales.

❖ En los procedimientos de contratación, la convocante 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.**

❖ Si las normas mexicanas, oficiales mexicanas o internacionales no cubren los requisitos técnicos o si las especificaciones son obsoletas o inaplicables, la convocante podrá exigir el cumplimiento de **normas de referencia o especificaciones,** en términos del artículo 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, siempre que no se limite la libre participación de interesados.

❖ La convocante deberá precisar en la convocatoria las normas mexicanas, oficiales mexicanas e internacionales cuyo cumplimiento se vaya a exigir a los licitantes y podrá requerir copia de los documentos que avalen la **certificación de calidad** de los productos en dichas normas ofrecidos por los licitantes.

Ahora bien, precisado lo anterior se tiene que los artículos 53, 55 y 67 de Ley Federal sobre Metrología y Normalización, citados por el Reglamento de la Ley de

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, señalan en lo conducente :

“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.

Para tal efecto, los productos o servicios a importarse deberán contar con el certificado o autorización de la dependencia competente para regular el producto o servicio correspondiente, o de las personas acreditadas y aprobadas por las dependencias competentes para tal fin conforme a lo dispuesto en esta Ley.

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.- En las controversias de carácter civil, mercantil o administrativo, cuando no se especifiquen las características de los bienes o servicios, las autoridades judiciales o administrativas competentes en sus resoluciones deberán tomar como referencia las normas oficiales mexicanas y en su defecto las normas mexicanas.

*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.***

[...]

*“ARTÍCULO 67. Las entidades de la administración pública federal, deberán constituir **comités de normalización para la elaboración de las normas de referencia conforme a las cuales adquieran, arrienden o contraten bienes o servicios, cuando las normas mexicanas o internacionales no cubran los requerimientos de las mismas, o bien las especificaciones contenidas en dichas normas se consideren inaplicables u obsoletas.***

[...]

De lo expuesto con anterioridad, concluye por esta autoridad que la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en los preceptos antes citados establece que:

- ❖ En los procedimientos de contratación, las convocante deberán solicitar a los licitantes en primer término el cumplimiento de las

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-29-

normas oficiales mexicanas, en su defecto, de las normas mexicanas o bien, a falta de éstas dos, de una norma internacional.

❖ Cuando no exista norma oficial mexicana respecto de un producto determinado, se podrá exigir que el mismo ostente el cumplimiento de **las especificaciones internacionales, las del país de origen o a falta de éstas, las del fabricante.**

❖ Cuando las normas mexicanas o internacionales no cubran los requerimientos del producto requerido, o bien las especificaciones contenidas en dichas normas se consideren inaplicables u obsoletas, las dependencias y entidades podrán expedir **normas de referencia.**

Por otra parte, tomando en cuenta que al versar el motivo de inconformidad a estudio únicamente sobre la impugnación de la empresa inconforme a la inclusión de la exigencia de cumplimiento de las certificaciones **Foro Wimax y IEEE 802.16.2004**, por lo que se refiere a la **RED TIPO WIMAX**, ésta autoridad se avocará a determinar cuáles fueron las exigencias en convocatoria respecto de las normas que debían cumplir los licitantes así como cuáles fueron los acuerdos emanados en junta de aclaraciones sobre el particular:

CONVOCATORIA (Fojas 200 a 201, y 211 a 213, anexo uno, informe)

2.4.- EN EL PRESENTE PROCEDIMIENTO SE APLICARÁN ESPECÍFICAMENTE LAS SIGUIENTES NORMAS NACIONALES E INTERNACIONALES:

Los equipos electrónicos que oferte el licitante deberán cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas o en su defecto las Normas Internacionales aplicables o en su caso las Normas de Referencia de conformidad con los artículos 55 y 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Para lo anterior los licitantes deberán cumplir con las normas que a continuación se indican.

a) Las **certificaciones ISO-9001-2000**, deberán ser expedidas a nombre de la empresa fabricante de los bienes ofertados.

b) Los **certificados NOM-019-SCFI-1998**, indicando la Marca y Modelo del bien ofertado y deben estar vigentes tomando como referencia la fecha de presentación y apertura de proposiciones técnicas de esta Licitación.

Si el certificado indica una clave genérica del modelo, se deberá incluir una carta del fabricante indicando claramente la relación existente entre la clave y el modelo comercial del equipo.

4.3.- DOCUMENTOS QUE DEBERÁN CONTENER LAS PROPOSICIONES Y FORMA EN QUE DEBEN SER PRESENTADAS:

La proposición deberá presentarse por escrito en idioma español, incluyendo toda información relacionada con los bienes solicitados considerando lo que a continuación se indica:

a) La descripción, especificaciones técnicas y condiciones de los bienes y de los precios se encuentran en la presente convocatoria y su ANEXO TÉCNICO los licitantes presentarán sus propuestas técnicas y económicas de acuerdo a dichas especificaciones y condiciones considerando en las mismas la totalidad de los requerimientos de la partida única.

b) El **licitante deberá acreditar que los bienes ofertados cumplen con las especificaciones solicitadas, mediante la exhibición de los catálogos, fichas técnicas y manifestación de cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas o en su defecto las Normas Internacionales aplicables ó en su caso las Normas de Referencia de conformidad con los artículos 55 y 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización**, que se indican en el punto 2.4 de la presente convocatoria.

[...]

LA PROPOSICIÓN CONSTARÁ DE LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS:

A).- PROPUESTA TÉCNICA- ECONÓMICA.-

[...]

2).- MANIFESTACIÓN SOBRE NORMAS.- Escrito donde el licitante manifieste que los bienes que oferta cumplen con las Normas Oficiales Mexicanas o en su defecto con las Normas Internacionales aplicables o en su caso las Normas de Referencia de conformidad con lo establecido en los artículos 55 y 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, **debiendo anexar copia de los documentos que acrediten dicho cumplimiento para cada bien ofertado de acuerdo a lo indicado en el numeral 2.4 de la presente convocatoria**; requisito que se hace exigible en términos de las disposiciones del artículo 31 del

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-31-

*Reglamento de la LAASSP, pudiendo utilizar para ello el formato proporcionado en el **Anexo 2** de esta convocatoria de licitación.*

Dicho documento será indispensable para la evaluación de las propuestas a efecto de verificar que los bienes ofertados por el licitante cumplan cabalmente con especificaciones y condiciones solicitadas en la presente convocatoria; la omisión de su presentación afectará la solvencia de la proposición y será motivo para desecharla por incumplimiento del requisito señalado en las disposiciones legales que lo hacen exigible.

Este documento será rubricado por el servidor público que presida el acto de presentación y apertura de proposiciones y por el licitante que sea designado por los participantes, si asistiere alguno.

[...]"

ANEXO TÉCNICO DE CONVOCATORIA (Fojas 227 a 230, anexo uno, informe)

“ [...]

2- RED WIMAX

El Licitante deberá considerar el suministro e instalación de una red WiMAX con las siguientes características:

- *El hardware de la solución será punto multipunto (PMP).*
- *La solución estará compuesta por equipos radio base sectorizados y equipos suscriptores remotos*
- *La estación base WiMAX como el equipo suscriptor WiMAX deberán de cumplir íntegramente con las especificaciones del estándar IEEE 802.16-2004.*

[...]

2.1.- SECTORES WIMAX

El Licitante, en base a los resultados de su Estudio Técnico de Gabinete, deberá considerar el suministro, instalación, configuración, puesta en funcionamiento y pruebas de los equipos Radio Base WiMAX con las siguientes características:

- *Los equipos base deben cumplir íntegramente con el estándar IEEE 802.16-2004.*

[...]

- La radio base propuesta deberá permitir la conexión de suscriptores de otros fabricantes certificados por el foro WiMAX en lo referente a conectividad, encriptación y seguridad al menos
- El Licitante deberá incluir copia simple de los certificados de homologación de los equipos radio base ofertados, emitidos por la COFETEL. LA "CONVOCANTE" aceptará, sin limitante alguna, certificados provisionales o definitivos.
- El Licitante deberá incluir copia simple de los certificados emitidos por el Foro WiMAX (www.wimaxforum.org) para el equipo radio base ofertado. Para este efecto, LA "CONVOCANTE" aceptará sin limitante alguna, cualquier certificado del Foro WiMAX que corresponda a la misma marca y familia de productos similares a los equipos radio base propuestos, que funcionen en cualquier segmento superior a los 3 GHz y que cumplan con la segunda ola de certificación para equipos WiMAX en base al estándar IEEE 802-16.2004 (Second Wave Certification 802.16-2004 WiMAX).

Tanto para el backbone de la red como para el despliegue de los sectores wimax se privilegiara la conexión de la totalidad de Secundarias Generales y Técnicas (20) que se anexan, así como las Telesecundarias seleccionadas (23), en caso de que el resultado del estudio radio eléctrico arroje que no es viable la conexión de las escuelas mencionadas, se deberá incluir en la propuesta alguna(s) de las telesecundarias con cobertura que se incluyen en el anexo, de tal forma que la red propuesta debe de tener una cobertura mínima de 43 escuelas.

2.2.- SUSCRIPTORES WIMAX

El Licitante deberá considerar el suministro e instalación, configuración, puesta a punto y pruebas de equipos Suscriptores WiMAX con las siguientes características:

- Se deberá contemplar el suministro, instalación, puesta a punto y en marcha de radios suscriptores para conectar al menos 43 escuelas a las radio bases descritas en el punto anterior
- Los equipos suscriptores deben cumplir al 100% con el estándar **IEEE 802.16-2004.**

[...]

- El Licitante deberá incluir copia simple de los certificados de homologación emitidos por la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) para los equipos suscriptores ofertados. La "CONVOCANTE" sin limitante alguna, aceptará certificados provisionales o definitivos.
- El Licitante deberá incluir copia simple de los **certificados emitidos por el Foro WiMAX** (www.wimaxforum.org) para los equipos suscriptores ofertados. La "CONVOCANTE" aceptará sin limitante alguna, cualquier **certificado del Foro WiMAX** que corresponda a la misma familia y marca de productos similares a los equipos suscriptores propuestos, que funcionen

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-33-

en cualquier segmento superior a los 3 GHz y que cumplan con la segunda ola de certificación para equipos WiMAX en base al estándar IEEE 802-16.2004 (Second Wave Certification 802.16-2004 WiMAX).

➤ El suscriptor propuesto deberá permitir conectarse a otras radio bases de otros fabricantes certificados por el Foro WiMAX en lo referente a conectividad, encriptación y seguridad, al menos.

[...]"

JUNTA DE ACLARACIONES (Fojas 296 a 303, anexo uno, informe)

“...A PREGUNTAS DE GSAT COMUNICACIONES, S.A. DE C.V.

Las preguntas No. 1 y No. 3 se agrupan en razón de su contenido y la respuesta aplica para ambas preguntas de acuerdo a lo siguiente:

Pregunta No. 1.- Punto 2.4.- En el presente procedimiento se aplicarán específicamente las siguientes normas nacionales e internacionales:

Los equipos electrónicos que oferte el licitante deberán cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas o en su defecto las Normas Internacionales aplicables o en su caso las Normas de Referencia de conformidad con los artículos 55 y 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Comentario.- Las normas Internacionales no tienen valor legal alguno en México.

Pregunta.- Se le solicita a la convocante de la manera más atenta eliminar de este punto el que se pueda o deba cumplir con normas Internacionales, ya que estas no tienen valor legal alguno en México.

Pregunta No. 3.- Punto 4.3.- **Documentos que deberán contener las proposiciones y formas en que deben ser presentadas:**

El licitante deberá acreditar que los bienes ofertados cumplen con las especificaciones solicitadas, mediante la exhibición de los catálogos, fichas técnicas y manifestación de cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas o en su defecto las Normas Internacionales aplicables o en su caso las Normas de Referencia de conformidad con los artículos 55 y 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, que se indican en el punto 2.4 de la presente convocatoria.

Comentario.- Las normas Internacionales no tienen valor legal alguno en México.

Pregunta.- Se le solicita a la convocante de la manera más atenta eliminar de este punto el que se pueda o deba cumplir con normas Internacionales, ya que estas no tienen valor legal alguno en México.

Respuesta para las preguntas números 1 y 3: Las Normas Internacionales son aplicables a la naturaleza de los bienes que se deben ofertar para la conformación de su propuesta y se sustenta en las siguientes disposiciones normativas.

Del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público:

Artículo 31.- (lo reproduce).....

.... **De la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.**

Artículo 53.- (lo reproduce)....

....Artículo 55.- (lo reproduce)....

Pregunta No. 2

Punto 2.4.- 2.4.- En el presente procedimiento se aplicarán específicamente las siguientes normas nacionales e internacionales:

Para lo anterior los licitantes deberán cumplir con las normas que a continuación se indican.

Las certificaciones ISO-9001-2000, deberán ser expedidas a nombre de la empresa fabricante de los bienes ofertados.

Comentario.- El requerir un certificado como el ISO-9001-2000, no puede en considerarse como un requisito para adjudicar un proyecto ya que con ello estrían limitando la participación abierta, sin ser esto un requisito legal en México para prestar los servicios solicitados en la presente licitación.

Pregunta.- Se le solicita de la manera más atenta elimine el requerimiento de un certificado ISO-9001-2000 de la presente licitación.

Respuesta: Se solicitan estas normas ya que son aplicables a la naturaleza de los bienes que se deben ofertar para la conformación de su propuesta, sin embargo su omisión no será motivo para desechar su propuesta.

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-35-

Pregunta No. 4

Del punto 2 del Anexo Técnico.

2- RED WIMAX

➤ *La estación base WiMAX como el equipo suscriptor WiMAX deberán de cumplir íntegramente con las especificaciones del estándar IEEE 802.16-2004.*

Comentario. *Se pide cumplir íntegramente las especificaciones del estándar IEEE 802.16-2004. Este estándar no corresponde a las normas requeridas por la COFETEL en la República Mexicana donde este organismo es quien se encarga de este tipo de regulaciones.*

Comentario: *Dentro de la propuesta técnica se podrían cumplir al 100% los resultados requeridos por la licitación aunque con un formato diferente en lo referente al tratamiento de la información, es decir de una manera que cumple la normatividad regulada en el territorio nacional.*

Pregunta: *¿Sería válida una propuesta Wimax que cumpla específicamente con lo que dicta COFETEL en lo referente a esta tecnología?*

Respuesta:

La propuesta deberá cumplir con lo señalado en el anexo técnico, incluyendo el estándar IEEE 802.16-2004 que es el que indica que la solución propuesta se requiere sea configurada utilizando la tecnología de WiMAX fijo.

Pregunta No. 5

Del punto 2 del Anexo Técnico.

2- RED WIMAX

➤ *Deberán operar, por lo menos, en el rango de frecuencias que comprende la banda de 3300 a 3350 MHz.*

Comentario. *Se pide cumplir íntegramente las especificaciones del estándar IEEE 802.16-2004. Este estándar no corresponde a las normas requeridas por la COFETEL en la República Mexicana donde este organismo es quien se encarga de este tipo de regulaciones.*

Comentario: Dentro de la propuesta técnica se podrían cumplir al 100% los resultados requeridos por la licitación siempre y cuando la licitante considere todos los requerimientos legales, es decir de una manera que cumple la normatividad regulada en el territorio nacional.

Pregunta: ¿Para efecto de esta licitación podría confirmarnos la convocante si cuenta con los permisos correspondientes para poder hacer uso el espectro en las frecuencias antes mencionadas?

Respuesta: La propuesta deberá cumplir con lo señalado en el anexo técnico, incluyendo el estándar IEEE 802.16-2004 que es el que indica que la solución propuesta se requiere sea configurada utilizando la tecnología de WiMAX fijo.

Pregunta No. 6

Del punto 2.1 del Anexo Técnico.

2.1.- SECTORES WIMAX

El Licitante, en base a los resultados de su Estudio Técnico de Gabinete, deberá considerar el suministro, instalación, configuración, puesta en funcionamiento y pruebas de los equipos Radio Base WiMAX con las siguientes características:

➤ Los equipos base deben cumplir íntegramente con el estándar IEEE 802.16-2004.

Comentario. Se pide cumplir íntegramente las especificaciones del estándar IEEE 802.16-2004. Este estándar no corresponde a las normas requeridas por la COFETEL en la República Mexicana donde este organismo es quien se encarga de este tipo de regulaciones.

Comentario: Dentro de la propuesta técnica se podrían cumplir al 100% los resultados requeridos por la licitación aunque con un formato diferente en lo referente al tratamiento de la información, es decir de una manera que cumple la normatividad regulada en el territorio nacional.

Pregunta: ¿Sería válida una propuesta Wimax que cumpla específicamente con lo que dicta COFETEL en lo referente a esta tecnología?

Respuesta: La propuesta deberá cumplir con lo señalado en el anexo técnico, incluyendo el estándar IEEE 802.16-2004 que es el que indica que la solución propuesta se requiere sea configurada utilizando la tecnología de WiMAX fijo.

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-37-

[...]

Pregunta No. 9

Del punto 2.1 del Anexo Técnico.

2.1.- SECTORES WIMAX

- *La radio base propuesta deberá permitir la conexión de suscriptores de otros fabricantes certificados por el foro WiMAX en lo referente a conectividad, encriptación y seguridad al menos.*
- *El Licitante deberá*
- *El Licitante deberá incluir copia simple de los certificados emitidos por el Foro WiMAX (www.wimaxforum.org) para el equipo radio base ofertado. Para este efecto, LA “CONVOCANTE” aceptará sin limitante alguna, cualquier certificado del Foro WiMAX que corresponda a la misma marca y familia de productos similares a los equipos radio base propuestos, que funcionen en cualquier segmento superior a los 3 GHz y que cumplan con la segunda ola de certificación para equipos WiMAX en base al estándar IEEE 802-16.2004 (Second Wave Certification 802.16-2004 WiMAX).*

COMENTARIO. *El foro WiMAX no es un organismo que tenga jurisdicción dentro del territorio nacional así como a su vez no existe desde su creación en 2001 tecnologías compatibles como así lo indica en sus cláusulas más importantes por lo cual se solicita a la convocante que esta condición sea recomendable más no condicionable.*

El estándar IEEE 802. 16-2004 es un organismo que tiene como fin el regular las condiciones técnicas de la plataforma WiMAX para definir los estándares bajo los cuales deberán operar los fabricantes que desarrollen esta tecnología y tener interoperabilidad entre ellos. A partir de la creación del foro WiMAX en 2001 no existe en la actualidad tecnologías de diferentes fabricantes que permitan interactuar entre ellos de manera transparente ni que cumplan con las especificaciones que en este caso la convocante solicita.

El foro WiMAX y el IEEE 802.16-2004 no tienen validez jurídica alguna en México.

PREGUNTA. *Debido a que las normas que regulan en el territorio mexicano son dictadas por la COFETEL se pide a la convocante que los certificados y regulaciones sean los que dicta el mismo organismo mencionado (COFETEL/SCT).*

Respuesta: *Se deberá cumplir con el requisito solicitado, ya que el Foro WiMAX promueve y certifica la interoperabilidad de los productos inalámbricos de banda ancha de conformidad con los estándares IEEE 802.16-2004.*

Pregunta No. 10

Del punto 2.2 del Anexo Técnico.

2.1.- Suscriptores WIMAX

2.2.- SUSCRIPTORES WIMAX

➤ *Los equipos suscriptores deben cumplir al 100% con el estándar IEEE 802.16-2004.*

Comentario. *Se pide cumplir íntegramente las especificaciones del estándar IEEE 802.16-2004. Este estándar no corresponde a las normas requeridas por la COFETEL en la República Mexicana donde este organismo es quien se encarga de este tipo de regulaciones.*

Comentario: *Dentro de la propuesta técnica se podrían cumplir al 100% los resultados requeridos por la licitación aunque con un formato diferente en lo referente al tratamiento de la información, es decir de una manera que cumple la normatividad regulada en el territorio nacional.*

Pregunta: *¿Sería válida una propuesta Wimax que cumpla específicamente con lo que dicta COFETEL en lo referente a esta tecnología?*

Respuesta: *La propuesta deberá cumplir con lo señalado en el anexo técnico, incluyendo el estándar IEEE 802.16-2004 que es el que indica que la solución propuesta se requiere sea configurado utilizando la tecnología de WiMAX FIJO.*

Pregunta No. 11

Del punto 2.1 del Anexo Técnico.

2.1.- SECTORES WIMAX

2.2.- SUSCRIPTORES WIMAX

El Licitante deberá incluir copia simple de los certificados emitidos por el Foro WiMAX (www.wimaxforum.org) para los equipos suscriptores ofertados. Para este efecto, LA "CONVOCANTE" aceptará sin limitante

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-39-

alguna, cualquier certificado del Foro WiMAX que corresponda a la misma familia y marca de productos similares a los equipos suscriptores propuestos, que funcionen en cualquier segmento superior a los 3 GHz y que cumplan con la segunda ola de certificación para equipos WiMAX en base al estándar IEEE 802-16.2004 (Second Wave Certification 802.16-2004 WiMAX).

El foro WiMAX no es un organismo que tenga jurisdicción dentro del territorio nacional así como a su vez no existe desde su creación en 2001 tecnologías compatibles como así lo indica en sus cláusulas más importantes por lo cual se solicita a la convocante que esta condición sea recomendable más no condicionable.

El estándar IEEE 802. 16-2004 es un organismo que tiene como fin el regular las condiciones técnicas de la plataforma WiMAX para definir los estándares bajo los cuales deberán operar los fabricantes que desarrollen esta tecnología y tener interoperabilidad entre ellos. A partir de la creación del foro WiMAX en 2001 no existe en la actualidad tecnologías de diferentes fabricantes que permitan interactuar entre ellos de manera transparente ni que cumplan con las especificaciones que en este caso la convocante solicita.

El foro WiMAX y el estándar IEEE 802.16-2004 no tienen validez jurídica alguna en México.

PREGUNTA. *Debido a que las normas que regulan en el territorio mexicano son dictadas por la COFETEL se pide a la convocante que los certificados y regulaciones sean los que dicta el mismo organismo mencionado (COFETEL/SCT).*

Respuesta: *Se deberá cumplir con el requisito solicitado, ya que el Foro WiMAX promueve y certifica la interoperabilidad de los productos inalámbricos de banda ancha de conformidad con los estándares IEEE 802.16-2004...”*

De las anteriores transcripciones de la convocatoria del concurso de cuenta así como de la junta de aclaraciones, se puede válidamente concluir respecto a las normas requeridas:

- ❖ Que la convocante estableció en los puntos **2.4** y **4.3 inciso b) y apartado A) inciso 2)** del pliego de condiciones que los equipos

ofertados debían cumplir con la norma NOM-019-SCFI-1998 y el proceso de fabricación con la ISO-9001-2000. La exhibición de certificado de esta última se volvió optativo en junta de aclaraciones y no sería causa de desechamiento el no presentar dicha constancia.

- ❖ Asimismo en dichos puntos, exigió a la convocantes que los equipos debían de cumplir con las **normas oficiales mexicanas, en su defecto con las internacionales y falta de las dos anteriores, con las normas de referencia**, fundando esa exigencia en los artículos 31 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como 55 y 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Por otra parte, respecto al Anexo Técnico se advierte que la convocante:

- ❖ Estableció una **especificación técnica** relativa a que los equipos ofertados para la implementación de la **Red** con **tecnología Wimax**, cumplieran con el estándar **IEEE 802.16-2004**, lo cual **asegura** que los bienes propuestos están configurados para ser utilizados con la referida tecnología en su versión fija (**Wimax fijo**).
- ❖ Para cerciorarse del cumplimiento de la referida especificación, requirió a los licitantes **exhibieran certificados expedidos por el Foro Wimax** a favor de los **fabricantes** de los equipos propuestos para confeccionar la red solicitada.
- ❖ La convocante requirió la especificación técnica **IEEE 802.16-2004** a fin de que los equipos adquiridos pudieran **conectarse a otras radio bases de otros fabricantes certificados por el Foro WiMAX** en lo referente a conectividad, encriptación y seguridad.

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-41-

Una vez hechas las anteriores precisiones respecto a lo establecido en convocatoria y junta de aclaraciones en relación con el cumplimiento de normas, esta autoridad arriba a la determinación que el motivo de inconformidad que nos ocupa resulta **infundado**.

Lo anterior se afirma en **primer lugar**, porque resulta evidente que la actuación de la convocante se apegó a los artículos 20, fracción VII de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como 31, 39 fracción II inciso d) y fracción VI inciso c), de su Reglamento, al haber previsto en los transcritos puntos de convocatoria, **2.4 y 4.3 inciso b) y apartado A) inciso 2)** (fojas 200 a 201, y 211 a 213, anexo uno, informe) en conjunción con el Anexo 2 de la propia convocatoria "*Manifiesto sobre normas oficiales*" en sus versiones para persona física y para persona moral (fojas 260 y 261, anexo uno, informe), de manera clara **cuáles eran las normas oficiales e internacionales de calidad a cumplir**, dirigidas a todos los equipos requeridos en la convocatoria, en el caso, la ISO-9001-2000 y la NOM-019-SCFI-1998.

Así las cosas no se advierte contravención a la materia en la actuación de la convocante en relación con el establecimiento en convocatoria de la exigencia de cumplir normas oficiales mexicanas o internacionales, al tenor de lo ya expuesto.

Ahora bien, en **segundo lugar** también se afirma que el motivo de inconformidad es **infundado**, porque la inconforme interpretó equívocamente un **requisito de participación de tipo técnico con una norma de calidad** de las reguladas en los referidos artículos 20, fracción VII de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 31, 39 fracción II inciso d) y fracción VI inciso c), de su Reglamento así como 53, 55 y 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, ya que como quedó acreditado con anterioridad las exigencias de la convocante relativas al cumplimiento del estándar **IEEE 802.16-2004** y **a su acreditación mediante la exhibición del certificado expedido por el Foro Wimax**, constituyen solamente un requisito de participación técnico, al tener su fundamento en la necesidad de contar con equipos para implementar **una red de telecomunicaciones usando la tecnología WIMAX fija**, por lo cual se torna forzoso que los bienes adquiridos tengan

determinadas características técnicas que sólo pueden ser garantizadas por fabricantes que guíen su producción con las pautas previstas en dicho estándar.

Por tanto , la pretensión de la inconforme de que se elimine el citado estándar así como la certificación respectiva, por no ser **una norma** exigible a los licitantes ni válida en México ni a nivel internacional (fojas 013 a 032) resulta **infundada**, toda vez que como ya se dijo el estándar **IEEE 802.16-2004** y **su acreditación** es un **requisito técnico** que deben tener los equipos ofertados a fin de establecer una **RED de tecnología WIMAX** como la pretendida por la convocante, y no una norma de calidad internacional a cumplir, como lo apreció equívocamente la inconforme.

En relación con esto último, debe señalarse que de conformidad con el artículo 29 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, las áreas convocantes están obligadas a contratar bienes o servicios necesarios para el cumplimiento de sus funciones para lo cual cuentan con la más amplia facultad de establecer en las bases concursales, los requisitos y condiciones que deberán cumplir quienes deseen participar, así como las características que deban reunir los bienes o servicios a contratarse, con la única limitación de que con ello no se contravenga la normatividad aplicable al régimen de contratación pública.

Asimismo, en esa misma línea de pensamiento, debe decirse que los términos de participación no pueden quedar sujetos, bajo ninguna circunstancia al interés o voluntad de los participantes, tan es así que de conformidad con el artículo 26, séptimo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, los términos y condiciones de participación fijadas en convocatoria **no pueden ser negociadas**, por lo que queda en el ámbito de los particulares decidir si participan o no en un determinado concurso o licitación de acuerdo a sus capacidades técnicas y financieras. Dispone el referido precepto, lo siguiente:

“Artículo 26.

[...]

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-43-

*Las condiciones contenidas en la convocatoria a la licitación e invitación a cuando menos tres personas y en las proposiciones, presentadas por los licitantes **no podrán ser negociadas.***

[...]"

No se opone a las anteriores consideraciones, el señalar, que aún y suponiendo sin conceder que el estándar **IEEE 802.16-2004** y **a su acreditación mediante la exhibición del certificado expedido por el Foro Wimax** hubieren sido insertas en la convocatoria impugnada en calidad de norma internacional al amparo de los artículos 31 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y a los artículos 53, 55 y 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, como lo fue según la óptica del inconforme, en nada cambiaría la determinación de **infundado** respecto al motivo de inconformidad que nos ocupa.

Ello es así en razón de que de la revisión a la argumentación de la inconforme (fojas 013 a 034), en ésta **no se expone argumento alguno** desde el punto de vista **técnico y legal** que acredite ante esta autoridad:

- 1.- Que el estándar **IEEE 802.16-2004** y su acreditación no puedan ser consideradas como normas internacionales en términos de los citados artículos del Reglamento de la Ley de la Materia y de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización,

- 2.- Que exista una norma mexicana u oficial mexicana que regule la configuración de los equipos requeridos para establecer la **RED WIMAX** solicitada en convocatoria, en términos del estándar **IEEE 802.16-2004.**

En ese orden de ideas al ser las manifestaciones del inconforme meras **apreciaciones unilaterales y subjetivas**, sin mayor soporte, ello provoca que el motivo de inconformidad resulte **insuficiente** para entrar al análisis de la legalidad del acto impugnado, ya que se limita a tildar de ilegal la convocatoria del concurso de cuenta y

la junta de aclaraciones controvertida sin exponer argumentos técnicos y legales que soporten su dicho.

Al respecto, es pertinente señalar que el Poder Judicial de la Federación ha determinado que para considerar que un conjunto de argumentos sea un agravio, en el caso un motivo de inconformidad, no basta que en ellos se expresen meras afirmaciones de que un acto es ilegal o contrario a la normatividad de la materia, sino que es preciso que en ellos se impugne el acto controvertido con **razonamientos que ataquen los fundamentos legales y consideraciones en que éste se funda**, que permitieran demostrar según la óptica del inconforme, que en la licitación impugnada se exige el cumplimiento de normas que no son internacionales ni válidas en México, lo cual como ya se dijo no aconteció. Sirve de soporte a lo anterior, por analogía, las siguientes tesis:

“AGRAVIOS INSUFICIENTES. Cuando en los agravios aducidos por la recurrente no se precisan argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad de la sentencia, ni se atacan los fundamentos legales y consideraciones en que se sustenta el sentido del fallo, se impone confirmarlo en sus términos por la insuficiencia de los propios agravios.⁴”

“AGRAVIOS. NO LO SON LAS AFIRMACIONES QUE NO RAZONAN CONTRA LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO QUE ATACAN. No puede considerarse como agravio la simple manifestación u opinión del recurrente de inconformidad con el sentido de la sentencia recurrida por considerarla ilegal ya que el mismo debe impugnar con razonamientos, los que la hayan fundado.⁵

En consecuencia, se reitera no se acredita que la actuación de la convocante haya sido contraria a derecho.

Continuando con el análisis de los motivos de impugnación, se procede al estudio del marcado bajo el inciso **c)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución.

⁴ Tesis emitida por el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 210334, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 81, Septiembre de 1994, Materia(s): Común, Tesis: V.2o. J/105, Página: 66

⁵ Tesis emitida por el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 226636, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, IV, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1989, Materia(s): Común, Tesis: Página: 62”

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-45-

Aduce el inconforme que (fojas 034 a 042) que la convocante de manera ilegal determinó eliminar en junta de aclaraciones la obligatoriedad del requisito establecido en convocatoria relativo al cumplimiento de la norma ISO 900-2000.

En primer término, resulta pertinente establecer cuáles fueron los requisitos establecidos tanto en convocatoria como junta de aclaraciones en relación con la norma ISO-9001-2000:

CONVOCATORIA (Fojas 201 y 202, anexo uno, informe)

“[...]

2.4.- EN EL PRESENTE PROCEDIMIENTO SE APLICARÁN ESPECÍFICAMENTE LAS SIGUIENTES NORMAS NACIONALES E INTERNACIONALES:

Los equipos electrónicos que oferte el licitante deberán cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas o en su defecto las Normas Internacionales aplicables o en su caso las Normas de Referencia de conformidad con los artículos 55 y 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Para lo anterior los licitantes deberán cumplir con las normas que a continuación se indican.

*a) Las **certificaciones ISO-9001-2000**, deberán ser expedidas a nombre de la empresa fabricante de los bienes ofertados.*

[...]”

JUNTA DE ACLARACIONES (Fojas 298, anexo uno, informe)

“[...]

PREGUNTAS DE GSAT COMUNICACIONES, S.A. DE C.V.

[...]

Pregunta No. 2

Punto 2.4.-2.4 En el presente procedimiento se aplicarán específicamente las siguientes normas nacionales e internacionales:

Para lo anterior los licitantes deberán cumplir con las normas que a continuación se indican.

b) Las **certificaciones ISO-9001-2000**, deberán ser expedidas a nombre de la empresa fabricante de los bienes ofertados.

Comentario.- El requerir un certificado como el ISO-9001-2000, no puede considerarse como un requisito para adjudicar un proyecto ya que con ello estarían limitando la participación abierta, sin ser esto un requisito legal en México para prestar los servicios solicitados en la presente licitación.

Pregunta.- Se le solicita de la manera más atenta elimine el requerimiento de un certificado ISO-9001-2000 de la presente licitación.

Respuesta.- Se solicitan estas normas ya que son aplicables a la naturaleza de los bienes que se deben ofertar para la conformación de su propuesta, sin embargo su omisión no será motivo para desechar su propuesta.

[...]"

En esa tesitura del punto 2.4 de convocatoria antes transcrito así como de la respuesta dada a la pregunta 2 de la empresa **GSAT COMUNICACIONES, S.A. DE C.V.**, se puede concluir por esta autoridad que si bien en un inicio era obligatoria la presentación de certificación en ISO-9001-2000 por parte del fabricante de los bienes ofertados, en respuesta a la citada pregunta de junta de aclaraciones, la convocante determinó **volver dicho requisito optativo, por lo que su falta de presentación no sería causa de desechamiento de la propuesta.**

Ahora bien, por estar íntimamente ligado al motivo de inconformidad que nos ocupa, es pertinente hacer las siguientes precisiones sobre la junta de aclaraciones.

La junta de aclaraciones constituye una de las etapas que conforman los procedimientos de contratación como la licitación pública controvertida en el presente asunto, misma que se norma en los artículos 33 y 33 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

En ese contexto, el artículo 33 de la Ley de la materia, establece que es facultad de la convocante modificar aspectos establecidos en la convocatoria, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de licitantes; que tales modificaciones deberán

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-47-

difundirse en Compranet y no podrán consistir en la sustitución de bienes o servicios convocados originalmente, adición de otros de distintos rubros, o en variación significativa de sus características; que las modificaciones derivadas de las juntas aclaratorias deberán ser consideradas por los licitantes en la elaboración de su proposición; y finalmente, que las convocante deberán celebrar al menos una junta aclaratoria, siendo optativo para los licitantes la asistencia a la misma. Dispone dicho precepto, lo siguiente:

“...Artículo 33. Las dependencias y entidades, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de licitantes, podrán modificar aspectos establecidos en la convocatoria, a más tardar el séptimo día natural previo al acto de presentación y apertura de proposiciones, debiendo difundir dichas modificaciones en CompraNet, a más tardar el día hábil siguiente a aquél en que se efectúen.

Las modificaciones que se mencionan en el párrafo anterior en ningún caso podrán consistir en la sustitución de los bienes o servicios convocados originalmente, adición de otros de distintos rubros o en variación significativa de sus características.

Cualquier modificación a la convocatoria de la licitación, incluyendo las que resulten de la o las juntas de aclaraciones, formará parte de la convocatoria y deberá ser considerada por los licitantes en la elaboración de su proposición.

La convocante deberá realizar al menos una junta de aclaraciones, siendo optativa para los licitantes la asistencia a la misma.”

Por otra parte, el artículo 33 bis, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece que la junta de aclaraciones deberá ser presidida por servidores públicos de las áreas adscritas a la convocante; que se deben resolver en forma clara y precisa las dudas y planteamientos formulados por los licitantes respecto de aspectos relacionados con la convocatoria; las formalidades que debe revestir el escrito de solicitud de aclaraciones y el plazo de su presentación; la posibilidad de programar nuevas juntas de aclaraciones y los días que deben mediar entre la última y el acto de presentación de propuestas; y finalmente, el deber de elaborar el acta correspondiente a cada evento aclaratorio, en la cual se harán constar

los cuestionamientos de los interesados y las respuestas de la convocante. El referido precepto normativo a la letra dice:

“Artículo 33 Bis. Para la junta de aclaraciones se considerará lo siguiente:

El acto será presidido por el servidor público designado por la convocante, quién deberá ser asistido por un representante del área técnica o usuaria de los bienes, arrendamientos o servicios objeto de la contratación, a fin de que se resuelvan en forma clara y precisa las dudas y planteamientos de los licitantes relacionados con los aspectos contenidos en la convocatoria.

Las personas que pretendan solicitar aclaraciones a los aspectos contenidos en la convocatoria, deberán presentar un escrito, en el que expresen su interés en participar en la licitación, por sí o en representación de un tercero, manifestando en todos los casos los datos generales del interesado y, en su caso, del representante.

Las solicitudes de aclaración, podrán enviarse a través de CompraNet o entregarlas personalmente dependiendo del tipo de licitación de que se trate, a más tardar veinticuatro horas antes de la fecha y hora en que se vaya a realizar la junta de aclaraciones.

Al concluir cada junta de aclaraciones podrá señalarse la fecha y hora para la celebración de ulteriores juntas, considerando que entre la última de éstas y el acto de presentación y apertura de proposiciones deberá existir un plazo de al menos seis días naturales. De resultar necesario, la fecha señalada en la convocatoria para realizar el acto de presentación y apertura de proposiciones podrá diferirse.

De cada junta de aclaraciones se levantará acta en la que se harán constar los cuestionamientos formulados por los interesados y las respuestas de la convocante. En el acta correspondiente a la última junta de aclaraciones se indicará expresamente esta circunstancia.”

De conformidad con lo antes expuesto en relación con la junta de aclaraciones, es posible establecer las siguientes premisas:

- ❖ La **esencia** de la junta de aclaraciones es **esclarecer o disipar las dudas** que llegasen a tener los interesados **respecto de aquellos requisitos legales, técnicos y económicos contenidos en la convocatoria** que regirán la licitación.

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-49-

- ❖ Es **facultad** de la convocante **modificar aspectos** establecidos en la convocatoria, siempre **que ello no tenga por objeto limitar el número de licitantes**, ni que dicha modificación consista en la sustitución de bienes o servicios convocados originalmente, adición de otros de distintos rubros, o en variación significativa de sus características.

- ❖ Las convocantes tienen el deber de **resolver en forma clara y precisa las dudas** y planteamientos formulados por los interesados respecto de aspectos relacionados con la convocatoria.

- ❖ Cualquier modificación a la convocatoria de la licitación, incluyendo las que resulten de la o las juntas de aclaraciones, formará parte de la convocatoria y deberá ser considerada por los licitantes en la elaboración de su proposición.

Así las cosas tomando en consideración lo anterior, se determina por esta autoridad que el motivo de inconformidad a estudio, resulta **infundado** en razón de que la modificación a la convocatoria respecto del citado punto **2.4** de la que se duele la inconforme, relativa a la eliminación de la obligatoriedad de la presentación de los certificados de cumplimiento de la norma **ISO-9001-2000** por parte de los fabricantes de los equipos licitados, se apegó a lo previsto en los artículos 33 y 33 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público al derivar de la respuesta dada por la convocante en junta de aclaraciones a la pregunta número 2 formulada por el licitante **GSAT COMUNICACIONES, S.A. DE C.V.**, por lo que al tenor de los referidos preceptos, dicha contestación pasó a formar parte de la convocatoria y la misma debió ser atendida por los licitantes al presentar la oferta y por la convocante al evaluar las propuestas.

En consecuencia, no se advierte que la actuación de la convocante haya sido contraria a la normatividad de la materia, como lo sostiene el promovente, por el contrario es

claro que el propósito de la eliminación de la obligatoriedad del referido requisito era garantizar que en la presente licitación se actualizara el principio de **la libre concurrencia**, que implica que la mayor cantidad posible de proveedores presenten propuestas en el concurso a fin de que la convocante tenga las más amplias posibilidades de seleccionar al licitante que ofrezca las mejores condiciones de contratación. Soporta la anterior, el siguiente criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación:

“LICITACIÓN PÚBLICA. PRINCIPIOS ESENCIALES QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RESPECTIVO. El procedimiento administrativo de licitación se rige por los siguientes principios esenciales: 1) Concurrencia, que asegura a la administración pública la participación de un mayor número de ofertas, lo cual permite tener posibilidades más amplias de selección y obtención de mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad, entre otras; 2) Igualdad, que es la posición que guardan los oferentes frente a la administración, así como la posición de cada uno de ellos frente a los demás; 3) 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, 4) Oposición o contradicción, que deriva del principio de debido proceso que implica la intervención de los interesados en las discusiones de controversia de intereses de dos o más particulares, facultándolos para impugnar las propuestas de los demás y, a su vez, para defender la propia.⁶

A mayor abundamiento, confirma la determinación de esta autoridad en el sentido de calificar el motivo de inconformidad a estudio como **infundado**, los siguientes aspectos.

El **primero**, relativo al hecho de que de la revisión al planteamiento de la empresa inconforme (fojas 034 a 042) el inconforme no haya señalado cuál es el **perjuicio directo** que le depara la modificación realizada por la convocante al punto **2.4** de convocatoria, esto es no acredita de forma alguna que a raíz del cambio en la condiciones de participación respecto de la norma ISO-9001-2000 se le haya limitado a su representada la libre participación en el concurso de cuenta.

⁶ Tesis emitida por el CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Registro No. 171993, Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Julio de 2007, Página: 2652, Tesis: I.4o.A.587 A, Tesis Aislada, Materia(s): Administrativa.

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-51-

El **segundo**, relativo a que esta unidad administrativa tampoco advierte que la inconforme haya formulado razonamiento legal o técnico alguno tendiente a demostrar que la norma ISO-9001-2000 debiera ser exigida **forzosamente** en la presente licitación a los licitantes, por ser una norma oficial mexicana, norma mexicana o una norma internacional en términos del artículo 31 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación lo previsto por los artículos 53 y 55 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y que por ende la eliminación de su obligatoriedad haya sido contraria a derecho.

Sobre estos dos últimos aspectos señalados, vale la pena destacar que al ser la instancia de inconformidad un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, éste se encuentra regido **bajo el principio de estricto derecho**, por lo que **no existe suplencia en caso de deficiencia o bien de ausencia respecto a los motivos de inconformidad.**

En relación con lo anterior, debe señalarse que el Poder Judicial de la Federación ha determinado que los promoventes deben plantear con claridad **sus motivos de impugnación**, entendiéndose éstos como **la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto o resolución impugnados y las razones que originaron ese agravio**, ello para que las autoridades resolutoras **estén en posibilidad de atender sus argumentos y emitir pronunciamiento al respecto**, lo que no aconteció en el caso que nos ocupa respecto a los aspectos **primero y segundo** precisados líneas arriba al. Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la siguiente tesis de jurisprudencia:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe abandonarse la tesis jurisprudencial que lleva por rubro "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.", en la que, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios

*reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación de ese criterio radican en que, por una parte, los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo **no exigen como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto**, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, **sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo.**”*

Por tanto, se reitera, el inconforme no acreditó que la actuación de la convocante haya sido contraria a derecho.

Prosiguiendo con el análisis de los motivos de impugnación, se procede al estudio del marcado bajo el inciso **d)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución.

Aduce el inconforme, medularmente, que (fojas 042 a 048) la convocante contestó de manera vaga e imprecisa a la respuesta a la pregunta 7 formulada por la empresa **COMPUPARTES Y ACCESORIOS, S.A. DE C.V.** generando incertidumbre para los licitantes y trato desigual entre los concursantes, y contraviniendo con ello el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A fin de mejor proveer en el estudio del motivo de inconformidad precisado, es pertinente reproducir la pregunta 7 formulada por la empresa **COMPUPARTES Y ACCESORIOS, S.A. DE C.V.** y su correspondiente respuesta dada en la junta de aclaraciones del concurso de cuenta (fojas 294 y 296, anexo uno, informe):

⁷ Tesis con número de Registro: 191,384, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XII, Agosto de 2000, Tesis: P./J. 68/2000, Página: 38.”

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-53-

**“...PREGUNTAS RECIBIDAS DE COMPUPARTES Y ACCESORIOS,
S.A. DE C.V.**

[...]

7.- Para efecto de integración de la propuesta, ¿Podemos entregar las cartas del fabricante digitalizadas?, ya que en caso de ganar entregaríamos cartas originales?

Respuesta.: Se acepta, en el entendido de que en el caso de ser adjudicados previo a la firma del contrato deberán presentar los documentos originales.

[...]”

De la atenta lectura a la respuesta dada por la convocante a la pregunta **7** formulada por la empresa **COMPUPARTES Y ACCESORIOS, S.A. DE C.V.** en la junta de aclaraciones del concurso impugnado, se advierte por esta resolutoria que la misma determinó únicamente respecto de las cartas del fabricante requeridas en la convocatoria para los diversos equipos solicitados, no así de los catálogos y fichas técnicas, que éstas pudieran presentarse por los licitantes en versión digitalizada, con la condición de que previo a la firma del contrato fueran exhibidas las correspondientes originales.

Al respecto se pronuncia esta autoridad en el sentido de que el motivo de inconformidad resulta **infundado**, toda vez que no se advierte por esta unidad administrativa contravención alguna a los artículos 33 bis, segundo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 46, fracción IV de su Reglamento como equívocamente lo sostiene el inconforme (fojas 042 a 048), en el sentido de que la respuesta a la referida pregunta **7**, no haya sido clara y precisa, ya que de la mera lectura a la referida respuesta se desprende con nitidez la intención de la convocante de autorizar que todas aquellas cartas del fabricante solicitadas en la convocatoria del concurso de cuenta en relación con los bienes licitados, pudieran ser exhibidas **digitalmente** por los licitantes, obligando a la empresa que resultara adjudicada a presentar los documentos originales antes de la firma del contrato.

Esto es, sólo se estableció una opción más para la confección de la oferta, pudiendo los licitantes optar por la forma de la presentación de las cartas del fabricante que mejor le conviniera: **digital u original**.

Disponen los referidos preceptos lo siguiente:

“Artículo 33 Bis. Para la junta de aclaraciones se considerará lo siguiente:

*El acto será presidido por el servidor público designado por la convocante, quién deberá ser asistido por un representante del área técnica o usuaria de los bienes, arrendamientos o servicios objeto de la contratación, a fin de que se resuelvan en forma **clara y precisa** las dudas y planteamientos de los licitantes relacionados con los aspectos contenidos en la convocatoria.*

[...]”

“Artículo 46.- La junta de aclaraciones, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

[...]

*IV. La convocante estará obligada a dar contestación, en forma **clara y precisa**, tanto a las solicitudes de aclaración como a las preguntas que los licitantes formulen respecto de las respuestas dadas por la convocante en la junta de aclaraciones;*

[...]”

Ahora bien, respecto a la afirmación de inconforme en el sentido de que la respuesta dada a la pregunta 7 formulada por la empresa **COMPUPARTES Y ACCESORIOS, S.A. DE C.V.** en la junta de aclaraciones del concurso impugnado, genera un trato desigual a los licitantes (foja 045), se determina por esta autoridad que el mismo deviene **infundado** toda vez que como ya se dijo con anterioridad en el presente considerando, de conformidad con el artículo 33, párrafo tercero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público las modificaciones recaídas en junta de aclaraciones a la convocatoria de licitación se vuelven parte de las condiciones de participación de la licitación y resultan obligatorias **para todos los licitantes** como para la propia convocante, por tanto, no hay favorecimiento a la

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-55-

empresa **COMPUPARTES Y ACCESORIOS, S.A. DE C.V.** ya que la modificación relativa a la forma de presentación de las cartas de los fabricantes aplica para todos los involucrados en la licitación y no sólo a la empresa referida quien formuló la pregunta controvertida. Dispone el referido precepto:

“Artículo 33.

[...]

Cualquier modificación a la convocatoria de la licitación, incluyendo las que resulten de la o las juntas de aclaraciones, formará parte de la convocatoria y deberá ser considerada por los licitantes en la elaboración de su proposición.

[...]”

Finalmente aduce la inconforme que la respuesta dada por la convocante a la citada pregunta **7** de la empresa **COMPUPARTES Y ACCESORIOS, S.A. DE C.V.** en junta de aclaraciones, contraviene lo dispuesto por los párrafos tercero y cuatro del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (foja 042).

Al respecto resulta pertinente señalar que de conformidad con el artículo 66, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el escrito de inconformidad, entre otros requisitos, debe contener los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto impugnado **así como los motivos de inconformidad.**

Señala el referido precepto en lo que interesa:

Artículo 66. *La inconformidad deberá presentarse por escrito, directamente en las oficinas de la Secretaría de la Función Pública o a través de CompraNet*

[...]

El escrito inicial contendrá:

[...]

V. Los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto impugnado y los motivos de inconformidad. La manifestación de hechos falsos se sancionará conforme a las disposiciones de esta Ley y a las demás que resulten aplicables.
[...]"

En ese orden de ideas, el artículo 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de la Materia, establece que la demanda expresará:

"...Artículo 322.- La demanda expresará:

[...]

III. Los hechos en que el actor funde su petición narrándolos sucintamente, con claridad y precisión, de tal manera que el demandado pueda producir su contestación y defensa;

IV. Los fundamentos de derecho, y

V. Lo que se pida, designándolo con toda exactitud, en términos claros y precisos"

Expuesto lo anterior, debe señalarse por esta autoridad, en cuanto a la expresión de los motivos de inconformidad, que si bien la Ley de la Materia y la supletoria de ésta, no exigen el cumplimiento de formalismos exacerbados para su planteamiento sí resulta necesario que se exprese con claridad la causa de pedir, al tenor de la tesis del Poder Judicial de la Federación antes transcrita de rubro **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR."**⁸

En ese orden de ideas al tenor de los referidos artículos 66, fracción V, de la Ley de la Materia así como 322, fracciones III, IV y V del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, para que pueda considerarse como expresada la causa de pedir y por ende el motivo de inconformidad que el inconforme considera le deparan los actos de que se duele, es necesario **que cuando menos éste señale en su escrito de inconformidad:**

⁸ Tesis con número de Registro: 191,384, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XII, Agosto de 2000, Tesis: P.J. 68/2000, Página: 38."

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-57-

a) la disposición jurídica que en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público que constriñe a la convocante de actuar en determinado sentido y,

b) el acto u omisión que a su parecer resulta contrario a la disposición jurídica de que se trata, precisando en que consistió dicha omisión o actuación irregular, así como la razón o razones por las que considera que dicho acto u es contrario a la disposición jurídica de que se trata.

En ese orden de ideas y considerando lo anterior, esta resolutora arriba a la determinación que el argumentos expresado por el inconforme cuyo análisis nos ocupa, **no puede ser considerados en la presente instancia como motivo de inconformidad**, toda vez que los argumentos a análisis no plantean contravención de la convocante a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento ni expresan las razones por las que estima se actualiza el desapego a la Ley de la Materia, esto es no expresan la causa de pedir en términos de la jurisprudencia antes referida y conforme a lo previsto en el artículo 322, fracciones III, IV y V del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, sino que ***se enderezan a señalar que la actuación de la convocante es contraria a los párrafos tercero y cuarto del artículo 134 constitucional.***

En esa tesitura ,al recaer el *control judicial de la constitucionalidad* de los actos y de las normas, conforme a nuestro sistema jurídico de manera exclusiva en el Poder Judicial de la Federación, no es dable atender en la presente instancia de inconformidad dicho planteamiento, ya que el único fin de la inconformidad es verificar que los actos de las entidades convocantes se ciñan tanto a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público como es el caso que nos ocupa, así como a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, sus

respectivos Reglamentos y demás normatividad de la materia. Sirve de sustento a lo anterior la siguiente Tesis jurisprudencial:

“CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa expreso, por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación.”⁹

En consecuencia, la inconforme no acredita que la actuación de la convocante haya sido contraria a derecho.

OCTAVO. Valoración de Pruebas. La presente resolución se sustentó en las probanzas documentales y presuncional legal y humana, ofrecidas por la empresa accionante en su escrito de impugnación inicial, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se les otorga valor probatorio en cuanto a la existencia de su contenido, sin embargo las mismas resultan **insuficientes** para acreditar por una parte, que la actuación de la convocante haya sido contraria a la normatividad de la materia, y por otra, que se hayan presentado irregularidades graves en la licitación controvertida que debieran provocar la nulidad del acto impugnado, al tenor de los razonamientos lógico jurídicos expuestos en el considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución, probanzas que se desahogaron por su propia y especial

⁹Tesis emitida en la Novena Época, No. Registro: 193558, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, X, Agosto de 1999, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 73/99, Página: 18.

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

EXPEDIENTE No. 117/2011

-59-

naturaleza, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 79, 129, 130, 133, 218 y demás relativos y aplicables del Código citado en acuerdo **115.5.1115 del treinta y uno de mayo del año en curso.**

También se sustentó la resolución que nos ocupa en las documentales ofrecidas por la convocante en oficios recibidos en esta Unidad Administrativa el **dieciocho y veinte mayo del dos mil once**, probanzas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se les otorga valor probatorio en cuanto a su contenido.

Respecto a los alegatos concedidos a la empresa inconforme, mediante proveído **115.1115 del treinta y uno de mayo del año en curso**, esta autoridad señala que dicho plazo feneció sin que haya ejercido tal derecho, a pesar de que dicho proveído le fue notificado por rotulón el **primero de junio del dos mil once**, corriendo el plazo para tales efectos del **dos al seis de junio del dos mil once**, sin contar los días **cuatro y cinco por ser inhábiles.**

Por lo tanto, con fundamento en todos y cada uno de los preceptos jurídicos invocados, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO: Con fundamento en el artículo 74, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se determina **infundada** la inconformidad descrita en el Resultando **PRIMERO**, de conformidad con las consideraciones vertidas en el cuerpo de la presente resolución.

SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, último párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la presente resolución puede **ser impugnada por los particulares** mediante el recurso de

