



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

“2010. Año de la Patria. Bicentenario del inicio de la Independencia y Centenario del inicio de la Revolución”

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 207/2010

TEXTILES Y CONFECCIONES DE SAN PEDRO, S.A. DE C.V.

VS

INSTITUTO NACIONAL DE ENFERMEDADES RESPIRATORIAS.

RESOLUCIÓN No. 115.5.

México, Distrito Federal, a once de octubre de dos mil diez.

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

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Mediante oficio No. 12/223/INC/0171/2010 de veintiséis de mayo del año en curso, el Titular del Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias remitió expediente integrado con motivo de la inconformidad promovida por la empresa **TEXTILES Y CONFECCIONES DE SAN PEDRO, S.A. DE C.V.**, por conducto de su apoderado legal el **C. ROBERTO LUGO MARÍN**, contra actos del **INSTITUTO NACIONAL DE ENFERMEDADES RESPIRATORIAS**, derivados de la licitación pública nacional **No. 12223001-008-10**, convocada para la **ADQUISICIÓN DE BLANCOS QUIRÚRGICOS**.

Las actuaciones realizadas por el citado Órgano Interno de Control, se detallan enseguida:

- Por acuerdo de siete de mayo del presente año, se previno al promovente a efecto de que exhibiera el escrito de manifestación de interés de participar en el concurso de contratación que nos ocupa, misma que fue desahogada en tiempo y forma mediante escrito de diecisiete de mayo de dos mil diez, y recibida ante el Órgano Interno de Control en la misma fecha.

SEGUNDO. Por oficio número SP/100/203/10 de veintiuno de junio del año en curso, el Titular del Ramo, ordenó a esta Dirección General, conocer de la inconformidad en estudio, por lo que mediante proveído 115.5.1112, se tuvo por radicada la inconformidad que nos ocupa.

TERCERO. Mediante proveído 115.5.1000 de dos de junio del año en curso, esta Dirección General, requirió a la Convocante, para que dentro del plazo de dos días hábiles rindiera el informe previo respecto del monto del presupuesto asignado a la contratación que nos ocupa, precisara la fecha programada para la firma del contrato, así como los datos generales de los terceros interesados; igualmente, para que en el plazo de seis días hábiles rindiera el informe circunstanciado de hechos sobre el particular.

CUARTO. Por oficio No. ADQ/271/06/2010 de diez de junio de dos mil diez, (foja 70 a 74), la convocante informó que el monto único autorizado para la licitación que nos ocupa es de \$1`034,482.76 (Un millón treinta y cuatro mil cuatrocientos ochenta y dos pesos 00/76 MN), indicó en relación al estado que guardaba el procedimiento licitatorio de mérito, que el siete de junio de dos mil diez se formalizaron los pedidos número 755/10, 756/10, 757/10 y 758/10, adjudicados a las empresas CHALLENGER CO, S.A. DE C.V., HILADOS Y TEJIDOS EL CARRETE, S.A. DE C.V., GRUPO SEYPRO, S.A. DE C.V., y ALEJANDRO GOLDBERT ERCHUK, respectivamente.

QUINTO. El dieciséis de junio del año en curso, mediante oficio número ADQ/278/06/2010 (fojas 75 a 112), la convocante rindió el informe circunstanciado de hechos sobre el particular, y aportó la documentación relativa a la licitación de mérito.

SEXTO. Mediante proveído de veinticuatro de junio de dos mil diez, se otorgó derecho de audiencia a las empresas **CHALLENGER CO, S.A. DE C.V., HILADOS Y TEJIDOS EL CARRETE, S.A. DE C.V., GRUPO SEYPRO, S.A. DE C.V., y ALEJANDRO GOLDBERT ERCHUK**, en su carácter de tercero interesadas, y por escrito de dos de julio del año en curso la empresa Grupo Seypro, S.A. de C.V., manifestó lo que a su derecho convino.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 207/2010

- 3 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

SÉPTIMO. Por acuerdo número 115.5.1299, de veintidós de julio del año en curso, se proveyó en relación a las pruebas ofrecidas por los involucrados y se pusieron a disposición del inconforme y tercero interesadas las actuaciones del expediente de mérito, para que dentro del plazo de tres días hábiles procedieran a formular alegatos.

OCTAVO. Mediante proveído de veinte de septiembre de dos mil diez, se cerró instrucción y se turnó el expediente para dictar resolución, misma que se pronuncia conforme a los siguientes:

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII y XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 65 a 76 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 62, fracción I, numeral 2, y transitorio tercero del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha quince de abril de 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, y en atención al oficio de atracción número SP/100/203/10, del Titular del Ramo, 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 Organismos Públicos Descentralizados derivados de procedimientos de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la citada Ley de contratación pública.

SEGUNDO. Oportunidad. La presente inconformidad se promovió en contra de la convocatoria y junta de aclaraciones de la licitación pública nacional número 122230001-008-10, teniendo verificativo ésta última el veintiocho de abril del año en curso, de tal manera que el término de seis días que establece el artículo 65, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para inconformarse en contra de dicho acto, quedó comprendido del veintinueve de abril al seis de mayo del presente año, sin contar los días primero, dos y cinco de mayo por ser inhábiles, por tanto, al haberse promovido la inconformidad de que se trata el seis de mayo del presente año, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (fojas 03), es incuestionable que su interposición se realizó en forma oportuna.

TERCERO. Legitimación. La inconformidad es promovida por parte legítima, toda vez que la empresa **TEXTILES Y CONFECCIONES DE SAN PEDRO, S.A. DE C.V.**, tuvo el carácter de licitante en el concurso de que se trata, al haber presentado el escrito de manifestación de interés de participar en el procedimiento de contratación que nos ocupa, visible a foja 44, condición que es suficiente de acuerdo con el artículo 65, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para reconocerle el carácter de interesado.

Por otra parte, quien suscribe el escrito de inconformidad, el **C. ROBERTO LUGO MARÍN**, acreditó contar con facultades legales suficientes para representar a la empresa inconforme, en términos del instrumento notarial número cuarenta y siete mil cuatrocientos veintiséis, de veintisiete de mayo de dos mil nueve, pasado ante la fe del notario público número 2, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en donde se hace constar el otorgamiento de Poder General para Pleitos y Cobranzas a su favor (Fojas 13- 14)

CUARTO. Antecedentes. Es importante destacar que los actos del procedimiento de licitación que nos ocupa se desarrollaron de la siguiente manera:



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

EXPEDIENTE No. 207/2010

- 5 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

1. El veintidós de abril del año en curso la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios Generales de la División de Administración del Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias, convocó a la licitación pública nacional número 12223001-008-10, para la adquisición de blancos quirúrgicos. (foja 113 a 114)
2. La junta aclaratoria a las bases del concurso, tuvo verificativo el veintiocho de abril del año en curso, tal y como consta en el acta levantada al efecto. (fojas 171 a 184)
3. El seis de mayo del presente año se llevó a cabo la junta de recepción y apertura de proposiciones. (fojas 188 a 192)
4. Seguido el procedimiento, el veintiséis de mayo del año en curso emitió el fallo impugnado, resultando adjudicadas las empresa **CHALLENGER CO, S.A. DE C.V., HILADOS Y TEJIDOS EL CARRETE, S.A. DE C.V., GRUPO SEYPRO, S.A. DE C.V., y [REDACTED]**. (fojas 235 a 239)

QUINTO. Problemática jurídica a resolver. El objeto de estudio en el presente asunto estriba en determinar acerca de la legalidad de las bases concursales de la licitación pública nacional número **12223001-008-10** y sus modificaciones realizadas en la junta de aclaraciones de veintiocho de abril del año en curso.

SEXTO. Análisis de los motivos de inconformidad. Del escrito inicial de impugnación se advierte que el promovente expone como agravios, los siguientes:

- a) La convocatoria y junta de aclaraciones se encuentran viciadas, en atención a que el contenido de los anexos A, B, C y D, para blancos quirúrgicos, se establecen parámetros y/o rangos y/o especificaciones técnicas que la convocante no*

fundamentó y mucho menos motivó generando un desapego al artículo 20, fracción VI, de la Ley de la materia.

b) La convocante en contravención al contenido del artículo 20, fracción VII, y 29 fracciones I, II y X, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, determinó que los bienes que no concordaran con las especificaciones señaladas en los anexos A, B, C y D para blancos quirúrgicos, no requerirían de análisis de las telas, sino que se debían apegar a las muestras que presentara la convocante, en total desapego a la Ley de la materia, en virtud de que no existe justificación alguna para que la convocante sea quien establezca de forma unilateral las características de los bienes que adquirirá mediante la exhibición de muestras.

A continuación se analiza el motivo de inconformidad, sintetizado en el inciso **a)** el cual deviene **inoperante**, por los siguientes razonamientos:

En aras de una mejor comprensión del tema, es preciso reproducir lo expresado por el inconforme en su escrito de impugnación, al tenor siguiente: (foja 002)

“MOTIVOS DE INCONFORMIDAD

La convocatoria y junta de aclaraciones a las bases de la licitación pública nacional número 12223001-008-10, de fecha 28 de abril de 2010, se encuentra viciada, en atención a que el contenido de los anexos A, B, C, y D para Blancos Quirúrgicos, establecen parámetros y/o rangos y/o especificaciones técnicas que la convocante no fundamentó y menos motivó sobre la procedencia de las medidas, generando un desapego sustancial del contenido de la fracción VII del artículo 20 de la Ley de la materia.”

Precisado lo anterior, debe decirse que el agravio en él expuesto, resulta **inoperante**, en razón de que si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en términos generales que para proceder al estudio de conceptos de violación o motivos de inconformidad basta con expresar con claridad la causa de pedir, cierto es, que el argumento no se debe limitar a realizar meras afirmaciones sin fundamento, sino que, se debe expresar razonablemente el porqué estima ilegal el acto que se impugna.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 207/2010

- 7 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Sin embargo, el argumento expresado por el inconforme, en modo alguno constituye un verdadero agravio, dado que no combate eficazmente la legalidad de la convocatoria, en específico, las especificaciones técnicas contenidas en los anexos A, B, C y D de la convocatoria impugnada, así mismo omite señalar qué partidas o qué medidas, en su concepto, no se ajustaron a las normas aplicables conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización o, a las normas internacionales, incluso ni refiere qué normas se contravienen.

Por tanto, tales afirmaciones resultan insuficientes para controvertir las especificaciones técnicas contenidas en los anexos A, B, C y D de las bases del concurso que nos ocupa, ya que éstas se traducen en meras manifestaciones de carácter subjetivo carentes de valor e insuficientes por sí mismas para ser consideradas como agravios.

Es de destacar que los actos administrativos, según el artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, están investidos de una presunción de validez y eficacia hasta en tanto no exista pronunciamiento en contrario por parte de una autoridad administrativa o jurisdiccional. Por tanto, cuando lo expuesto por la accionante es **ambiguo y superficial**, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los motivos de inconformidad, invariablemente, deben estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de los requisitos, o en el caso, las especificaciones técnicas contenidas en el anexo 1 de la convocatoria, esto es, las razones por las cuales considera que dichos especificaciones resultan ilegales, así como las normas que en su concepto, considera se contravienen, porque de no ser así, como en la especie acontece, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas y deberán calificarse de inoperantes.

Apoyan lo anterior por analogía las siguientes tesis de jurisprudencia:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AÚN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.- El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.”¹

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES.

Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez.²

“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.”³

AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LAS SIMPLES EXPRESIONES GENÉRICAS Y ABSTRACTAS CUANDO NO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.

Si no se está en el caso de suplir la deficiencia de los agravios en términos del artículo 76 Bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, no basta que el recurrente exprese sus agravios en forma genérica y abstracta, es decir, que se concrete a hacer simples aseveraciones para que el Tribunal Colegiado emprenda el examen de la legalidad de la resolución recurrida del Juez de Distrito a la luz de tales manifestaciones, sino que se requiere que el inconforme en tales argumentos exponga de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta sus propias alegaciones, esto es, en los que explique el porqué de sus aseveraciones, pues de lo contrario los agravios resultarán inoperantes.⁴

Respecto del motivo de inconformidad que se sintetiza en el inciso **b)** el mismo deviene **infundado** por los razonamientos que a continuación se exponen:

En efecto, el inconforme refiere que la convocante en contravención al contenido del artículo 20, fracción VII, y 29 fracciones I, II y X, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, determinó que cuando la composición de los bienes no concordaran con las especificaciones señaladas en los anexos A, B, C y D

¹ Publicada en la página 61 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Novena Época, Diciembre 2002.

² Publicada en la página 2121 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Novena Época, enero 2007

³ Publicada en la página 70 del Semanario Judicial de la Federación, Tercera parte. Séptima Época.

⁴ Publicada en la página 1600 del Semanario Judicial de la Federación, Novena época, Tomo XXII, febrero 2006



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

para blancos quirúrgicos, no requerirían de análisis de telas, sino que se debían apegar a las muestras que presentara la convocante, en total desapego a la Ley de la materia, en virtud de que no existe justificación alguna para que la convocante sea quien establezca de forma unilateral las características de los bienes que adquirirá mediante la exhibición de muestras.

Para mejor exposición del tema a tratar, es preciso reproducir en lo que aquí interesa los requisitos que se establecieron de manera primigenia en las bases del concurso, en específico los puntos 1.7 Muestras de Calidad, 1.9 Muestras y 4.2 Propuesta Técnica, que son al tenor siguiente:

1.7 MUESTRAS DE CALIDAD

LOS BIENES PROPUESTOS, DEBERÁN CUMPLIR CON LAS NORMAS OFICIALES MEXICANAS, NORMAS MEXICANAS Y A FALTA DE ÉSTAS LAS NORMAS DE REFERENCIA, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 55 Y 67 DE LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN.

CONJUNTAMENTE CON LA PROPUESTA TÉCNICA DEBERÁN PRESENTAR COPIA FOTOSTÁTICA DEL CERTIFICADO EXPEDIDO POR EL ORGANISMO ACREDITADO CONFORME A LA LEY ANTES CITADA, HACIENDO INCAPÍE EN QUE, LOS CERTIFICADOS DEBEN ESTAR VIGENTES A LA FECHA DE CELEBRACIÓN DEL ACTO DE PRESENTACIÓN Y APERTURA DE PROPOSICIONES.

1.9 MUESTRAS

EL INSTITUTO REQUIERE UNA MUESTRA DE LOS BIENES CONTENIDOS EN CADA UNA DE LAS PARTIDAS EN EL ANEXO 1 DE BASES.

LA ENTREGA DE MUESTRAS LA HARÁN LOS LICITANTES MEDIANTE RELACIÓN EN ORIGINAL Y COPIA, SEGÚN EL FORMATO DEL ANEXO 2 DE ESTA CONVOCATORIA.

NOTA: ESTAS MUESTRAS NO SERÁN DEVUELTAS DEBIDO A QUE SE SOMETEN AL USO COMÚN Y TRATO REGULAR QUE SE DA A LOS BIENES CON QUE CUENTA EL INSTITUTO.

4.2 PROPOSICIÓN TÉCNICA

DEBERÁ PRESENTARSE EN EL EVENTO DE PRESENTACIÓN Y APERTURA DE PROPOSICIONES DE LA LICITACIÓN, EN UN SOBRE DEBIDAMENTE CERRADO JUNTO CON LA PROPOSICIÓN ECONÓMICA, LA PROPOSICIÓN TÉCNICA DEBERÁ CONTENER:

...

D) DEBERÁN ENTREGAR EL ANÁLISIS COMPLETO DE LAS TELAS AQUELLOS QUE PARTICIPEN EN LAS PARTIDAS A QUE SE REFIEREN LOS ANEXOS A, B, C Y D DEL ANEXO 1 OBJETO DE ESTA LICITACIÓN, ESTE ANÁLISIS COMPLETO DE LAS TELAS DEBERÁ ESTAR REALIZADO POR UN LABORATORIO ACREDITADO EN TODOS SUS PARÁMETROS ANTE E.M.A (ENTIDAD MEXICANA DE ACREDITACIÓN) CON VIGENCIA DEL 2010.

Como se ve, la convocante estableció que los bienes propuestos debían de cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas y a falta de éstas, con las normas internacionales aplicables, y que los licitantes que pretendieran ofertar las partidas a que se refieren los Anexos A, B, C Y D del anexo 1, debían entregar una muestra de los bienes, acompañando también, un análisis completo de las telas, realizado por un laboratorio acreditado en todos sus parámetros ante E.M.A (Entidad Mexicana de Acreditación) vigente a la fecha de su presentación.

Derivado de los puntos antes transcritos, en la junta de aclaraciones de veintiocho de abril del año en curso, las empresas MAQUILAS Y CONFECCIONES "SANTA CLARA" y UNIFORMES EL LEÓN, S.A. DE C.V formularon cuestionamientos tendientes a esclarecer la forma en cómo se evaluarían aquellas partidas que no se encontraban en los anexos A, B, C y D, de la manera siguiente: (fojas 172, 173 y 177)

"MAQUILAS Y CONFECCIONES "SANTA CLARA"

PARA LAS PARTIDAS QUE MENCIONAN TIPO DE TELA, COMPOSICIÓN Y PESO PERO NO CONCUERDAN CON LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS ANEXOS DEL A AL D NO REQUIEREN DE ANÁLISIS)

R= NO REQUIERE ANÁLISIS, SE DEBERÁ A PEGAR A LA MUESTRA QUE PRESENTA LA CONVOCANTE.

UNIFORMES EL LEÓN, S.A. DE C.V.

PRIMERA. PARA LAS PARTIDAS 13, 14, 15, 16, 17, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30 Y 31 QUE NO TIENE UN ANEXO ESPECÍFICO, SE DEBEN PRESENTAR RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LA TELA? DE SER ASÍ, QUÉ PARAMETROS DEBE CUMPLIR?, BASTARÁ CON UN ANÁLISIS DE COMPOSICIÓN Y PESO?

R= NO ES CONSISTENTE LA PREGUNTA. SI HAY ANEXOS PARA TODAS LAS PARTIDAS, CON EXCEPCIÓN DE LAS PARTIDAS 4, 16 Y DE LA 20 A LA 23, EN ESTOS CASOS LA TELA SERÁ DE ACUERDO A LA MUESTRA QUE PRESENTA LA CONVOCANTE."

De lo antes transcrito, se observa que la convocante en respuesta a los cuestionamientos formulados por las empresas antes mencionadas, precisó que para las partidas 4, 16, 20, 21, 22, 23, y 24, cuyas especificaciones no se encuentran contenidas en los anexos A, B, C, y D, no era necesario presentar un análisis completo de las telas, sino que éstas debían cumplir con las muestras presentadas en la junta de aclaraciones.

En otras palabras, la convocante tomaría como especificaciones técnicas las de las muestras presentadas para tal efecto, mismas que estuvieron a disposición de los licitantes a partir de la celebración de la junta de aclaraciones, esto es, del veintiocho de abril al tres de mayo del año en curso, según consta en las precisiones realizadas por la convocante en la junta de aclaraciones visible a foja 172; por tanto, los interesados en



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 207/2010

- 11 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

cotizar las referidas partidas, en caso de dudas respecto de las mismas, tuvieron oportunidad de hacerlas valer en el acto de junta de aclaraciones, asimismo estuvieron a su disposición a efecto de conocer las características que debían de cumplir las telas.

Así las cosas, la controversia que plantea el promovente se endereza en contra de dicha modificación, pues considera que ello contraviene lo dispuesto en los artículos 20, fracción VII, y 29 fracciones I, II y X, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en virtud de que no existe justificación alguna para que la convocante sea quien establezca de forma unilateral las características de los bienes que adquirirá mediante la exhibición de muestras.

Sobre el particular, se pronuncia esta resolutoria en el sentido que dicha modificación no contraviene en forma alguna los artículos 20, fracción VII, y 29 fracciones I, II y X, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Veamos.

El artículo 20, fracción VII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece lo siguiente:

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.*

Como se ve, el precepto legal antes transcrito establece que las entidades convocantes al formular sus programas anuales de adquisiciones deberán tomar en consideración, entre otras cuestiones, las normas que sean aplicables de conformidad con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y a falta de éstas las normas internacionales.

Al respecto, es de precisar que el contenido del precepto legal antes transcrito no es susceptible de ser impugnado, a través de la instancia de inconformidad, y por tanto,

analizado, en cuanto no versa sobre los supuestos contenidos en el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a saber, convocatoria, junta de aclaraciones, junta de presentación y apertura de proposiciones ó fallo; pues en todo caso se trata de actos relativos a la preparación del concurso de contratación, de ahí que no sea dable entrar al análisis del precepto legal antes transcrito.

Por su parte el artículo 29, fracciones I, II, y X, son al tenor literal siguiente:

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

I. El nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;

II. La descripción detallada de los bienes, arrendamientos o servicios, así como los aspectos que la convocante considere necesarios para determinar el objeto y alcance de la contratación;

...

X. Si para verificar el cumplimiento de las especificaciones solicitadas se requiere de la realización de pruebas, se precisará el método para ejecutarlas y el resultado mínimo que deba obtenerse, de acuerdo con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;

...

De lo anterior se sigue que de entre los requisitos mínimos que deberá contener las bases del concurso se encuentran: a) señalar el nombre de la entidad convocante, b) la descripción detallada de los bienes y alcances de la contratación, y c) que para el caso que se requiera de la realización de pruebas como medio para verificar el cumplimiento de las especificaciones solicitadas, se deberá precisar el método para ejecutarlas, así como el resultado mínimo esperado.

En el caso que nos ocupa, de la simple lectura a la convocatoria impugnada se observa que se cumplió con la obligación contenida en la fracción I, del artículo antes transcrito, al referir que el Instituto de Enfermedades Respiratorias Ismael Cosío Villegas, a través de la Dirección de Administración, por conducto de la Subdirección de Recursos Materiales convocó a la licitación pública nacional No. 122230001-008-10. (foja 115)

Ahora bien, por lo que hace al requisito relativo a que la convocatoria debe contener la descripción detallada de los bienes y alcances de la contratación, se destaca que en el anexo 1, se detallan las especificaciones técnicas de las partidas 4, 16, 20, 21, 22, y 23, como también dichas especificaciones son ilustradas con las muestras que la convocante



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

EXPEDIENTE No. 207/2010

- 13 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

puso a disposición de los licitantes; de igual forma en el punto 7.1 establece que la adjudicación se hará por partidas, y se favorecería a la propuesta que además de cumplir con todos y cada uno de los requisitos sea la más baja, de ahí que se encuentre satisfecha la condición contenida en la fracción II de la Ley de la materia, puntos que se reproducen a continuación:

PARTIDA	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD
4M	JUEGO DE PIJAMA, TALLA 42. COLO AZUL CIELO, CAMISA CUELLO SPORT CON BOLSA TIPO PARCHE EN LADO SUPERIOR IZQUIERDO CON MEDIDAD DE .14 X .14 METROS .5 BOTONES DE PASTA AL TONO DE 1.5 CMS. APROXIMADAMENTE DE DIÁMETRO DE 4 OJILLOS, MANGA LARGA CON DOBLADILLO DE 2.5 CMS. PANTALÓN CORTE BAGUI CON RESORTE EN LA CINTURA ENCAJONADO Y 3 BOTONES AL FRENTE. TELA: FRANELA 100% ALGODÓN, 152 GRS./M2	JUEGO	400
16M	UNIFORME PARA CIRUJANO. 500 JUEGOS EN TALLA M FILIPINA CUELLO EN "V" CRUZADO DE 2 CMS. DE ANCHO CON TRIÁNGULO DE 7 CMS. CUBRIENDO EL PECHO. EN LA PARTE POSTERIOR DEL CUELLO BIES AL TONO, BOLSA AL FRENTE DE LADO IZQUIERDO DE TIPO OJAL CON UN VIVO. MANGA CORTA CON DOBLADILLO DE "1, CON LOGOTIPO DEL INSTITUTO EN MANGA IZQUIERDA, EN COLOR BLANCO. LA PALABRA "CIRUGÍA", DE 8 CMS. DE LARGO POR 1.5 CMS. DE ALTO BORDADA ARRIBA DE LA BOLSA EN COLOR BLANCO. PANTALÓN CORTE BAGUI CON CINTA Y JARETA, ABERTURA A UN COSTADO DE 16 CMS, CON VISTA DE "1" A CDA LADO DE LA ABERTURA. TELA: 65% POLIESTER, 35% ALGODÓN, 135 GRAMOS/M2, TAFETAN 1/1	JUEGO	700
20M	TOALLAS PARA MANOS COLOR BLANCO, MEDIDA FINAL DE 0.75 X 0.45 METROS.	PIEZA	60
21M	PIJAMA INFANTIL SACO TELA FRANELA 100% ALGODÓN DE PRIMERA CALIDAD, COLOR AMARILLO Y/O NARANJA CON MOTIVOS INFANTILES CORTE ESCOTE EN "V" 4 O 5 BOTONES AL FRENTE. MANGA CORTA. EL DELANTERO Y LA PARTE TRASERA SE UNIRÁN POR MEDIO DE CUATRO BROCHES DE PRESIÓN A CADA LADO DEL CUELLO, SOBRE LA PARTE SUPERIOR DE LA MANGA (2) Y SOBRE LA PARTE SUPERIOR DE LA PARTE TRASERA Y DELANTERA (2). PANTALÓN , TELA FRANELA 100% ALGODÓN DE PRIMERA CALIDAD, COLOR AMARILLO Y/O NARANJA LISO, CORTE RECTO CON RESORTE ENCAJONADO EN CINTURA Y TUBOS. TALLAS: 0-2 AÑOS 100 JUEGOS 4-6 AÑOS 150 JUEGOS	JUEGOS	250
22M	PIJAMA INFANTIL SACO TELA FRANELA 100% ALGODÓN DE PRIMERA CALIDAD, COLOR AMARILLO Y/O NARANJA CON MOTIVOS INFANTILES CORTE ESCOTE EN "V" 4 O 5 BOTONES AL FRENTE. MANGA CORTA. EL DELANTERO Y LA PARTE TRASERA SE UNIRÁN POR MEDIO DE CUATRO BROCHES DE PRESIÓN A CADA LADO DEL CUELLO, SOBRE LA PARTE SUPERIOR DE LA MANGA (2) Y SOBRE LA PARTE SUPERIOR DE LA PARTE TRASERA Y DELANTERA (2). PANTALÓN , TELA FRANELA 100% ALGODÓN DE PRIMERA CALIDAD, COLOR AMARILLO Y/O NARANJA LISO, CORTE RECTO CON RESORTE ENCAJONADO EN CINTURA Y TUBOS. TALLAS: 8-10 AÑOS 150 JUEGOS 12-14 AÑOS 150 JUEGOS	JUEGOS	300

23M	PIJAMA INFANTIL SACO TELA FRANELA 100% ALGODÓN DE PRIMERA CALIDAD, COLOR AMARILLO Y/O NARANJA CON MOTIVOS INFANTILES CORTE ESCOTE EN "V" 4 O 5 BOTONES AL FRENTE. MANGA CORTA. EL DELANTERO Y LA PARTE TRASERA SE UNIRÁN POR MEDIO DE CUATRO BROCHES DE PRESIÓN A CADA LADO DEL CUELLO, SOBRE LA PARTE SUPERIOR DE LA MANGA (2) Y SOBRE LA PARTE SUPERIOR DE LA PARTE TRASERA Y DELANTERA (2). PANTALÓN , TELA FRANELA 100% ALGODÓN DE PRIMERA CALIDAD, COLOR AMARILLO Y/O NARANJA LISO, CORTE RECTO CON RESORTE ENCAJONADO EN CINTURA Y TUBOS. TALLAS: 38 100 JUEGOS 40 100 JUEGOS	JUEGOS	200
-----	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------	-----

7.1 LA ADJUDICACIÓN SE HARÁ POR PARTIDA.

LA ADJUDICACIÓN DE CADA UNA DE LAS PARTIDAS SEÑALADAS EN EL ANEXO 1 DE LAS BASES, FAVORECERÁ A LA PROPUESTA SOLVENTE EN CADA CASO, ES DECIR QUE CUMPLA CON LOS REQUISITOS DE LA CONVOCATORIA Y BASES DE LA LICITACIÓN, Y QUE PRESENTE EL PRECIO MÁS BAJO. SALVO QUE EL ANEXO SEA INDICADO POR LA CONVOCANTE QUE SERÁ EN PAQUETE.

Finalmente, la fracción X, del artículo 29 de la Ley de la materia, establece que las convocantes **podrán** realizar pruebas a efecto de verificar el cumplimiento de los bienes a lo requisitos de bases, debiendo precisar el método para ejecutarlas y el resultado mínimo que deba obtenerse, de acuerdo a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, esto es, la referida fracción alude a la posibilidad que tiene la convocante, **en caso de considerarlo necesario**, de realizar pruebas con la finalidad de verificar el cumplimiento de la obligaciones contenidas en el pliego licitatorio.

En esa lógica, debe decirse que dicha hipótesis no se actualiza en el caso a estudio, en virtud de que la convocante en ningún momento estableció como método de evaluación, la realización de pruebas, por lo que no estaba obligada a señalar el método para ejecutarlas, ni los resultados mínimos esperados, pues como ya se dijo, en la junta de aclaraciones se precisó que para las partidas 4, 16, 20, 21, 22, y 23, las telas que presentaran los licitantes debían ajustarse a las muestras presentadas por la convocante.

En ese contexto, el hoy inconforme confunde el método de evaluación, pues se reitera, en ningún momento se estableció que para verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas de dichas partidas se practicarían pruebas a las muestras presentadas, por tanto, la convocante no estaba obligada a ceñirse a lo establecido en la fracción X, del artículo 29, de la Ley de la materia.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 207/2010

- 15 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Así es dable llegar a la conclusión, que la modificación realizada en la junta de aclaraciones, en el sentido de que las partidas 4, 16, 20, 21, 22, y 23, no requerían de la presentación de análisis realizado por un laboratorio acreditado, sino que éstas debían de ajustarse a las muestras presentadas por la convocante no contraviene en forma alguna los artículos 20, fracción VII, y 29, fracciones I, II y X, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Ahora bien, por lo que hace al argumento en el sentido de que la modificación realizada en la junta de aclaraciones limita la libre participación, dado que resulta imposible tener conocimiento si la convocante cuenta con muestras que cumplan con las normas de calidad aplicables a los bienes, o se acerquen poco a éstas, resulta **infundado**,

Se sostiene lo anterior, toda vez que de conformidad con los artículos 26 y 29 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector, la convocante está facultada para establecer los requisitos, términos y condiciones a que habrán de sujetarse los licitantes, ello, en virtud de que son éstas las que conocen las necesidades que pretender ser cubiertas, por lo que atendiendo a ello se solicitan los bienes, servicios o arrendamientos, según sea el caso, en el entendido que dichas condiciones no son sujetas de ser negociadas por los licitantes.

En ese contexto, el artículo 29, fracción X, de la Ley de la materia, indica que en caso de requerirlo, la convocante **podrá** realizar pruebas a los bienes que se propongan a efecto de verificar el cumplimiento de las especificaciones solicitadas, en cuyo caso, debe señalarse el método aplicable, así como los resultados mínimos esperados, de conformidad con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, supuesto que en el caso **no se actualiza**, pues, como ya se dijo, la convocante no consideró oportuno la aplicación de pruebas, por el contrario, estableció como método de evaluación para las partidas 4, 16, 20, 21, 22, y 23, que éstas debían ajustarse a las muestras presentadas en la junta de aclaraciones, de

ahí, que no estaba obligada a ceñirse a la Ley Federal sobre Metrología Normalización como parámetro de evaluación.

Así las cosas, no le asiste la razón al inconforme, cuando aduce una limitación a la participación, pues el hecho de que no se haya señalado que las muestras presentadas se ajustaban a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, no es un factor que limite la libre participación, ello en función de la facultad discrecional de la convocante de establecer los requisitos y condiciones a las que deben ajustarse los licitantes, aunado al hecho de que el inconforme no señala las normas que en todo caso, son aplicables a las partidas en cuestión, así como las razones por las que éstas son indispensables.

A mayor abundamiento, las muestras estuvieron a disposición de los licitantes del veintiocho de abril al tres de mayo del año en curso, por tanto, aquellos participantes que pretendieran cotizar las partidas 4, 16, 20, 21, 22, y 23, las tuvieron a su alcance de manera ilustrativa, esto es, conocieron las características a las que se debían ceñir para presentar su propuesta.

Por otro lado, el accionante refiere que no existe justificación alguna para que la convocante sea quien establezca de forma unilateral las características de los bienes que adquirirá mediante la exhibición de muestras, lo que deviene **infundado**, toda vez que, se reitera, las bases licitatorias son emitidas de manera unilateral por la convocante de acuerdo a las necesidades de las áreas usuarias, al tenor de los razonamientos anteriores, mismos que se tienen aquí por reproducidos en obvio de repeticiones innecesarias.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 8ª Época, Tomo XIV-Octubre, tesis 1.3º A. 572-A, página 318, emitida en el Amparo en Revisión 1283/94. EMACO, S.A. DE C.V., 14 de julio de 1994, del rubro siguiente:

LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO.-

Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 207/2010

- 17 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí...

...

*En síntesis las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de la obra y que **los órganos licitantes tienen amplia facultad para imponerlas.***

Por todo lo anteriormente expuesto, con fundamento en el artículo 74, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, **se declaran infundados los motivos de impugnación que planteó el inconforme.**

Por lo expuesto y razonado, se:

SE RESUELVE:

PRIMERO. Es **infundada** la inconformidad promovida por la empresa **TEXTILES Y CONFECCIONES DE SAN PEDRO, S.A. DE C.V.**, a través de su representante legal, el **C. ROBERTO LUGO MARÍN**.

SEGUNDO. En términos del artículo 74, último párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la presente resolución puede ser impugnada 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.

TERCERO. Notifíquese, y en su oportunidad archívese el expediente en que se actúa como asunto concluido.

