



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

“2009, Año de la Reforma Liberal”

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 166/2009

INTERCAMBIO COMERCIAL, S.A. DE C.V.

VS.

H. AYUNTAMIENTO DE ECATEPEC DE MORELOS

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

México, Distrito Federal, a once de septiembre de dos mil nueve.

**VISTOS;** y,

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

**PRIMERO.** Por escrito recibido en esta Dirección General el cinco de junio del año en curso, la empresa **INTERCAMBIO COMERCIAL, S.A. DE C.V.**, a través de su representante legal, el **C. JAVIER NOVOA APICHOTO**, promovió inconformidad contra actos del **H. AYUNTAMIENTO DE ECATEPEC DE MORELOS**, derivados de la licitación pública nacional número **LPN-ECA-R36-SUBSEMUN-EF2009-01-05/2009**, celebrada para la **adquisición de chalecos antibalas**.

En su escrito inicial de impugnación, el inconforme precisó lo que a su derecho convino, manifestaciones que por economía procesal se tienen por reproducidas como si a la letra estuvieran insertadas. Lo anterior se apoya, por analogía, en la tesis de jurisprudencia VI. 2º.J/129, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, abril de 1998, página 599, de rubro y texto siguientes:

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

**SEGUNDO.** Mediante oficio número DGCSCP/312/209/2009 y acuerdo número 115.5.568, ambos del nueve de junio del presente año, se requirió a la convocante informe relacionado con el origen, naturaleza y monto de los recursos económicos

destinados para la contratación; estado que guardaba el procedimiento licitatorio, y en su caso, datos del tercero interesado; así mismo, se le requirió para que se pronunciara acerca de la conveniencia para decretar la suspensión de los actos impugnados; y se previno al promovente para que exhibiera copias de su escrito de impugnación y sus anexos para correr traslado a la convocante y tercero interesada.

**TERCERO.** Por escrito recibido el dieciséis de junio del presente año, la inconforme exhibió las copias de traslado requeridas, por lo que el dieciocho siguiente, se admitió a trámite la inconformidad de mérito, se requirió a la convocante informe circunstanciado de hechos, se concedió derecho de audiencia a la empresa Servicio Integral Aplicado, S.A. de C., en su carácter de tercero interesada, y se determinó no suspender los actos de la licitación pública impugnada.

**CUARTO.** Mediante oficio recibido el tres de julio del presente año, la convocante rindió informe circunstanciado de hechos y aportó diversa documentación vinculada con la licitación pública impugnada.

**QUINTO.** El treinta y uno de agosto de dos mil nueve, se proveyó en relación con las probanzas aportadas por los involucrados, se declaró cerrada la instrucción en el presente asunto, y se turnó el expediente a resolución.

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta autoridad es competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de lo dispuesto por los artículos 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, fracción VI, Título Séptimo, Capítulo Primero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, vigente a la fecha de emisión de la convocatoria a la licitación pública impugnada, ya que corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos de los estados y municipios, el Distrito Federal



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 166/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 3 -

y sus órganos político-administrativos derivados de procedimientos de contratación con cargo total o parcial a fondos federales.

En el caso que nos ocupa se actualiza dicha hipótesis, toda vez que por oficio recibido en esta Dirección General el dieciséis de junio del año en curso, la Subdirectora de Recursos Materiales de la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, informó que los recursos económicos autorizados para la licitación pública impugnada son de carácter federal, provenientes del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (SUBSEMUN), los cuales constituyen recursos federales con cargo al Ramo 36, al aducir (foja 154).

*a) El origen, naturaleza y monto de los recursos económicos autorizados para la contratación impugnada, provienen del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (SUBSEMUN) siendo éste un recurso Federal con cargo al Ramo 36; dicho subsidio también se complementa con la tercera parte otorgada con la aportación de recursos propios del total de los recursos otorgados, tal y como lo establece el Convenio Específico de Adhesión para el Otorgamiento del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal, celebrado por una parte el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Seguridad Pública, representada por su titular el C. Genaro García Luna; por otra parte, el Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano del Estado de México, representado por el Gobernador Constitucional, Lic. Enrique Peña Nieto y por los Municipios del Estado de México representados por los Presidentes Municipales Constitucionales.*

*De tal convenio, con el que se acredita la naturaleza mixta de los recursos, le anexo una copia certificada, constante de 26 (veintiséis) fojas útiles, así como el anexo único del convenio en cita constante de 09 (nueve) fojas útiles.*

...

**SEGUNDO. Oportunidad.** La presente inconformidad se promovió en contra de la convocatoria, bases y junta de aclaraciones de la licitación pública nacional número

**LPN-ECA-R36-SUBSEMUN-EF2009-01-05/2009**, evento concursal, este último, realizado el veintidós de mayo del presente año, tal y como se acredita con el acta levantada al efecto (fojas 102-123).

Así, el término de diez días hábiles para inconformarse contra tales actos, previsto en el artículo 65, fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, vigente en ese entonces, comprendió del veinticinco de mayo al cinco de junio del presente año, sin contar los días veintitrés, veinticuatro, treinta, y treinta y uno de mayo por ser inhábiles.

En consecuencia, al haberse recibido en esta unidad administrativa la inconformidad de que se trata, el cinco de junio del presente año, como se demuestra con el sello de recepción correspondiente (foja 001), es incuestionable que su interposición se efectuó de manera oportuna.

**TERCERO. Legitimación.** La presente impugnación se promovió por parte legitimada para ello, puesto que la empresa Intercambio Comercial, S.A. de C.V., adquirió las bases del concurso, según el comprobante de pago que se tiene a la vista (foja 020), lo que le confiere el carácter de interesado y por ende, la legitimación ad causam, para inconformarse en contra de los actos impugnados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 65, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, vigente en la fecha de realización de la junta de aclaraciones de las bases del concurso.

Además, el C. Javier Novoa Apichoto, firmante del escrito de inconformidad, acreditó contar con facultades para promover en nombre y representación de la empresa Intercambio Comercial, S.A. de C.V., mediante el instrumento notarial número veintinueve mil ciento sesenta y siete, de fecha veintinueve de junio de dos mil cuatro, tirado ante la fe del Notario Público número ciento ochenta y uno, con residencia en esta ciudad, Licenciado Miguel Soberón Mainero, en el que consta que la aludida empresa le confirió un poder especial, dentro del que se encuentra incluido, poder general para pleitos y cobranzas, para, entre otros actos jurídicos, representar a la



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 166/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 5 -

sociedad ante los gobiernos de las entidades federativas, sus entidades y dependencias, incluyendo a las autoridades municipales; ante las dependencias del gobierno federal y sus empresas descentralizadas; y ante el gobierno del Distrito Federal, con lo que se demuestra la personalidad necesaria para la interposición de la presente inconformidad.

**CUARTO. Antecedentes.** Para una mejor comprensión del presente asunto, se relatan los siguientes antecedentes:

- 1. Con fecha catorce de mayo de dos mil nueve, el H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, publicó en el Diario Oficial de la Federación la convocatoria a la licitación pública nacional número LPN-ECA-R36-SUBSEMUN-EF2009-01-05/2009, relativa a la adquisición de chalecos antibalas, y se pusieron a disposición las bases respectivas, tanto en la dirección electrónica <http://www.ecatepec.gob.mx>, como en las oficinas de la Subdirección de Recursos Materiales de ese H. Ayuntamiento.*
- 2. El dieciocho del citado mes y año, la empresa Intercambio Comercial, S.A. de C.V., adquirió las bases del concurso.*
- 3. El veintidós de ese mismo mes, se llevó a cabo la junta de aclaraciones a las bases del concurso, evento en el que la convocante realizó precisiones a dichas bases y dio respuesta a los cuestionamientos formulados por los interesados.*

Las documentales en que constan los antecedentes antes relatados, forman parte de autos y se les otorga valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto por los artículos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 197, 203, 203 y demás relativos y aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, vigente a la fecha en que se realizaron los actos materia de la presente inconformidad.

**QUINTO. Materia de análisis.** El objeto de estudio del presente asunto consiste en determinar si los requisitos de participación fijados en las bases de licitación, así como los acuerdos emanados de la junta de aclaraciones, se ajustaron a la normatividad de la materia.

**SEXTO. Análisis de los motivos de inconformidad.** Del escrito inicial se advierte que el promovente plantea diversos argumentos orientados a controvertir la convocatoria, bases y junta de aclaraciones por considerarlos ilegales.

Los motivos de impugnación en que el accionante basa sus afirmaciones, se sintetizan a continuación, en el orden que fueron expresados.

- a) La convocatoria, bases y junta de aclaraciones, se fundaron en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, misma que no es aplicable, puesto que los recursos del SUBSEMUM que se ejercen, forman parte del Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.*
- b) La convocante se negó a precisar el área de cobertura de los chalecos, lo que impide una justa e imparcial evaluación de las ofertas; así mismo, no cuenta con todos los elementos que le permitan realizar pruebas a los chalecos conforme a las normas NIJ STD 0101.04 o NOM.*
- c) El procedimiento de contratación no se ajusta a lo dispuesto por el artículo 32 de la referida Ley de Adquisiciones, el cual dispone que entre la fecha de publicación de la convocatoria y el acto de presentación y apertura de proposiciones debe mediar un plazo de 15 días naturales.*
- d) Es improcedente el requisito de bases concursales de que los chalecos licitados cuenten con un grado de contenido nacional del 30%, puesto que ninguna empresa que fabrique chalecos antibalas y placas, aún en nuestro país, puede cumplir con tal requisito.*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 166/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 7 -

- e) *La convocante estableció en bases concursales la obligación a cargo de los licitantes de presentar póliza de responsabilidad civil, que puede ser de carácter internacional, lo cual es contrario a derecho, toda vez que conforme a la Ley General de Sociedades Mutualistas de Seguros, ninguna póliza expedida en el extranjero por concepto de responsabilidad civil es válida en territorio nacional.*
- f) *Ignorando lo dispuesto por la norma regional NIJ STD 0101.04, e ITERIM 2005, se requirió placas certificadas nivel IV en conjunto con el chaleco y nivel III multi impactos, lo que rompe el principio de igualdad previsto en el artículo 26 de la Ley de la materia, porque se pretende beneficiar a un solo licitante que tenga este tipo de certificados, que en la realidad son inexistentes, porque éstos se otorgan para modelos específicos; asimismo, se crea incertidumbre jurídica respecto de los bienes que se pretende adquirir, porque se solicita chaleco nivel IV con cobertura de frente y espalda, y también se hace referencia a chaleco nivel III-A que cubra frente, costados y espalda.*

Por cuestión de orden, se analizan en primero término los motivos de inconformidad que esta autoridad estima infundados e inoperantes, siendo éstos, los que se precisan en los incisos **a), b), c), d) y f)**.

Respecto al motivo de inconformidad que se detalla en el **inciso a)**, el mismo resulta **infundado**, al tenor de los razonamientos de hecho y de derecho que se exponen a continuación.

En efecto, refiere el accionante que la convocatoria, bases y junta de aclaraciones de la licitación pública impugnada, contravienen lo dispuesto por el artículo 1, fracción VI de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que excepciona la aplicación de las disposiciones de dicho ordenamiento legal, en las adquisiciones de las entidades federativas y municipios cuyos recursos económicos a

ejercerse estén previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

Asimismo, señala que en el caso que nos ocupa, se actualiza dicha hipótesis, dado que el referido Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 37, refiere a los fondos SUBSEMUN para seguridad pública municipal, razón por la que, en su concepto, la normatividad aplicable, no es la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, sino el Libro Décimo Tercero del Código Administrativo y su Reglamento, sin precisar más detalles sobre este ordenamiento.

Sobre el particular, se tiene que, *por una parte*, no le asiste la razón al accionante cuando argumenta que el **Capítulo V** de la Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 37, refiere al Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (SUBSEMUN), en razón de que, lo que ese precepto legal regula es una **aportación federal distinta**, como lo es, el **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal**, tal y como se demuestra con la transcripción del mismo.

*Artículo 37.- Las aportaciones federales que con cargo al **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal**, reciban los municipios a través de las entidades y las Demarcaciones Territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes. Respecto de las aportaciones que reciban con cargo al Fondo a que se refiere este artículo, los municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal tendrán las mismas obligaciones a que se refieren las fracciones I y III del artículo 33 de esta Ley.*

**[Énfasis añadido]**

Por otra parte, cabe destacar que los recursos económicos del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (SUBSEMUN), constituyen recursos presupuestarios federales que se otorgan a través del citado subsidio con cargo al **Ramo 36 Seguridad Pública**, del Presupuesto de Egresos de la Federación, tal y como lo establece el Convenio Específico de Adhesión para el Otorgamiento del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal, celebrado por una parte, por el Ejecutivo Federal, por



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 166/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 9 -

conducto de la Secretaría de Seguridad Pública, representada por su titular el C. Genaro García Luna; por otra parte, el Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano del Estado de México, representado por el Gobernador Constitucional, Lic. Enrique Peña Nieto y por los Municipios del Estado de México representados por los Presidentes Municipales Constitucionales, de fecha veinticuatro de febrero del presente año, cuyas cláusulas **SEGUNDA** y **QUINTA**, se reproducen en lo conducente (fojas 186 y 189):

**SEGUNDA. OTORGAMIENTO DE RECURSOS.**- *Para la realización del objeto del presente convenio, el Ejecutivo Federal por conducto de la "LA SECRETARÍA" otorgará a "LOS MUNICIPIOS", por conducto de "LA ENTIDAD FEDERATIVA" recursos presupuestarios federales a través de un subsidio con cargo al Ramo 36 Seguridad Pública como a continuación se indica...*

**QUINTA.- MECANISMOS DE ADQUISICIÓN DE EQUIPAMIENTO.**- *"LOS MUNICIPIOS" para la adquisición de equipamiento para los cuerpos de seguridad pública, así como para el mejoramiento de su infraestructura, deberán sujetarse a los procedimientos establecidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento.*

En las relatadas condiciones, es incuestionable que, por la procedencia de los recursos económicos a ejercerse en el procedimiento de contratación impugnado, contrario a lo que aduce el accionante, sí es aplicable lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, para la sustanciación del procedimiento de contratación impugnado.

Respecto a los argumentos de inconformidad que se sintetizan en el **inciso b)**, se determinan **inoperantes** por insuficientes.

Al efecto, se tiene que el promovente manifiesta que en el caso a estudio, se contravino lo dispuesto por los artículos 26, segundo párrafo y 31 fracción IV, de la Ley

de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, porque en todo momento la convocante se negó a precisar el área de cobertura de los chalecos licitados, lo que impide una justa e imparcial evaluación de las ofertas, además de que no cuenta con todos los elementos para realizar pruebas a esos bienes, conforme a las normas NIJ STD 0101.04 o NOM.

Sobre el particular, se tiene que tales manifestaciones devienen inoperantes para acreditar las contravenciones normativas aducidas, en virtud de que, **por una parte**, en las mismas el ahora inconforme se abstiene de emitir razonamientos lógico-jurídicos que tiendan a explicar en qué consisten tales contravenciones, es decir, por qué la negativa de la convocante a proporcionar la cobertura de los chalecos constituye contravención a la legalidad, explicando de qué cobertura se trata, además, omite mencionar y acreditar de qué elementos carece la convocante para realizar las pruebas a los bienes licitados y de qué pruebas se trata, conforme a las referidas normas.

**Por otra parte**, cabe destacar que el artículo 26, segundo párrafo de la Ley de la materia, vigente a la fecha en que se desarrollaron los actos impugnados, establece, en lo conducente, que en los procedimientos de contratación deben establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes, así como, proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionados con los mismos a fin de evitar favorecer a algún participante.

En el mismo orden de ideas, el artículo 31, fracción IV del ordenamiento legal invocado, refiere que las bases a que se sujeten dichos procedimientos, deben contener, entre otros aspectos, el señalamiento de que será causa de descalificación de las propuestas de los licitantes el incumplimiento de alguno de los requisitos que afecte la solvencia de la propuesta, así como la comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar los precios de los bienes o servicios, o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes.

Sin embargo, el promovente no refiere en sus argumentos de impugnación que se



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 166/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 11 -

analizan, cómo es que el H. Ayuntamiento convocante contravino los preceptos legales antes referidos, ni ofreció elemento de prueba idóneo tendiente a demostrar tales aseveraciones, acorde con lo previsto por el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, el cual dispone, en lo conducente, que al actor le compete probar los hechos que constituyan su acción.

A mayor abundamiento, debe considerarse que los actos administrativos gozan de la presunción de validez hasta en tanto no sean declarados inválidos por autoridad administrativa o judicial, según sea el caso, tal y como lo dispone el artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por tanto, si el firmante de la inconformidad que se atiende pretendió obtener la nulidad de los actos que aduce, son ilegales, quedó obligado a destruir tal presunción de validez, expresando para tal efecto, los argumentos de hecho y derecho, así como los medios probatorios idóneos, de ahí que al no haber actuado en esos términos es incuestionable que la pretensión de invalidez es inoperante, ya que ésta se apoya en argumentos ambiguos y superficiales, como ya se detalló con antelación.

Es aplicable al caso en estudio, por analogía, en Jurisprudencia No. 117 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, página 190, de aplicación por analogía, que a la letra dice:

*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.*

En cuanto a los argumentos que se sintetizan en el **inciso c)**, esta resolutora determina que los mismos son **infundados**.

Expresa el accionante, sobre el particular, que el procedimiento de contratación que impugna no se ajusta a lo dispuesto por el artículo 32 de la invocada Ley de Adquisiciones, ya que entre la fecha de publicación de la convocatoria y el acto de presentación y apertura de proposiciones no median cuando menos quince días naturales.

Lo antes mencionado, lo sustenta en el hecho de que conforme a lo dispuesto por el artículo 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles, toda notificación surte efectos al día siguiente al en que se practiquen, lo que es aplicable a la convocatoria al concurso publicada el día catorce de mayo del presente año.

Al respecto, se pronuncia esta autoridad en el sentido de que tales argumentos carecen de sustento jurídico, en razón de que el accionante omite considerar que el artículo 32 de la Ley de la materia, expresamente señala que en tratándose de licitaciones nacionales, el plazo para la presentación y apertura de proposiciones será, cuando menos, de quince días naturales **contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.**

De lo antes enfatizado, se tiene que el cómputo de dicho plazo comienza el mismo día en que se publique la convocatoria respectiva, dado que el precepto legal no menciona que sea a partir de que surte efectos la publicación para considerar lo dispuesto por el artículo 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles, como lo refiere el promovente, **o incluso**, que el cómputo comience a partir del día siguiente al de la publicación, en términos del artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Así, los días naturales que transcurrieron desde el día **catorce de mayo** -fecha de publicación de la convocatoria- y el **veintiocho de mayo** -fecha prevista para la presentación y apertura de ofertas- son: el **catorce, quince, dieciséis, diecisiete, dieciocho, diecinueve, veinte, veintiuno, veintidós, veintitrés, veinticuatro, veinticinco, veintiséis, veintisiete y veintiocho.**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 166/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 13 -

Como se ve, entre la publicación de la convocatoria y la presentación de proposiciones, contrario a lo que afirma el promovente, sí existieron cuando menos quince días naturales, lo que conlleva a la conclusión de que las manifestaciones del promovente planteadas al efecto, resultan infundadas.

En cuanto a las manifestaciones de impugnación que se precisan en el **inciso d)**, las mismas resultan ***inoperantes***.

Se dice que las afirmaciones que expone el accionante son inoperantes, puesto que para acreditar que la convocante estableció, en contravención a la normatividad de la materia, que los bienes licitados contarán con un grado de contenido nacional del 30%, se limitó a exponer de manera lisa y llana, sin más detalles, que ninguna empresa, aún en nuestro país, puede satisfacer tal exigencia porque para la confección de los chalecos licitados, sólo la materia prima equivale a más del 70% de ahí que por lógica, ninguna empresa, aún mexicana, puede satisfacer ese extremo.

Como se ve, el promovente se limitó a exponer simples apreciaciones personales, sin sustento, dado que no indica, ***por un lado***, en qué se funda para afirmar que el requisito de bases en cuestión es de imposible cumplimiento, esto es, por qué ninguna empresa aún siendo mexicana puede satisfacerlo, ***y por el otro***, tampoco aporta ni ofrece los medios probatorios que den sustento a tales afirmaciones, estando obligado a demostrar con argumentos y con los medios de prueba idóneos tales afirmaciones, al tenor de los razonamientos de hecho y de derecho expuestos en párrafos que anteceden.

En relación con los argumentos del inconforme que se sintetizan en el ***inciso f)***, los mismos son ***inatendibles***.

En efecto, sostiene el accionante que en flagrante ignorancia de lo que dispone la norma regional NIJ STD 0101.04, e ITERIM 2005, la convocante requirió placas certificadas nivel IV en conjunto con el chaleco y nivel III multi impactos, rompiendo con ello el principio de igualdad previsto en el artículo 26 de la Ley de la materia, pretendiendo beneficiar al único licitante que tenga este tipo de certificados, mismos que en la realidad son inexistentes, porque se otorgan para modelos específicos.

Además, menciona que se crea incertidumbre jurídica respecto de los bienes que se pretende adquirir, porque se solicita chaleco nivel IV con cobertura de frente y espalda, y en la misma requisición se hace referencia a chaleco nivel III-A que cubra frente, costados y espalda.

De los argumentos que expone el accionante para sustentar las anteriores afirmaciones, ***se infiere, o al menos así se interpreta***, que las razones que tuvo para ello estriban en que las “placas certificadas nivel IV en conjunto con el chaleco y nivel III multi impactos”, lo mismo que los “chalecos nivel IV” y “chalecos nivel III-A” son bienes distintos.

Sin embargo, es el caso que no expresa mayor razonamiento, ni aporta algún medio de prueba idóneo que permitan a esta resolutora crear convicción, primero, de que se trata de distintos bienes, y segundo, que la solicitud de los certificados que se mencionan sea contraria a la normatividad aplicable y además, que sean inexistentes, por lo que ante la carencia de razonamientos que conlleven a demostrar las afirmaciones que se plantean, así como la omisión de probanzas idóneas que lo corroboren, conlleva a la conclusión de que dichas razones de inconformidad que se analizan, constituyen simples afirmaciones unilaterales carentes de sustento jurídico.

Se sostiene lo anterior, toda vez que las supuestas irregularidades que se plantean, para su comprensión, a juicio de esta autoridad requieren de conocimientos técnicos especiales en la materia que las ilustren, y éstos no fueron expresados en el escrito de impugnación, ni se aportaron u ofrecieron los medios de prueba pertinentes que los clarificara, en los términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 166/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 15 -

Civiles invocado con antelación, luego entonces, los argumentos en cuestión resultan inatendibles porque ante la carencia de los aspectos omitidos, esta resolutora se encuentra imposibilitada para pronunciarse sobre el particular.

Lo antes razonado, se sustenta también, en el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, en la tesis que se reproduce enseguida:

**CONCEPTOS DE VIOLACION INATENDIBLES. PLANTEAMIENTO DE CUESTIONES QUE REQUIEREN CONOCIMIENTOS TECNICOS.** *Si la inconformidad de fondo planteada por el quejoso se refiere a hechos que para su comprensión precisan de conocimientos técnicos especiales, y éstos no fueron planteados durante la instrucción del proceso, clarificándolos con el ofrecimiento de la prueba pericial correspondiente, tales conceptos de violación resultan inatendibles, por la imposibilidad del juzgador de pronunciarse respecto de ellos. No. Registro: 202,620, Tesis aislada, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Abril de 1996, Tesis: VI.2o.31 K, página: 364*

Sin perjuicio de lo anterior, no pasa inadvertido para esta autoridad que los argumentos que expresa el accionante, son contradictorios entre sí, puesto que, por una parte, sostiene que el pedir certificados de ambos bienes, lo que se pretende es beneficiar a un solo licitante que supuestamente cuente con este tipo de certificados, y por otra parte, aduce que en la realidad los mismos no existen, circunstancias que amén de que no se demuestran, restan credibilidad a las afirmaciones expresadas.

Finalmente, se procede al análisis del motivo de inconformidad que se sintetiza en el **inciso e)**, el cual resulta **fundado**.

Para mejor exposición del tema a tratar, se tiene que el accionante refiere como causa de impugnación, que en bases de la licitación pública impugnada, la convocante estableció la obligación a cargo de los licitantes de presentar póliza de responsabilidad civil, que puede ser de carácter internacional, lo cual es contrario a derecho, en virtud

de que conforme a la Ley General de Sociedades Mutualistas de Seguros, ninguna póliza expedida en el extranjero por concepto de responsabilidad civil es válida en territorio nacional.

El requisito de bases en cuestión, originalmente se estableció en el anexo número I de bases concursales, en los términos siguientes (foja 42):

Partida	Concepto	Unidad Medida	cantidad
1	<p>CHALECO ANTIBALAS NIVEL BALÍSTICO III-A, CON DOS PLACAS BALÍSTICAS NIVEL IV, CON LAS SIGUIENTES ESPECIFICACIONES TÉCNICAS. (...)</p> <p>ASÍ MISMO POR CADA CHALECO SE DEBERÁ OFRECER UN SEGURO DE RESPONSABILIDAD POR LA FABRICACIÓN DE PRODUCTOS TÁCTICOS Y BALÍSTICOS QUE PROPORCIONA UNA COBERTURA MÍNIMA DE \$25,000,000.00 (VEINTICINCO MILLONES DE DÓLARES AMERICANOS) PÓLIZA DE SEGURO INTERNACIONAL ...</p>	PIEZAS	500

El requisito en cuestión, fue precisado por la convocante en la junta de aclaraciones celebrada el veintidós de mayo del presente año, en los términos que se transcriben a continuación (foja 103):

*Por lo que se refiere a la póliza de responsabilidad por la fabricación de productos tácticos y balísticos que proporciona una cobertura mínima de \$25,000,000.00 (veinticinco millones de dólares americanos) la póliza de seguro internacional, solicitado en las bases conforme al anexo 1, se precisa que ésta deberá ser por lo menos 10,000,000.00 (dólares americanos) póliza de seguro nacional y/o internacional a nombre del fabricante y ésta deberá ser endosada a favor del Municipio de Ecatepec de Morelos, la cual deberá cubrir por evento y agregado anual.*

Como se ve, en bases se requirió que los licitantes deberían ofrecer póliza de responsabilidad por la fabricación de los chalecos licitados en los términos y montos antes referidos, la cual podría ser de carácter nacional o **internacional**.

Al respecto, esta resolutoria determina que el requerimiento de que se trata es improcedente, en razón de que conforme a lo dispuesto por el artículo 31, último



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 166/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 17 -

párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, vigente a la fecha en que se desarrollaron los actos impugnados, establece con toda claridad que en las bases de licitación como la que se analiza, no deben establecerse requisitos que tengan por objeto o efecto limitar el proceso de competencia y libre concurrencia, así como imposibles de cumplir.

El precepto legal invocado, es del siguiente tenor:

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

*(...)*

*Para la participación, adjudicación o contratación de adquisiciones, arrendamientos o servicios **no se podrán establecer requisitos que tengan por objeto o efecto limitar el proceso de competencia y libre concurrencia.** La dependencia o entidad convocante tomará en cuenta las recomendaciones que, en su caso, emita la Comisión Federal de Competencia en materia de competencia entre los participantes dentro de los procesos de contratación, y libre concurrencia a los mismos, conforme a las bases para licitaciones públicas cuyos requisitos, características y condiciones deberán ser determinados por las propias dependencias y entidades en el ámbito de sus atribuciones. **En ningún caso se establecerán requisitos o condiciones imposibles de cumplir.** Previo a la emisión de la convocatoria, las bases de licitación cuyo presupuesto en conjunto represente al menos el cincuenta por ciento del monto total a licitarse por la dependencia o entidad en cada ejercicio fiscal, deberán ser difundidas a través de su página en Internet o en los medios de difusión electrónica que establezca la Secretaría de la Función Pública, al menos durante cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente al de su difusión en dicho medio, lapso durante el cual se recibirán los*

*comentarios pertinentes en la dirección electrónica que para tal fin se señale, o bien, invitarán a los interesados, profesionales, cámaras o asociaciones empresariales del ramo para participar en la revisión y opinión de las mismas.*

Se dice que el requisito de bases que se analiza tiende a limitar el proceso de competencia y libre concurrencia, además de que es de imposible cumplimiento, toda vez que la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, que tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; así como las de los agentes de seguros y demás personas relacionadas con la actividad aseguradora, en protección de los intereses del público usuario de los servicios correspondientes, en su artículo 3, fracción II, inciso 5), establece que en tratándose de actividad aseguradora, se prohíbe contratar con empresas extranjeras seguros contra responsabilidad civil derivada de eventos que pueden ocurrir en territorio nacional.

Para mejor caridad de lo expuesto, se reproduce en la parte que aquí interesa, el precepto legal invocado.

*Artículo 3º.- En materia de actividad aseguradora:  
II.- Se prohíbe contratar con empresas extranjeras:*

*...*

***5).- Seguros contra la responsabilidad civil, derivada de eventos que puedan ocurrir en la República;***

Consecuentemente, al existir prohibición legal para contratar con empresas extranjeras, pólizas de responsabilidad civil derivada de eventos que pueden suceder en territorio nacional, como la requerida por el H. Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos, Estado de México, en las bases de la licitación pública impugnada, es claro que el requisito en cuestión atenta contra la competencia y libre concurrencia en los eventos de contratación, amén de que, **legalmente**, no se puede cumplir.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, debe destacarse que de la atenta lectura al oficio



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 166/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 19 -

número TM/2857/2009, recibido el tres de julio del presente año, por el que la Subdirectora de Recursos Materiales de la tesorería Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos, estado de México y Secretaría Ejecutiva del Comité de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Servicios, convocante rindió informe circunstanciado de hechos respecto de la inconformidad de que se trata, y aportó diversa documentación vinculada con la licitación pública impugnada, se advierte que omitió expresar las razones por las que, en todo caso, con el seguro internacional (póliza de responsabilidad), se aseguran al Estado las mejores condiciones disponibles para contratar, en términos del artículo 27 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público vigente en ese entonces, esto es, en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, y demás circunstancias pertinentes.

**SÉPTIMO. Consecuencias de la resolución.** Atento el resultado del análisis de la problemática y pretensiones deducidas por el inconforme, con fundamento en el artículo 15, penúltimo párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, vigente a la fecha en que se desarrolló la última junta de aclaraciones, que dispone que los actos, contratos y convenios que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a las disposiciones de dicha ley serán nulos previa determinación de la autoridad competente, **se decreta la nulidad total** de la licitación pública nacional número **LPN-ECA-R36-SUBSEMUN-EF2009-01-05/2009**.

En consecuencia, deberá convocarse a nueva licitación mediante convocatoria pública, en el que se establezcan requisitos que no limiten el proceso de competencia y libre concurrencia, y que además, no sean de imposible cumplimiento o que carezcan de fundamento legal, todo ello, en aras de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles para contratar.

Finalmente, con fundamento en el artículo 75 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la convocante deberá cumplimentar la presente resolución en un plazo no mayor a seis días hábiles, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación de la misma, y remitir a esta unidad administrativa las constancias que así lo acrediten.

Respecto al derecho de audiencia otorgado a la empresa Servicio Integral Aplicado, S.A. de C.V., en acuerdo 115.5.622 del dieciocho de junio del año en curso, notificado el veinticinco siguiente según la constancia que obra agregada a fojas 232, es el caso que no dio respuesta al mismo dentro del término concedido al efecto, por lo que precluyó su derecho para hacerlo, de conformidad con el artículo 68, tercer párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, vigente en ese entonces.

Por lo expuesto y razonado, se

#### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO.** Es fundada la inconformidad promovida por la empresa **INTERCAMBIO COMERCIAL, S.A. DE C.V.**, a través de su representante legal, el **C. JAVIER NOVOA APICHOTO**.

**SEGUNDO.** Se decreta la nulidad de los actos y para los efectos que se precisan en el considerando **SÉPTIMO**.

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



**LIC. MARTHA ARACELI CONTRERAS NAVARRETE.- CONTRALOR INTERNO MUNICIPAL.- H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ECATEPEC DE MORELOS.- Av. Juárez S/N, Col. San Cristóbal Centro, Ecatepec de Morelos, Estado de México, código postal 55000.**

**HMG**

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