



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

“2009, Año de la Reforma Liberal.”

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

**EXPEDIENTE No. 352/2009**

**ALEF SOLUCIONES INTEGRALES, S.C. DE P. DE R.L.  
DE C.V.**

**VS**

**COMITÉ DE CONSTRUCCION DE ESPACIOS  
EDUCATIVOS DEL ESTADO DE VERACRUZ**

**RESOLUCIÓN No. 115.5.**

México, Distrito Federal, cuatro de diciembre de dos mil nueve.

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

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Mediante escrito recibido en esta Dirección General, el dieciocho de septiembre del año en curso, la empresa **ALEF SOLUCIONES INTEGRALES, S.C. DE P. DE R.L. DE C.V.**, por conducto de la **C. MARÍA ERÉNDIRA RUÍZ LUA**, se inconformó contra de la licitación pública nacional **No. 59103002-003-09**, convocada por el **COMITÉ DE CONSTRUCCIÓN DE ESPACIOS EDUCATIVOS DEL ESTADO DE VERACRUZ**, celebrada para la **“ADQUISICIÓN DE MOBILIARIO Y EQUIPO ESPECIALIZADO PARA VARIOS PLANTELES EDUCATIVOS**

**SEGUNDO.-** Mediante proveído 115.5. 1353 de fecha veinticuatro de septiembre del año en curso, se admitió a trámite la inconformidad de que se trata; y con la misma se corrió traslado a la convocante a efecto de que rindiera informe circunstanciado de hechos y aportara la documentación respectiva; así mismo se le requirió informara el origen, naturaleza y monto de los recursos económicos destinados para la contratación, el estado que guardaba el procedimiento licitatorio, proporcionara los datos del tercero interesado y se pronunciara respecto de la conveniencia de decretar la suspensión de los actos concursales.

**TERCERO.-** Mediante oficio sin número, recibido el primero de octubre del año en curso, la convocante **COMITÉ DE CONSTRUCCIÓN DE ESPACIOS EDUCATIVOS DEL ESTADO DE VERACRUZ**, rindió el informe previo solicitado, manifestando lo siguiente:

- a) El origen de los recursos económicos autorizados para la licitación son de carácter federal por un monto de \$27, 089, 299 (Veintinueve millones ochenta y nueve mil, doscientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N).
- b) El procedimiento licitatorio de que se trata, se encontraba en proceso de evaluación y emisión del fallo.
- c) Que no era conveniente decretar la suspensión de los actos derivados del procedimiento de licitación en comento, porque consideraba que con ello se estaría afectando a terceros que no participan en las partidas motivo de la inconformidad. (fojas 653 a 658)

**CUARTO.** Por proveído 115.5.1414 de fecha treinta de septiembre del año en curso, se determinó no suspender la licitación pública impugnada (fojas 742 a 745); y por oficio sin número, recibido el siete de octubre del año en curso, la convocante rindió informe circunstanciado de hechos y aportó la documentación del procedimiento licitatorio. (fojas 749 a 764)

**QUINTO.** Mediante acuerdo número 115.5.2049, de fecha dieciocho de noviembre de dos mil nueve se proveyó en relación con las probanzas aportadas por los involucrados y se abrió periodo de alegatos.

**SEXTO.** El veinticuatro de noviembre del dos mil nueve, se declaró cerrada la instrucción del expediente en el que se actúa, a efecto de proceder al dictado de la presente resolución, misma que se pronuncia conforme a los siguientes:

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es 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



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS  
EXPEDIENTE No. 352/2009  
RESOLUCIÓN No. 115.5.**

- 3 -

Servicios del Sector Público; 62, fracción I, numeral 1, 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, en ese orden, corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de dicha Dirección, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos realizados por las entidades federativas 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 de pública, hipótesis que se actualiza en el presente caso, toda vez que en la licitación nacional número 59103002-003-09, existe aplicación de fondos federales, según se desprende del informe que rindió la convocante mediante oficio recibido el primero de octubre del año en curso, visible a fojas (652 - 658).

**SEGUNDO. Oportunidad.** La presente inconformidad se promovió en contra la convocatoria y juntas de aclaraciones de la licitación pública nacional número 59103002-003-09, llevadas a cabo el cuatro y nueve de septiembre del año dos mil nueve, 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, vigente a la fecha de emisión del acto impugnado, para inconformarse en contra de dicho acto, quedó comprendido del diez al dieciocho de septiembre, sin contar los días doce y trece por ser inhábiles, por tanto, al haberse recibido la inconformidad de que se trata el dieciocho de

septiembre del año en curso, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 01) es incuestionable que su interposición se realizó en forma oportuna.

**TERCERO. Legitimación.** La instancia es promovida por parte legítima, en virtud de que la empresa, **ALEF SOLUCIONES INTEGRALES S.C. DE P. DE R.L. DE C.V.**, tiene el carácter de licitante, al haber acreditado su participación en el procedimiento de contratación, tal y como se desprende del acta de las juntas de aclaraciones de fechas cuatro y nueve de septiembre del año en curso (fojas 420 a 463 y 464 a 508), condición que es suficiente de acuerdo con el artículo 65, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (vigente a la fecha de emisión del acto impugnado).

Es conveniente precisar que la **C. MARÍA ERÉNDIRA RUÍZ LUA**, acreditó tener facultades para actuar en nombre de la empresa hoy inconforme, mediante la exhibición del instrumento notarial número treinta y siete mil trescientos veintinueve, pasado ante la fe del Licenciado Álvaro Villalba Valdés, Notario Público número sesenta y cuatro, con residencia en Naucalpan, Estado de México, que contiene, entre otros actos jurídicos, el poder general para pleitos y cobranzas otorgado por la empresa promovente, el cual obra en autos (fojas 579 a 596).

**CUARTO. Probanzas.** En cuanto a las pruebas documentales, instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana, que ofrecieron los interesados, se desahogan por su propia y especial naturaleza y se les otorga valor probatorio, de conformidad con el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con lo dispuesto por los artículos 197, 202, 218 y demás relativos del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

**QUINTO. Antecedentes.** Para una mejor comprensión del asunto, se considera conveniente relatar los siguientes antecedentes:

1. El veintisiete de agosto de dos mil nueve, **EL COMITÉ DE CONSTRUCCIÓN DE ESPACIOS EDUCATIVOS DEL ESTADO DE VERACRUZ**, publicó en el Diario Oficial de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS  
EXPEDIENTE No. 352/2009  
RESOLUCIÓN No. 115.5.**

- 5 -

la Federación, la convocatoria para la licitación pública nacional número 59103002-003-09, para la adquisición de mobiliario y equipo especializado para varios planteles educativos, en esa misma fecha se dieron a conocer las bases a que se sujetó el procedimiento licitatorio impugnado (fojas 026 a 048).

2. Los días cuatro y nueve de septiembre del año en curso se llevaron a cabo las juntas de aclaraciones a las bases del concurso, fojas (420 a 463 y 464 a 504) y el diecisiete siguiente se realizó la junta de recepción y apertura de proposiciones. (fojas 01 a 022 del Anexo 4)

3. Seguido el procedimiento, el dieciséis de octubre del dos mil nueve se emitió el fallo de la licitación pública nacional número 59103002-003-09. (fojas (07 a 021 del Anexo 6)

Los documentos antes señalados, forman parte de autos y tienen valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los numerales 197, 202, 203, y demás relativos y aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicados supletoriamente a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de dicha Ley.

**SSEXTO.- Controversia.** La materia del presente asunto consiste en determinar la legalidad de la convocatoria de la licitación pública nacional número **59103002-003-09** y los acuerdos de las juntas de aclaraciones de fechas cuatro y nueve de septiembre de dos mil nueve.

**SSEXTIMO. Análisis de los motivos de Inconformidad.** Del estudio de los argumentos expresados por la ahora inconforme, se advierte que en ellos aduce esencialmente lo siguiente:

- a) *La convocante contravino lo dispuesto por el artículo 28, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en virtud de que los bienes requeridos para las partidas 1, 2, 3, 15, 22, 34, 47 y 58, son de origen extranjero, siendo imposible que cualquiera de los licitantes que presente propuesta cumpla con dicho requisito.*
- b) *La junta de aclaraciones deviene ilegal, toda vez que la convocante violó la normatividad aplicable, en específico los artículos 33 y 33 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 34 de su Reglamento, al no permitir la recepción de preguntas en la propia junta de aclaraciones.*
- c) *La convocatoria al concurso, contraviene en perjuicio de su representada lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley de la materia, en razón de que fijó como criterio de evaluación el método binario, omitiendo emitir un dictamen que justifique su utilización, ya que el criterio aplicable era el de puntos y porcentajes por tratarse de bienes de alta especificad técnica.*

Precisado lo anterior, se analiza el argumento que se sintetiza en el inciso **a)** el cual resulta **infundado** por las consideraciones de hecho y derecho que a continuación se precisan.

Los argumentos de la promovente están orientados a desvirtuar la actuación de la convocante, en razón de que, en su concepto, los bienes que amparan las partidas 1, 2, 3, 15, 22, 34, 47 y 58, son de origen extranjero, y por tanto, no cubren con el grado nacional que exige la convocatoria.

Sin embargo, del análisis al escrito de impugnación que se atiende, se advierte que la accionante se limitó a expresar de manera lisa y llana, que:

- a) Lo bienes que amparan las partidas 1, 2, 3, 15, 22, 34, 47 y 58, no cumplen con el grado de contenido nacional, ya que son de procedencia extranjera, y que por tanto, quedarán desiertas y debe convocarse a nueva licitación, o bien, decretarse nulo el proceso concursal y reponer los actos indebidos y afectados de nulidad.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS  
EXPEDIENTE No. 352/2009  
RESOLUCIÓN No. 115.5.**

- 7 -

- b) La convocante desconoce los procedimientos de contratación apegados a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ya que dentro de los bienes requeridos en las partidas 1, 2, 3, 15, 22, 34, 47 y 58, no existen los que cumplan con el grado de contenido nacional del 50% que prevé la Ley de la materia, ni del 30% que establece la Secretaría de Economía en diverso acuerdo del doce de julio de dos mil cuatro.
- c) Que será imposible que cualquiera de los licitantes que presente propuestas cumplan con lo antes relatado, y que además, se limita el número de participantes ante la imposibilidad de cumplir con el grado de contenido nacional en cuestión.
- d) Que la investigación de mercado realizada por la convocante es incorrecta, pues diversos bienes requeridos no cumplirán con el grado nacional.
- e) Las respuestas que se dieron a los cuestionamientos formulados en relación con este tema son vagos y dejan a la responsabilidad de cada licitante manifestar el grado de contenido nacional de los bienes que ofrezcan, a pesar de que se tiene conocimiento de que éste no se puede cumplir.

Como se ve, la promovente plantea simples afirmaciones que no se sustentan, en razón de que omite expresar las razones en qué se funda para realizarlas, es decir, en qué se basa para sostener que en el mercado nacional no existen bienes que puedan satisfacer la exigencia de contar con contenido nacional.

Por otra parte, es de precisarse que de las constancias que integran el expediente en que se actúa, no se advierte que la promovente haya aportado medio de prueba idóneo que acredite sus afirmaciones, esto es, que los bienes relativos a las partidas impugnadas sean de origen extranjero y que ningún licitante que presente propuesta pueda cumplir con dicho requisito.

Esto es así, pues en su escrito inicial de inconformidad, la accionante ofreció las siguientes pruebas: a) la convocatoria pública nacional No. 59103002-003-09; b) actas de juntas de aclaraciones de fechas cuatro y nueve de septiembre del año en curso; c) escrito de manifestación de interés para participar en la licitación impugnada; d) instrumental de actuaciones; e) presuncional legal y humana, pruebas que de ninguna manera acreditan que los bienes que amparan las partidas impugnadas son de origen extranjero.

En consecuencia, al no expresarse las razones de hecho y derecho, por las cuales sostiene tales afirmaciones, es decir, que los bienes de las partidas impugnadas son de origen extranjero, ni ofrecerse los medios probatorios idóneos, esta circunstancia legalmente conlleva a confirmar la actuación de la convocante, aducida de irregular, precisamente porque no se demostró con base en argumentos y elementos de prueba que los bienes que integran dichas partidas sean extranjeros, y más aún, que ningún licitante podría cumplir con el grado de contenido nacional, lo que debió hacerse en términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, conforme al cual, el promovente está obligado a probar los hechos constitutivos de su acción.

*Artículo 81.- El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.*

Sirve de apoyo a lo anterior, de aplicación por analogía, la tesis de jurisprudencia del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 8ª Época, Tomo XII-Septiembre de 1993, página 291, de fecha 8 de julio de 1993:

**PRUEBA CARGA DE LA.** *La carga de la prueba incumbe a quien de una afirmación pretende hacer derivar consecuencias para él favorables, ya que justo es que quien quiere obtener una ventaja, soporte la carga probatoria. En consecuencia, el actor debe justificar el hecho jurídico del que deriva su derecho. Así, la actora debe acreditar la existencia de una relación obligatoria. En el supuesto de que se justifiquen los hechos generadores del derecho que se pretende, la demandada tiene la carga de la prueba de las circunstancias que han impedido el surgimiento o la subsistencia del derecho del actor, puesto que las causas de extinción de una obligación deben probarse por el que pretende sacar ventajas de ellas.*





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS  
EXPEDIENTE No. 352/2009  
RESOLUCIÓN No. 115.5.**

**- 9 -**

A mayor abundamiento, la convocante en el informe circunstanciado, ofreció como prueba diverso estudio de mercado (fojas 01 a 029 del Anexo 5), del que se advierte la existencia de proveedores nacionales de los bienes requeridos en las partidas impugnadas, en tal circunstancia, con los argumentos planteados por la accionante no se acredita la contravención al artículo 28 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, aducida.

Por lo que hace al motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **b)**, el mismo resulta **insuficiente** al tenor de las consideraciones de hecho y derecho siguientes:

El inconforme argumenta que la convocante incurrió en violaciones en el procedimiento al no permitir la recepción de preguntas en la propia junta de aclaraciones, violando lo establecido en los artículos 33 y 33 bis de la Ley de la materia, toda vez que en la última junta celebrada el nueve de septiembre del año en curso, su representada solicitó que se diera cumplimiento a lo establecido en el artículo 34 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, recibiendo preguntas en la propia junta de aclaraciones.

Para mayor claridad del tema, se reproduce la pregunta número 43 presentada por la inconforme: (fojas 488 y 489)

**43.- PREGUNTA: ALEF SOLUCIONES INTEGRALES, S.C. DE P. DE R.L. DE C.V.**

*Décima Séptima.- Cualquier duda o aclaración con respecto al resumen de la convocatoria y de la presente convocatoria será resuelta en la junta de aclaraciones, debiendo hacerlas llegar por escrito por lo menos con veinticuatro horas de anticipación (03 de septiembre de 2009 a las 11:00 horas) a dicho acto ante la Subdirección Técnica del Comité de Construcción de Espacios Educativos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ya sea mediante oficio, personalmente o vía fax al 01(228) 812-51-60 Ext. 218, en tal sentido de lo establecido en dicho numeral de las bases deseo que esa convocante me indique por qué se estableció esa limitante de remitir las dudas con 24 horas previas a la junta de aclaraciones, **contraviniendo lo establecido por el artículo 34 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del***

**Sector Público, donde establece en su segundo párrafo que se podrán plantear personalmente, por escrito o a través de los medios electrónicos que se hayan previsto en las bases de licitación, sus dudas o cuestionamientos sobre la convocatoria, las bases de licitación, o la propia junta de aclaraciones, y las convocantes están obligadas a resolver las dudas y planteamientos de manera clara y precisa.**

*Si bien es cierto que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de acuerdo con sus recientes reformas indican en su artículo 33 bis que “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” como se desprende de lo indicado en la ley se menciona el término podrán, y ese término no es limitativo sino meramente facultativo, por lo cual solicito a la convocante se reciban preguntas hasta incluso el mismo día de la celebración de la junta o juntas de aclaraciones y con ello además de cumplir con lo establecido en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, la convocante le dará más transparencia al proceso. ¿se acepta nuestra fundada propuesta?*

**RESPUESTA**

*No. Considerando que el término “podrán” sólo es aplicable a las opciones de envío a través de Compranet o entregarlas personalmente.*

Así mismo, resulta importante reproducir en la parte que aquí interesa los artículos 33 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público y 34 de su Reglamento:

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

*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.*

...

**Artículo 34.-** *Las dependencias y entidades deberán celebrar las juntas de aclaraciones que consideren necesario, atendiendo a las características de los bienes y servicios objeto de la licitación, siendo obligatorio celebrar por lo menos una, en las que solamente podrán solicitar aclaraciones, las personas que hayan adquirido las bases correspondientes, lo cual deberá acreditarse con copia del comprobante de pago de las mismas; en caso contrario se les permitirá su asistencia, sin poder formular preguntas.*

*La asistencia a la junta de aclaraciones es optativa para los licitantes, para lo cual podrán plantear personalmente, por escrito, o a través de los medios electrónicos que se hayan previsto en las bases de licitación, sus dudas o cuestionamientos sobre la convocatoria, las bases de licitación, o la propia junta de aclaraciones, y las convocantes están obligadas a resolver las dudas y planteamientos en forma clara y precisa.*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS  
EXPEDIENTE No. 352/2009  
RESOLUCIÓN No. 115.5.**

- 11 -

*Al concluir cada junta de aclaraciones podrá señalarse la fecha y hora para la celebración de ulteriores juntas.*

*Los cuestionamientos formulados por los interesados y las respuestas de la dependencia o entidad derivadas de la junta de aclaraciones, constarán en el acta que al efecto se levante de cada junta, la que contendrá la firma de los asistentes.*

Al respecto, cabe formular las siguientes precisiones:

El acto de junta de aclaraciones, constituye una reunión de licitantes, cuya finalidad es la de solicitar al área convocante, aclaraciones, precisiones, modificaciones, adiciones, etc.; a los requisitos, términos y condiciones de participación fijados en las bases de la convocatoria.

Se dice lo anterior, es decir, que se trata de un acto presencial, toda vez que de acuerdo al diccionario de la Real Academia Española, “junta”, significa “*Reunión de varias personas para conferenciar o tratar de un asunto*”.<sup>1</sup>

Corroborado lo antes argumentado, lo dispuesto por el artículo 33 bis, segundo párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece con toda claridad que el acto aclaratorio de bases debe estar presidido por un servidor público designado por la convocante, quien deberá, - nótese que es obligatorio- ser asistido por un representante del área técnica o usuaria de los bienes, arrendamientos o servicios objeto de la contratación, cuya finalidad estriba en resolver de forma clara y precisa, las dudas o cuestionamientos que plantean los participantes en relación con tales requisitos, términos y condiciones de participación.

En base a lo antes razonado, conlleva a afirmar que las juntas de aclaraciones, son actos presenciales y que por tanto, en los mismos, los licitantes pueden plantear las dudas que surjan de las bases del concurso y la convocante está obligada a dar respuesta a los mismos.

---

<sup>1</sup> Diccionario de la Real Academia Española- vigésima segunda edición.

Así las cosas, la respuesta dada por la convocante, al cuestionamiento planteado por la ahora inconforme, transcrito con antelación, es infundada, puesto que se reitera, los licitantes están facultados para presentar dudas o cuestionamientos en el propio acto.

En el mismo orden de ideas, cabe señalar que el plazo de veinticuatro horas de anticipación para el envío de preguntas aplica, para el caso de que los licitantes decidan no acudir a la junta, esto es, para los no presentes, lo que constituye una excepción a la modalidad de licitación presencial.

Ahora bien, no obstante la irregular actuación de la convocante, antes detallada, esta autoridad estima que la misma es insuficiente para decretar la nulidad del acto impugnado, e incluso, del procedimiento concursal, como lo pretende la promovente.

Se sostiene lo anterior, en razón de que, de la atenta lectura al acta de junta de aclaraciones de fecha nueve de septiembre del año en curso, en la que se planteó el cuestionamiento mencionado, no se advierte, por una parte, que la empresa accionante de la presente instancia, haya formulado cuestionamientos solicitando aclaraciones durante el desarrollo de ese acto y que la convocante se haya negado a recibirlos; y por otra parte, tampoco se aprecia que los hubiera recibido y que no haya dado respuesta a éstos.

En consecuencia, ante las circunstancias expuestas no se acredita que la actuación de la convocante le irroque perjuicio a la accionante que haya incidido en su participación en el proceso licitatorio, lo que se traduce en que dicha ilegalidad no es invalidante del acto impugnado, y por tanto no da lugar a decretar la nulidad del mismo al no producir consecuencias adversas al licitante inconforme.

Lo anterior encuentra sustento en las siguientes tesis de jurisprudencia:

**ACTOS ADMINISTRATIVOS, VICIOS LEVES DE LOS.** *Vicios leves son los que no alteran la naturaleza jurídica de los actos administrativos **ni producen consecuencias adversas para el gobernado**; de ahí que su existencia no da lugar a la invalidación de dichos actos<sup>2</sup>.*

---

<sup>2</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Marzo de 1991, Página:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS  
EXPEDIENTE No. 352/2009  
RESOLUCIÓN No. 115.5.**

- 13 -

**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.<sup>3</sup>

En cuanto al motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **c)**, relativo a que la entidad convocante en contravención a lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley de la materia, estableció como criterio de evaluación el método binario, siendo que lo correcto era el método de puntos y porcentajes, en virtud de que los bienes objeto de la licitación son de características especializadas, el mismo deviene **inoperantes**.

En primer término debe decirse que en términos de los artículos 26 y 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, las áreas convocantes están facultadas para fijar en las convocatorias, los requerimientos, términos y condiciones de participación a que deben sujetarse quienes deseen participar, dichos requisitos se

---

<sup>3</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Noviembre de 2004, Página: 1914.

establecen en cada caso, atendiendo a las necesidades que deban satisfacerse con los bienes, servicios o arrendamientos que se deseen contratar, asegurando con ello las mejores condiciones disponibles para el Estado, en cuanto a precio y calidad.

Para mayor claridad del tema expuesto, se reproduce en la parte que aquí interesa el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público:

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

*En todos los casos las convocantes deberán verificar que las proposiciones cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación; la utilización del criterio de evaluación binario, mediante el cual sólo se adjudica a quien cumpla los requisitos establecidos por la convocante y oferte el precio más bajo, será aplicable cuando no sea posible utilizar los criterios de puntos y porcentajes o de costo beneficio. En este supuesto, la convocante evaluará al menos las dos proposiciones cuyo precio resulte ser más bajo; de no resultar éstas solventes, se evaluarán las que les sigan en precio.*

*Cuando las dependencias y entidades requieran obtener bienes, arrendamientos o servicios que conlleven el uso de características de alta especialidad técnica o de innovación tecnológica, deberán utilizar el criterio de evaluación de puntos y porcentajes o de costo beneficio.*

Del precepto legal antes transcrito se desprende, por un lado, que en el criterio de evaluación binario se verifica que los licitantes cumplan con todos y cada uno de los requisitos fijados en la convocatoria y que quien oferte el precio más bajo resultará adjudicado, y por el otro, que dicho criterio será aplicable cuando no sea posible utilizar el criterio de puntos y porcentajes o de costo beneficio.

Así mismo, conforme a dicho precepto legal el criterio de puntos y porcentajes será aplicable de manera obligatoria cuando se trate de adquirir bienes, contratar arrendamientos o servicios que conlleven el uso de características de alta especialidad técnica o de innovación tecnológica.

Ahora bien, el inconforme argumenta que el criterio de evaluación aplicable al caso, era el de puntos y porcentajes, por tratarse de bienes de características de alta especialidad técnica, y que la convocante actuó en contravención del artículo 36 de la Ley de la materia, así como de la circular número UNCP/309/TU/0041/2009, de fecha veintitrés de junio de dos mil nueve, emitida por la Titular de la Unidad de Normatividad de Contrataciones



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS  
EXPEDIENTE No. 352/2009  
RESOLUCIÓN No. 115.5.**

- 15 -

Públicas, al no emitir un dictamen en el que justifique la aplicación del criterio de evaluación binario.

Sobre el particular, esta unidad administrativa determina que tales argumentos resultan inoperantes, en razón de que la accionante no acredita con medio de prueba idóneo tal afirmación, ni expresa razones de hecho y derecho que acrediten que el método de evaluación aplicable al caso era el de puntos y porcentajes y no así el método binario; y que los bienes que amparan las partidas impugnadas son de características especializadas.

Se sostiene lo anterior, 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, lo 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 impugnan, bajo ese orden los planteamientos en estudio **son inoperantes**, pues por un lado, el inconforme se limita a señalar que la convocante contravino lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público, así como circular número UNCP/309/TU/0041/2009, de fecha veintitrés de junio de dos mil nueve, emitida por el Titular de la Unidad de Normatividad, al establecer como criterio de evaluación el método binario, siendo que lo correcto era aplicar el criterio de puntos y porcentajes; sin que exprese las razones por las que dicho criterio era el idóneo, por lo que tales planteamientos constituyen afirmaciones dogmáticas lo que imposibilita materialmente a esta unidad administrativa a emprender el estudio de las cuestiones controvertidas.

En ese mismo orden de ideas, las manifestaciones relativas a que los bienes objeto de la licitación y en específico los que amparan las partidas impugnadas son de características especializadas, son igualmente argumentos genéricos en razón de que no expone en primer término porque considera que los tales bienes cuentan con características

especializadas, aspecto que imposibilita a esta unidad administrativa analice desde la óptica alegada la existencia de una conducta ilegal por parte de la convocante, por tanto se reitera los argumentos en estudio constituyen afirmaciones genéricas.

Apoyan lo anterior por analogía las siguientes tesis de jurisprudencia:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.-**

*El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. 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.”<sup>4</sup>*

**“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.”<sup>5</sup>*

A mayor abundamiento, es de precisarse que la convocante al rendir su informe circunstanciado, anexó como prueba el dictamen en el que se justifica la aplicación del criterio de binario (fojas 01 a 06 del Anexo 6), el cual se reproduce en la parte que aquí interesa:

### **JUSTIFICACIÓN**

...

*Los bienes tecnológicos a adquirir son bienes que no requieren de una aportación de alta tecnología por parte de las empresas licitantes, ya que se trata de productos tales como televisores, sistemas de video, codificadores, transmisores/receptores de microondas, antenas, un autobús, computadoras y otros, que si bien son productos tecnológicos, éstos son fabricados bajo procedimientos estándares del fabricante y no se requiere por parte de los*

<sup>4</sup> Publicada en la página 61 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Novena Época, Diciembre 2002.

<sup>5</sup> Publicada en la página 70 del Semanario Judicial de la Federación, Tercera parte. Séptima Época.





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS  
EXPEDIENTE No. 352/2009  
RESOLUCIÓN No. 115.5.**

- 17 -

*licitantes la fabricación de algunos sistemas o aparato tecnológico especial, tan solo requiere su suministro, instalación y configuración, de acuerdo con los manuales y procedimientos estándares establecidos por el fabricante.*

...

*El equipamiento eléctrico así como todos sus componentes eléctricos podrán adquirirse dentro del Estado de Veracruz, y el país habiendo una variedad de modelos y marcas que se adecuen a las características solicitadas.*

*Referente a la especificación técnica de los bienes, éstos en su mayoría cuentan puntos técnicos como son medidas, rangos, color, pesos, accesorios, manuales de uso, dimensiones totales del equipo en su caso calibres, tipos de materiales de fabricación, de instalación, capacitaciones, puesta en marcha, tipo de voltaje, tipo de corriente o fuente de energía a utilizar, además también se indica si requieren otro equipos para su total funcionamiento como software y hardware o alguno de los dos, por lo que todos estos puntos pueden ser evaluados y están perfectamente determinadas y estandarizadas como lo requiera la partida.*

En consecuencia, no se acredita que la convocante haya actuado en contravención a la Ley de la materia al fijar como criterio de evaluación el método binario, ello es así, toda vez que la misma realizó un dictamen de justificación para la utilización de dicho criterio, del que se advierte que los bienes que amparan los bienes objeto de la licitación impugnada no requieren de una aportación de alta tecnología por parte de los licitantes.

Por lo expuesto y razonado, es de resolverse y se,

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

**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 promovida por la empresa **ALEF SOLUCIONES INTEGRALES, S.C. DE P. DE R.L. DE C.V.**, a través de su representante legal la **C. ERÉNDIRA RUIZ LUA.**





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS  
EXPEDIENTE No. 352/2009  
RESOLUCIÓN No. 115.5.**

**- 19 -**

**CP. KARIME AGUILERA GUZMÁN.- DIRECTORA GENERAL DEL COMITÉ DE CONSTRUCCIÓN DE ESPACIOS EDUCATIVOS DEL ESTADO DE VERACRUZ.-** Carretera Federal Xalapa-Veracruz Km. 1.9 Número S/N, Colonia Fuentes de las Animas, C.P. 91190, Xalapa, Veracruz, teléfono: 01-228-812-73-44

**CP. YADIRA M. TORRES SÁNCHEZ.- TITULAR DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL DEL COMITÉ DE CONSTRUCCIÓN DE ESPACIOS EDUCATIVOS DEL ESTADO DE VERACRUZ.-** Carretera Federal Xalapa-Veracruz Km. 1.9 Número S/N, Colonia Fuentes de las Animas, C.P. 91190, Xalapa, Veracruz, teléfono: 01-228-812-73-44.

\*MPV

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