



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

**PROCESOS ESTRATEGICOS HOMOLOGADOS, S.A.
DE C.V.**

VS

**DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DE LA
SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE
TABASCO.**

RESOLUCIÓN No. 115.5.

“2011, Año del Turismo en México.”

México, Distrito Federal a treinta y uno de mayo de dos mil once.

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

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Por escrito recibido en esta Dirección General el veintisiete de diciembre de dos mil diez, la empresa **PROCESOS ESTRATÉGICOS HOMOLOGADOS, S.A. DE C.V.**, por conducto de su representante legal el **C. OCTAVIO COUTIÑO GRAJALES**, se inconformó contra actos de la **DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DE LA SECRETARÍA DEL GOBIERNO DE TABASCO**, derivados de la licitación pública nacional **No. 56004002-005-10** convocada para la **ADQUISICIÓN DE BIENES Y LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS QUE SE REQUIEREN PARA LA MODERNIZACIÓN DEL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DEL ESTADO DE TABASCO.**

SEGUNDO. Mediante acuerdo número 115.5.2595 de treinta de diciembre de dos mil diez (fojas 134 a 137), esta unidad tuvo por admitida a trámite la inconformidad de mérito, se requirió a la convocante rindiera informe previo y se le corrió traslado del escrito inicial y sus anexos a efecto de que rindiera informe circunstanciado de hechos y remitiera la documentación conducente de la licitación impugnada.

TERCERO. Mediante oficio número sin número, recibido en esta Dirección General el doce de enero del año en curso, el Director de Asuntos Jurídicos de la Dirección

General de Administración de la Secretaría del Gobierno de Tabasco, rindió su informe previo, en el que señaló en resumen lo siguiente (fojas 185 a 187):

- a) Que el origen de los recursos es parcialmente federal, provenientes del Convenio de Coordinación celebrado entre el Gobierno del Estado de Tabasco y el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, el cual hace referencia al “Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad Estatales”.
- b) El monto económico autorizado para la licitación que nos ocupa es de \$ 27´803,344.69 (veintisiete millones ochocientos tres mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 69/100 MN).
- c) Respecto al estado actual que guardaba el procedimiento informó que a esa fecha se había emitido el fallo de adjudicación exhibiendo copia autorizada del acta respectiva.

CUARTO. Por oficio recibido en esta Dirección General el diecisiete de enero del dos mil once (fojas 229 a 250), la convocante exhibió la documentación soporte del asunto en cuestión y rindió informe circunstanciado de hechos.

QUINTO. Mediante acuerdo número 115.5.0141 de diecinueve de enero de dos mil once (foja 251 a 253) esta autoridad determinó admitir a trámite la inconformidad de mérito al haberse acreditado la existencia de recursos federales en el asunto de cuenta, se surtía la competencia legal de esta unidad administrativa para conocer y resolver el asunto de cuenta.

También se corrió traslado del escrito de inconformidad y sus anexos a las empresas **SERVICIOS PROFESIONALES GISNET, S.C.** y **CONSULTORÍA INTEGRAL EN TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN, S.A. DE C.V.**, en su carácter de tercero interesados para que comparecieran al procedimiento a manifestar lo que a su interés conviniera.

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-3-

Finalmente, en el referido proveído, esta autoridad tuvo por recibidos los informes previo y circunstanciado de hechos, dando vista con éste último al inconforme a efecto que de encontrar hechos novedosos ejerciera su derecho de ampliar su escrito inicial de impugnación.

SEXTO. Mediante escrito recibido en esta unidad administrativa el veinticuatro de enero de dos mil once (fojas 254 a 264), el inconforme realizó diversas manifestaciones respecto de los argumentos vertidos por la convocante en el informe circunstanciado rendido en el expediente de mérito.

Al respecto, mediante acuerdo número 115.5.0285 (foja 530 a 531) esta Dirección General tuvo por recibido el referido escrito y se pronunció en el sentido de que de su lectura se advertía que a través del mismo no se formulaba ampliación, por lo que el contenido del mismo sería tomado en cuenta al resolver el expediente de cuenta.

SÉPTIMO. Por acuerdo número 115.5.0374 de once de febrero de dos mil once (fojas 532 a 533), se tuvo por perdido el derecho de audiencia otorgado a las empresas **CONSULTORÍA INTEGRAL EN TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN, S.A. DE C.V., y SERVICIOS PROFESIONALES GISNET, S.C.**, y se proveyó en relación con las pruebas ofrecidas por el inconforme y la convocante, asimismo se abrió periodo de alegatos.

OCTAVO. Por escrito recibido en esta unidad administrativa el quince de febrero del año en curso (fojas 534 a 536) el inconforme formuló alegatos.

NOVENO. No existiendo diligencia pendiente por practicar ni promoción pendiente de acordar, se turnó el expediente a resolución, misma que se pronuncia conforme a los siguientes:

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia.- Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1º fracción VI, y Título Sexto, Capítulo Primero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y 62, fracción I, numeral 1 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de abril del dos mil nueve, así como del artículo 1, fracción III, inciso e), del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de la Función Pública y se establece la subordinación jerárquica de servidores públicos previstos en el citado Reglamento, que en su parte conducente dispone: *“Artículo Primero.- Se adscriben orgánicamente las unidades administrativas correspondientes a la Secretaría de la Función Pública de la siguiente manera: [...] III. A la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad: [...] e) Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas”* publicado en dicho medio de difusión oficial el veintinueve de mayo de dos mil nueve, en ese orden, corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Pública, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos realizados por las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, en eventos de contratación convocados con cargo total o parcial a fondos federales que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dicha Ley de contratación pública.

Hipótesis que en el caso se actualiza, en términos del informe previo rendido por la convocante en la que refirió que los recursos ejercidos en el procedimiento de contratación de mérito son parcialmente federales, para lo cual acompaña el Convenio de Coordinación celebrado entre el Gobierno del Estado de Tabasco y el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, el cual hace referencia al “Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad Estatales”.

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-5-

SEGUNDO.- Procedencia de la Instancia. El artículo 65 de la de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, otorga el derecho a los licitantes para impugnar actos del procedimiento de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la Ley aludida, siendo que en la fracción I, se establecen como actos susceptibles de impugnarse, la convocatoria y la junta de aclaraciones respectiva, condicionando la procedencia de la inconformidad a que el inconforme haya manifestado su interés por participar en el procedimiento según lo establecido en el artículo 33 Bis de dicha Ley.

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

En el caso en particular, si bien de las constancias que corren agregadas en autos se advierte que el promovente no presentó el escrito de manifestación de interés en participar en el procedimiento que nos ocupa, es el caso, que sí acudió a la junta de aclaraciones a realizar cuestionamientos, más aún, la convocante dio contestación a los cuestionamiento formulados por la empresa hoy inconforme, otorgándole en dicho acto el carácter de interesado, esto es, la convocante tuvo por cumplimentado el requisito previsto en el aludido artículo 33 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por tanto, resulta inconcusos que se satisfacen los extremos del artículo 65, fracción I, de la Ley de la materia, siendo procedente la vía que se intenta por el promovente.

No desvirtúa la anterior consideración, los argumentos planteados por la convocante al rendir su informe circunstanciado de hechos (fojas 231 a 232), los cuales están orientados a sostener que la inconformidad que se atiende es improcedente en razón

de que la misma se endereza contra **actos consentidos tácitamente** actualizándose la causal de improcedencia prevista en el artículo 67, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ya que afirma que el inconforme en la junta de aclaraciones no formuló manifestación alguna en relación a las precisiones formuladas en la misma, ni que las mismas le limitaban su participación en el concurso de cuenta, aduciendo que ello se corrobora con la firma de conformidad plasmada por el accionante en la foja 110, tercer párrafo, de la referida acta rubricada por el actor.

Previo al análisis de dichos planteamientos, es preciso señalar el Poder Judicial de la Federación ha sostenido como criterio que los actos consentidos tácitamente son aquéllas actuaciones de la autoridad que no fueron impugnadas en su momento procesal oportuno a través de las vías y recursos que la Ley particular determine, esto es, el consentimiento tácito se traduce en la falta de impugnación del acto que se estima contrario a derecho conforme a la legislación procesal aplicable. Soportan las anteriores afirmaciones, las siguientes tesis jurisprudenciales:

“ACTOS CONSENTIDOS. SON LOS QUE NO SE IMPUGNAN MEDIANTE EL RECURSO IDÓNEO. Debe reputarse como consentido el acto que no se impugnó por el medio establecido por la ley, ya que si se hizo uso de otro no previsto por ella o si se hace una simple manifestación de inconformidad, tales actuaciones no producen efectos jurídicos tendientes a revocar, confirmar o modificar el acto reclamado en amparo, lo que significa consentimiento del mismo por falta de impugnación eficaz.”¹

ACTOS CONSENTIDOS TÁCITAMENTE. Se presumen así, para los efectos del amparo, los actos del orden civil y administrativo, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala.”²

Una vez precisado lo anterior, se pronuncia esta unidad administrativa en el sentido de que los argumentos vertidos por la convocante, resultan **infundados**, toda vez que en el caso que nos ocupa resulta claro que la empresa inconforme, a la luz de los criterios antes citados, no consintió tácitamente el acto controvertido, tan es así que impugnó las determinaciones de la convocante dadas a conocer en junta de aclaraciones así como las respuestas a diversas preguntas formuladas en la misma, según se

¹ Emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, Novena Época, Registro: 176608, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXII, Diciembre de 2005, Materia(s): Común, Tesis: VI.3o.C. J/60, Página: 2365.

² Emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, Novena Época, Registro: 204707, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Agosto de 1995, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/21, Página: 291.

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-7-

desprende de la lectura al escrito de impugnación inicial (fojas 001 a 008) en donde se señala en su primer foja, de manera textual:

“... Que estando en tiempo y forma vengo a interponer ante esa H. Dirección, formal instancia de inconformidad en contra del acto de Junta de aclaraciones de la Licitación Pública Nacional 56004002-005-10, relativa a la Adquisición de Bienes y la Contratación de Servicios que se requieren para la Modernización del Registro Público de la Propiedad en el Estado de Tabasco.”

En consecuencia, no se advierte que la inconforme haya consentido de forma tácita el acto controvertido en la inconformidad de mérito y que por ende se actualice en el caso que nos ocupa la causal de improcedencia contemplada en el artículo 67, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, puesto que, se reitera, la inconformidad se está promoviendo en el momento procesal oportuno que la Ley de la materia señala para hacerlo.

TERCERO. Oportunidad. El plazo para interponer la inconformidad en contra de la convocatoria y junta de aclaraciones se encuentra previsto en la fracción I del artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual se reproduce en lo conducente:

*“**Artículo 65.** La Secretaría de la Función Pública conocerá de las inconformidades que se promuevan contra los actos de los procedimientos de licitación pública o invitación a cuando menos tres personas que se indican a continuación:*

I. La convocatoria a la licitación, y las juntas de aclaraciones.

*En este supuesto, la inconformidad sólo podrá presentarse por el interesado que haya manifestado su interés por participar en el procedimiento según lo establecido en el artículo 33 Bis de esta Ley, **dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones;**...”*

Así las cosas, dicha fracción establece respecto de la convocatoria y las juntas de aclaraciones, que la inconformidad en contra de los términos y condiciones de participación, podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones efectuada en el concurso respectivo.

Precisado lo anterior, en el caso de mérito, la única junta de aclaraciones tuvo verificativo el diecisiete de diciembre de dos mil diez (fojas 413 a 524), por tanto, el término de seis días hábiles para inconformarse transcurrió del **veinte al veintisiete de diciembre de dos mil diez**, sin contar los días veinticinco y veintiséis por ser inhábiles. En consecuencia, al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **veintisiete de diciembre de dos mil diez**, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 001), es evidente que el escrito de impugnación fue promovido de manera oportuna.

CUARTO. Legitimación. La instancia es promovida por parte legítima, en virtud de que el **C. Octavio Coutiño Grajales**, acreditó ser representante legal de la empresa inconforme, a través de la escritura pública número cuatro mil doscientos veinticinco, pasada ante la fe del Notario Público No. 32, con residencia en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, en la cual se hace constar su nombramiento como administrador único, con facultades de representación que contemplan los pleitos y cobranzas, por tanto, cuenta con las facultades legales necesarias para acudir ante esta instancia (fojas 0010 a 0017).

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

1. La **DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO**, convocó el nueve de diciembre de dos mil diez la Licitación Pública Nacional **No. 56004002-005-10** convocada para la **“ADQUISICIÓN DE BIENES Y CONTRATACIÓN DE SERVICIOS QUE SE REQUIEREN PARA LA MODERNIZACIÓN DEL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DEL ESTADO DE TABASCO.”**
2. El diecisiete de diciembre de dos mil diez, tuvo lugar la junta de aclaraciones del concurso.

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-9-

3. El acto de presentación y apertura de propuestas se celebró el veintitrés de diciembre de dos mil diez.

4. El veintinueve de diciembre de dos mil diez, se emitió el fallo correspondiente a la licitación controvertida.

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

SEXTO. Hechos motivo de inconformidad.- La empresa promovente plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación (fojas 001 a 008) mismos que no se transcriben por cuestiones de economía procesal, principio recogido en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sirviendo de apoyo lo establecido en la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS. El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.” Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998, Tesis VI. 2º.J/129, Página 599.”

SÉPTIMO. Análisis de los motivos de inconformidad.- El inconforme en su escrito que dio origen a la presente instancia, sustancialmente plantea lo siguiente, respecto de convocatoria y junta de aclaraciones de la licitación pública controvertida:

- a) *La convocante realizó en junta de aclaraciones modificaciones a la convocatoria de licitación denominadas “precisiones”, que incrementaron los requisitos de participación, limitando con ello la libre participación de interesados.*
- b) *La convocante contravino los artículos 33 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 46, fracción IV, de su Reglamento en razón de que la convocante omitió responder de manera clara y precisa diversas preguntas formuladas por su representada y por otros participantes en junta de aclaraciones, pues se limitó a señalar “que la información solicitada sería entregada al licitante adjudicado”, lo que le impidió cotizar, ya que versaban sobre requisitos que eran parte medular para definir las herramientas que deben utilizarse para presentar la prueba en sitio y el alcance del desarrollo del sistema solicitado, asimismo adujo que contestó otras preguntas a fin de beneficiar a una marca específica.*
- c) *La convocante contravino con su actuación en la junta de aclaraciones el contenido del artículo 134 constitucional así como la garantía del debido proceso normada en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

A continuación se procede al análisis del motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **a)** del considerando **SÉPTIMO** anterior, al tenor de las siguientes consideraciones:

Aduce el inconforme, medularmente (fojas 002 a 0008), que la convocante contravino los artículos 29, fracción V y 33 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 40 de su Reglamento y 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en razón de que realizó en junta de aclaraciones *precisiones* a la convocatoria de licitación que incrementaron los requisitos de participación, sin el debido sustento legal, limitando con ello la libre participación de interesados, al establecer requisitos especiales y directos que presuntamente

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-11-

benefician a otros particulares y que contravienen el artículo 33, primer párrafo de la Ley de la materia.

Sobre el particular se determina por esta autoridad que el referido motivo de inconformidad deviene **infundado por insuficiente**, en razón de que el inconforme no aporta elemento de convicción idóneo ni expone razonamientos lógico-jurídicos que acrediten que las **precisiones** efectuadas por la convocante en atención a los requerimientos del área usuaria a través de diez recuadros, según consta en el acta de junta de aclaraciones respectiva (fojas 414 a 418), hubieren limitado su libre participación en la licitación de mérito.

En efecto, no basta para decretar la nulidad de la junta de aclaraciones en controversia, la mera afirmación unilateral y subjetiva del inconforme en el sentido de que las **precisiones** efectuadas en la misma son ilegales, sino que es necesario expresar cuáles son las causas y razones por las cuales estima que la actuación impugnada es contraria a la normatividad de la materia, en el caso, las **razones técnicas o económicas por las que las precisiones o cambios efectuados por la convocante a petición del área requirente del servicio, efectuados en la junta de aclaraciones del concurso de cuenta, incrementan los requisitos de participación y cómo incide dicho incremento en perjuicio de la libre concurrencia de los oferentes en la licitación de mérito.**

Lo anterior encuentra sustento en lo dispuesto por los artículos 66, fracción IV, de la Ley de la materia y 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, que señalan que será la parte actora quien deba ofrecer los medios probatorios idóneos para acreditar su dicho, en el caso que nos ocupa, para demostrar que las modificaciones efectuadas en junta de aclaraciones por la propia iniciativa de la convocante incrementan los requisitos de participación y restringen la libre concurrencia de oferentes a la licitación de mérito.

Dichos preceptos legales disponen, en lo aquí interesa, lo siguiente:

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

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

[...]

El escrito inicial contendrá:

[...]

IV. *Las pruebas que ofrece y que guarden relación directa e inmediata con los actos que impugna. Tratándose de documentales que formen parte del procedimiento de contratación que obren en poder de la convocante, bastará que se ofrezcan para que ésta deba remitirlas en copia autorizada al momento de rendir su informe circunstanciado, y...*

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

“ARTICULO 81.- El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.”

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio sostenido por el Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que la parte que en un proceso pretenda obtener un beneficio de una afirmación, está obligada a probar los extremos de su dicho, mismo que se contiene en la siguiente tesis, aplicable por analogía, al caso que nos ocupa:

“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.”³

Asimismo, los anteriores razonamientos expresados en el presente Considerando por esta resolutoria, encuentran soporte en las siguientes tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación, aplicables por analogía al caso concreto, en el sentido de que no puede considerarse como agravio, en el caso, como motivo de inconformidad,

³ Tesis correspondiente a la Octava Época, Instancia: Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XII, Septiembre de 1993, Página: 291.

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-13-

la mera impugnación de un acto determinado por estimarlo ilegal sino que debe combatirse con razonamientos que demuestren al juzgador que la actuación sujeta a su escrutinio es contraria a derecho. Dichas tesis a la letra dicen:

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

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

En consecuencia el motivo de inconformidad cuyo análisis nos ocupa por lo que se refiere a la limitación de la libre participación de interesados, se reitera, fue planteado de forma insuficiente por el inconforme, por lo que no acredita que la actuación de la convocante haya sido contraria a derecho.

Con independencia de lo anteriormente razonado, es de puntualizar que del análisis que esta unidad administrativa realizó a las precisiones efectuadas por la convocante, a propósito de la petición que hizo el área adquirente, de manera alguna se advierte que se hayan agregado requisitos especiales que beneficien a otros participantes, sino lo que se aprecia es que se precisaron los documentos a través de los cuales los licitantes interesados habrían de acreditar la experiencia del licitante, verbigracia, en el requisito identificado con el numeral 10 “Experiencia del licitante” la convocatoria requería la copia y el contrato original en el desarrollo de proyectos similares al objeto del concurso, y en la corrección que se realizó en la junta de aclaraciones se indicó que la comprobación en el desarrollo de proyectos similares se haría mediante

⁴ Tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito. Octava Época, No. Registro: 210334, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, 81, Septiembre de 1994, Página: 66.

⁵ Tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito. Octava Época, No. Registro: 226636, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, IV, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1989, Página: 62

documento oficial emitido por el área donde se prestó el servicio del registro público. Veamos. (Foja 414)

No. de página	DICE	DEBE DECIR	FUNDAMENTO
Página 68	10.- EXPERIENCIA DEL LICITANTE EL LICITANTE DEBERÁ DEMOSTRAR LA EXPERIENCIA COMPROBABLE MEDIANTE LA COPIA Y EL CONTRATO ORIGINAL PARA SU COTEJO, EN EL DESARROLLO DE PROYECTOS SIMILARES. EN EL RPP SE RESERVA EL DERECHO DE COMPROBAR LA VERACIDAD DE LOS DATOS PROPORCIONADOS.	EL LICITANTE DEBERÁ DEMOSTRAR EXPERIENCIA COMPROBABLE MEDIANTE UN DOCUMENTO OFICIAL EMITIDO POR EL ÁREA DONDE SE PRESTÓ EL SERVICIOS DEL REGISTRO PÚBLICO EN EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE VINCULACIÓN REGISTRO-CATASTRO. EL RPP SE RESERVA EL DERECHO DE COMPROBAR LA VERACIDAD DEL DOCUMENTO.	CON FUNDAMENTO EN EL ART. 33 DE LA LEY DE ADQUISICIONES

Como se ve la precisión realizada por la convocante se ajustó a lo previsto en el artículo 33 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, toda vez que dicha aclaración no consistió en una sustitución del servicio solicitado inicialmente, adición de rubros, ni se trata una variación significativa de las características requeridas, pues como ya se dijo, versa sobre los documentos a través de los cuales los licitantes interesados habrían de acreditar la experiencia del licitante.

Por otra parte, respecto a la aseveración del inconforme en el sentido de que la convocante no fundó ni motivó su determinación de efectuar las *precisiones* a la convocatoria por su propia iniciativa en la junta de aclaraciones, lo cual contraviene el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la misma resulta también **insuficiente por sí misma para decretar la nulidad del acto impugnado**, por las razones que a continuación se exponen.

En efecto, si bien es cierto que de la revisión a las *precisiones* efectuadas por la convocante a petición del área requirente (fojas 414 a 418), no se advierte por esta autoridad que en cada uno de los diez recuadros en los que se plasmaron las mismas, la convocante haya manifestado mayor motivación y el hecho de que éstas hayan sido requeridas por el área usuaria de la convocante, lo cual podría constituir una motivación deficiente, también lo es el hecho de que las referidas precisiones sí se encuentran debidamente fundadas pues señala como fundamento, entre otros, el artículo 33 de la Ley de la materia que establece la facultad de las entidades

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-15-

convocantes de modificar los aspectos establecidos en la convocatoria, además de que no se advierte por esta autoridad, ni lo acredita de forma alguna el promovente de la inconformidad de cuenta, que esa deficiencia de forma en las *precisiones* efectuadas por la convocante en junta de aclaraciones, le haya impedido al inconforme contar con la información técnica y económica necesaria para confeccionar su propuesta para el concurso de mérito, o presentar oferta en el acto de presentación y apertura de propuestas de la licitación controvertida.

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

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

Precisado lo anterior, es claro para esta autoridad que en el presente caso se actualiza respecto a la junta de aclaraciones un mero **vicio de forma** que provoca una ilegalidad no invalidante del acto impugnado, cuya consecuencia es que el motivo de inconformidad estudiado, por lo que se refiere a la falta de motivación devenga ineficaz, al no ser suficiente para privar de efectos jurídicos al acto controvertido, en el caso, la junta de aclaraciones del concurso impugnado.

Se sostiene lo anterior, en virtud de que a nada práctico conduciría declarar la nulidad del acto impugnado, toda vez que no se modificarían las precisiones realizadas en la junta de aclaraciones, puesto que el único efecto que tendría sería dar a conocer las

razones por las cuales el área adquirente requirió dichas modificaciones, de ahí que dicha omisión no trascienda ni cause indefensión al inconforme.

Sirven de apoyo a lo anterior la siguiente tesis:

“ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE “ILEGALIDADES NO INVALIDANTES” QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO. Si la ilegalidad del acto de autoridad no se traduce en un perjuicio que afecte al particular, resulta irrelevante tal vicio, en tanto que se obtuvo el fin deseado, es decir, otorgar la oportunidad al gobernado para que ofreciera pruebas y alegara lo que a su derecho conviniera. En consecuencia, es evidente que no se dan los supuestos de ilegalidad a que se refiere el artículo 238, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, ya que no se afectaron las defensas del particular, por lo que al no satisfacerse las condiciones legales para la eficacia de la ilegalidad en comento, resulta indebido, en el caso, declarar una nulidad cuando la ratio legis es muy clara, en el sentido de preservar y conservar actuaciones de la autoridad administrativa que, aunque ilegales, no generan afectación al particular, pues también debe atenderse y perseguir el beneficio de intereses colectivos, conducentes a asegurar efectos tales como una adecuada y eficiente recaudación fiscal, lo que justifica la prevención, clara e incondicional del legislador, en el sentido de salvaguardar la validez y eficacia de ciertas actuaciones. Y es así, que el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación desarrolla el principio de presunción de legitimidad y conservación de los actos administrativos, que incluye lo que en la teoría del derecho administrativo se conoce como “ilegalidades no invalidantes”, respecto de las cuales, por supuesto, no procede declarar su nulidad, sino confirmar la validez del acto administrativo. Luego entonces, es necesario que tales omisiones o vicios afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada y que ocasionen un perjuicio efectivo, porque de lo contrario el concepto de anulación esgrimido sería insuficiente y ocioso para declarar la nulidad de la resolución administrativa impugnada.”⁶

En cuanto al motivo de disenso que se sintetiza en el inciso **b)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución, el mismo deviene **infundado por insuficiente**.

Aduce el inconforme que la convocante contravino los artículos 33 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 46, fracción IV, de su Reglamento, en razón de que omitió responder a las preguntas 2, 5, 6, 8, 11, 14, 19, 24, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 79, 81, 82, 84, 128, 129, 131, 133, 138, 143, 144, 145, 146, 147, 148 y 149, formuladas en la junta de aclaraciones, argumentando que la información solicitada

⁶ Tesis de número de Registro: 180,210, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XX, Noviembre de 2004, Tesis: I.4o.A.443 A, Página: 1914, CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VII, marzo de 1991, página 106, tesis I.2o.A.268 A, de rubro: **“ACTOS ADMINISTRATIVOS, VICIOS LEVES DE LOS.”**

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-17-

sería entregada al licitante adjudicado, lo que le impidió presentar propuesta, toda vez que dichas respuestas eran necesarias para definir las herramientas para preparar la prueba en sitio, así como para el alcance del sistema solicitado. Asimismo adujo que las respuestas dadas a las preguntas 101 a 111 en la junta de aclaraciones controvertidas van encaminadas a favorecer a una marca determinada.

Al respecto se determina por esta autoridad, que de la revisión al motivo de inconformidad planteado por la empresa hoy inconforme, resulta **infundado por insuficiente**, en razón de que el inconforme no aporta elemento de prueba idóneo ni formula razonamientos de hecho y de derecho que acrediten ante esta autoridad, lo siguiente:

1.- Que la información requerida a la convocante en las preguntas 2, 5, 6, 8, 11, 14, 19, 24, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 79, 81, 82, 84, 128, 129, 131, 133, 138, 143, 144, 145, 146, 147, 148 y 149, resultaba indispensable para confeccionar su propuesta, toda vez que omitió señalar las razones técnicas y económicas que volvían necesario contar con los datos requeridos en dichos cuestionamientos para definir las herramientas para preparar la prueba en sitio, así como la injerencia que tenían con los alcances del sistema solicitado, impidiendo con ello la libre participación de los licitantes.

2.- Que las respuestas recaídas en las preguntas 101 a 111 formuladas en la junta de aclaraciones controvertidas, tuvieran como propósito inducir los requisitos de participación a favor de una marca determinada.

En suma, el ahora inconforme no acreditó, al tenor de lo dispuesto por los referidos artículos 66, fracción IV, de la Ley de la materia y 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, y conforme a lo determinado por los tribunales federales en la tesis de rubro **“PRUEBA CARGA DE**

LA.”⁷ que ha quedado transcrita con anterioridad en el presente considerando, que la actuación de la convocante no se ajustó a la Ley de la materia, y que la información requerida en los diversos cuestionamientos planteados por el promovente le hayan impedido confeccionar su propuesta, así como que en la presente licitación no se haya asegurado el principio de **la libre concurrencia**, que implica que la mayor cantidad posible de proveedores presenten propuestas en el concurso a fin de que la convocante tenga las más amplias posibilidades de seleccionar al licitante que ofrezca dichas mejores condiciones de contratación. Soporta la anterior, el siguiente criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación:

LICITACIÓN PÚBLICA. PRINCIPIOS ESENCIALES QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RESPECTIVO. *El procedimiento administrativo de licitación se rige por los siguientes principios esenciales: 1) **Concurrencia, que asegura a la administración pública la participación de un mayor número de ofertas, lo cual permite tener posibilidades más amplias de selección y obtención de mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad, entre otras;** 2) *Igualdad, que es la posición que guardan los oferentes frente a la administración, así como la posición de cada uno de ellos frente a los demás;* 3) *Publicidad, que implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas;* y, 4) *Oposición o contradicción, que deriva del principio de debido proceso que implica la intervención de los interesados en las discusiones de controversia de intereses de dos o más particulares, facultándolos para impugnar las propuestas de los demás y, a su vez, para defender la propia.*⁸*

Por tanto, el inconforme no acreditó que la actuación de la convocante en la junta de aclaraciones haya sido contraria a la normatividad de la materia.

Al respecto, cabe hacer mención que en la instancia de inconformidad no procede la suplencia en la deficiencia de la queja, en términos del artículo 73, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; por tanto, esta autoridad se encuentra jurídicamente impedida para pronunciarse respecto a cuestiones que no fueron planteadas por el promovente.

⁷ Tesis correspondiente a la Octava Época, Instancia: Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XII, Septiembre de 1993, Página: 291.

⁸ Tesis emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Registro No. 171993, Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Julio de 2007, Página: 2652.

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-19-

En este sentido, la empresa inconforme no señala porqué a su consideración las preguntas 101 a 111 tuvieron como propósito inducir los requisitos de participación a favor de una marca determinada.

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

El inconforme aduce a lo largo de su escrito de impugnación que la actuación de la convocante contravino el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como el debido proceso legal, citando tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación cuya temática es la violación de la referida garantía individual prevista en el artículo 14 y 16 de la ya citada Constitución Política.

Sobre el particular se determina por esta autoridad, que los argumentos del inconforme cuyo estudio nos ocupan resultan también **infundados** al tenor de las consideraciones que a continuación se exponen.

En efecto, antes de analizar los argumentos expuestos por la empresa actora, es pertinente señalar que de conformidad con el artículo 66, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el escrito de inconformidad, entre otros requisitos, debe contener los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto impugnado **así como los motivos de inconformidad.**

Señala el referido precepto en lo que interesa:

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

[...]

El escrito inicial contendrá:

[...]

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

[...]"

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

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

[...]

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

IV. Los fundamentos de derecho, y

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

Expuesto lo anterior, debe señalarse por esta autoridad, en cuanto a la expresión de los motivos de inconformidad, que si bien la Ley de la Materia y la supletoria de ésta, no exigen el cumplimiento de formalismos exacerbados para su planteamiento sino que es suficiente que se exprese con claridad la causa de pedir, también debe destacarse que al ser la instancia de inconformidad un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, se reitera, se encuentra regido **bajo el principio de estricto derecho,** por lo que **no existe suplencia en caso de deficiencia o bien de ausencia respecto a los motivos de inconformidad.**

Ahora bien, es claro que para que pueda considerarse como expresada la causa de pedir, así como el motivo de inconformidad que el inconforme considera le deparan los actos de que se duele, es necesario que cuando menos éste señale en su escrito de inconformidad: la disposición jurídica que en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público que establece la obligación de la convocante de actuar en determinado sentido, y el acto u omisión que a su parecer resulta contrario a la disposición jurídica de que se trata, **precisando en que consistió dicha omisión o actuación irregular, así como la razón o razones por las que considera que dicho acto u es contrario a la disposición jurídica de que se trata.**

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-21-

En ese orden de ideas y considerando lo anterior, esta resolutora arriba a la determinación que los argumentos expresados por el inconforme en el presente apartado, **no pueden ser considerados como motivos de inconformidad** en términos de ley, derivando por ello en una falta de expresión o ausencia de agravios, toda vez que los planteamientos que expone la empresa inconforme ***se enderezan a combatir la “constitucionalidad” de la actuación de la entidad***, al afirmar que son contrarios a los artículos 14, 16 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al afirmar que se afectó su esfera jurídica y no se apegó al debido proceso legal, y esta unidad administrativa es una ente de control de la legalidad y no de constitucionalidad.

Lo anterior es así en razón de que dichos razonamientos a estudio no plantean por sí mismos: a) la disposición jurídica en materia de adquisiciones que establece la obligación de la convocante de actuar en determinado sentido; b) el acto u omisión que a su parecer resulta contrario a la disposición jurídica de que se trata, precisando en que consistió dicha omisión o actuación irregular y c) la razón o razones por las que considera que dicho acto u omisión es contrario a ésta, es de reiterarse por esta unidad administrativa que los planteamientos que nos ocupan **no constituyen un verdadero motivo de inconformidad** del que pueda conocer esta resolutora.

Las anteriores consideraciones, encuentran sustento en criterios del Poder Judicial de la Federación, que señalan que los promoventes deben plantear con claridad **sus motivos de impugnación**, entendiéndose éstos como **la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto o resolución impugnados y las razones que originaron ese agravio**, ello para que las autoridades resolutoras puedan atender sus argumentos y emitir pronunciamiento al respecto, lo que no aconteció en el caso que nos ocupa al tenor de las consideraciones antes expuestas.

A mayor abundamiento, y al margen de lo antes expuesto, es pertinente señalar al inconforme que el *control de la constitucionalidad* de los actos y de las normas que

pueden ser violatorios a las garantías individuales, como las establecidas en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, citados por la inconforme en su planteamiento, conforme a nuestro sistema jurídico recae de manera exclusiva en el Poder Judicial de la Federación, por lo que no sería dable atenderla en la presente instancia de inconformidad, cuyo único fin es que los actos de las entidades convocantes se ciñan tanto a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público como es el caso que nos ocupa, así como a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, sus respectivos Reglamentos y demás normatividad de la materia. Sirve de sustento a lo anterior la siguiente Tesis jurisprudencial:

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

OCTAVO.- Manifestaciones y Alegatos. La inconforme realizó diversas manifestaciones mediante escrito recibido en esta Dirección General el veinticuatro de enero del dos mil once (fojas 254 a 264), y formuló alegatos mediante escrito presentado ante esta unidad administrativa el quince de febrero del dos mil once (fojas 534 a 536), en los cuales adujo, esencialmente, lo siguiente:

1.- La convocante limitó la libre participación de los interesados al establecer condiciones especiales en el apartado denominado "*precisiones*" del acta de junta de aclaraciones las cuales son contrarias al artículo 3, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y al contenido de la fracción V y penúltimo párrafo del artículo 29 y 33

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

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-23-

de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como al artículo 40 de su Reglamento.

2.- La convocante reconoce en su informe circunstanciado que las modificaciones efectuadas por su propia iniciativa en junta de aclaraciones fueron para solicitar requisitos adicionales y específicos por parte del área usuaria, lo cual acredita la existencia de una violación flagrante al contenido del artículo 33 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

3.- En la instancia de inconformidad **no se requiere la expresión de agravios**, toda vez que no es una apelación, sino instancia revisora del proceso y del procedimiento licitatorio, por lo que no es dable aplicar en forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que el artículo 66 de la Ley de la Materia el contenido del escrito de impugnación, en particular su fracciones III y V.

Al respecto se pronuncia esta autoridad en el sentido de que las referidas manifestaciones y alegatos no acreditan que la actuación de la convocante haya sido contraria a la normatividad de la materia, al tenor de las consideraciones que a continuación se exponen.

En efecto, por lo que se refiere al argumento precisado en el numeral **1)** del presente considerando esta autoridad, determina que el mismo se trata de **una reiteración explícita de los razonamientos expresados** en el escrito inicial de inconformidad, por lo que el inconforme deberá de estarse a los razonamientos lógico-jurídicos expuestos por esta resolutoria en el Considerando Séptimo de la presente resolución, en el cual fueron atendidos los mismos.

Lo anterior en razón de que de conformidad con la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia, únicamente es dable estudiar los alegatos formulados por las partes cuando sean **de bien probado**, entiendo éstos **como el recapitulamiento en forma sintética que hacen las partes de las razones jurídicas, legales y**

doctrinarias que surgen de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio, tesis, de aplicación por analogía al caso concreto, cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

“ALEGATOS DE BIEN PROBADO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU CONCEPTO, SIGNIFICADO Y CONFIGURACIÓN.

En todo procedimiento existen, generalmente, dos etapas perfectamente diferenciables: la de instrucción (que abarca todos los actos procesales) y la de conclusión o resolución; dividiéndose a su vez la instrucción en tres fases: postulatoria o expositiva (que permite instruir al juzgador en la litis a debate), probatoria (que tiene la finalidad de llegar al conocimiento objetivo de la controversia mediante los elementos que ofrecen las partes para acreditar sus posiciones contrapuestas, fase que cuenta con sus estadios de ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo) y preconclusiva, integrada por los alegatos o conclusiones de las partes. En ese orden de ideas, se advierte, aunque sea de una manera muy general, que los alegatos son las argumentaciones verbales o escritas que formulan las partes una vez concluidas las fases postulatoria y probatoria; en una acepción general, se traduce en el acto realizado por cualquiera de las partes mediante el cual se exponen las razones de hecho y de derecho en defensa de sus intereses jurídicos, pretendiendo demostrar al juzgador que las pruebas desahogadas confirman su mejor derecho y no así los argumentos y probanzas de su contraparte. En este sentido, alegar de bien probado significa el derecho que asiste a cada parte en juicio para que en el momento oportuno recapitule en forma sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio. Así, la exposición de alegatos en el juicio contencioso administrativo, no tiene una forma determinada en las leyes procesales, pero debe tenerse en cuenta que se configura con la exposición metódica y razonada de los hechos afirmados en la demanda, las pruebas aportadas para demostrarlos, el valor de esas pruebas, la impugnación de las pruebas aportadas por el contrario, la negación de los hechos afirmados por la contraparte, las razones que se extraen de los hechos probados, y las razones legales y doctrinarias que se aducen a favor del derecho invocado.

Ahora bien, por lo que se refiere al argumentos del inconforme reseñados en los numerales **2 y 3** del presente Considerando, se determina por esta autoridad que los mismos no desvirtúan la deficiencia argumentativa advertida por esta autoridad al analizar los planteamientos del escrito inicial en el Considerando Séptimo de la presente resolución, en razón de que la convocante al rendir su informe circunstanciado de hechos manifestó que en la junta de aclaraciones se realizaron precisiones solicitadas por el área usuaria, sin embargo, puntualizó que las mismas no consistieron en modificaciones de fondo, puesto que no versaron en sustitución, modificación o adición de los bienes solicitados, señalando que las precisiones realizadas se ajustaron a la Ley de la materia, de ahí que no pueda considerarse como una confesión expresa, dado que se reitera, afirma que en la junta de aclaraciones se

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-25-

realizaron precisiones, más no así el hecho de que éstas hayan consistido en cambios sustanciales.

En consecuencia, dicho argumento no desestima lo determinado en la presente resolución, pues como ya se dijo, la convocante en ningún momento acepta que el acto de junta de aclaraciones se haya llevado a cabo en contravención a la Ley de la materia, en específico, al artículo 33 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Ahora bien, en cuanto a que en la instancia de inconformidad no se requieren expresión de agravios, debe decirse que si bien es cierto en la instancia de inconformidad no existe la figura de agravios, que no es otra cosa que los argumentos hechos valer en contra de una resolución judicial en los tribunales de apelación en contra de una resolución de primera instancia, **sí se presenta una figura análoga a los mismos**, la cual se encuentra recogida en el propio artículo 66, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual contempla al **motivo de inconformidad**, el cual puede definirse como los argumentos planteados por el inconforme en contra de las actuaciones y determinaciones de la entidad convocante efectuadas en las diversas etapas de un procedimiento de contratación, ya sea licitación o invitación a cuando menos tres personas.

En ese orden de ideas, tomando en cuenta lo anterior y atendiendo al concepto de *causa de pedir* referido en la tesis de rubro ***“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.”*** Citada, así como al contenido supletorio del artículo 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles, fracciones III, IV y V, en donde determina los señalamientos **mínimos** que debe contener una impugnación, se reitera que el **motivo de inconformidad**, debe contener por lo menos: la disposición jurídica en materia de adquisiciones que establece la obligación de la convocante de actuar en determinado sentido; el acto u omisión que a su parecer resulta contrario a la disposición jurídica de que se trata, precisando en que consistió dicha omisión o

actuación irregular y **la razón o razones por las que considera que dicho acto u omisión es contrario a ésta,** mismas que deben contener no sólo meras afirmaciones unilaterales, sino argumentos técnicos y económicos que soporten su dicho, máxime si se plantea la libre limitación de la participación como lo hace el inconforme en contra de la junta de aclaraciones del concurso de cuenta.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la siguiente tesis de jurisprudencia:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe abandonarse la tesis jurisprudencial que lleva por rubro “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.”, en la que, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación de ese criterio radican en que, por una parte, los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo no exigen como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo.”¹⁰

Por tanto, si bien la Ley de la Materia y la supletoria de ésta, no exigen el cumplimiento de formalismos exacerbados para su planteamiento, también debe destacarse que al ser la instancia de inconformidad un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, se encuentra regido **bajo el principio de estricto derecho**, por lo que **no existe suplencia en caso de deficiencia o bien de ausencia respecto a los motivos de inconformidad.**

Finalmente, respecto a los demás argumentos vertidos en los escritos del inconforme recibidos en esta Dirección General el **veinticuatro de enero del dos mil once**, y el

¹⁰ Tesis con número de Registro: 191,384, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XII, Agosto de 2000, Tesis: P.J. 68/2000, Página: 38.”

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-27-

quince de febrero del dos mil once esta autoridad se pronuncia en el sentido de que los mismos además de que se constriñen solamente a rebatir el informe circunstanciado de hechos, **no son aptos para acreditar** al tenor de los motivos de inconformidad planteados en el escrito inicial de impugnación, así como de las pruebas ofrecidas en su oportunidad por el accionante, que la convocante hubiere contravenido la normatividad de la materia, esto es que haya limitado la libre participación del interesado con las *precisiones* efectuadas en junta de aclaraciones, que la información reservada en junta de aclaraciones para el licitante adjudicado fuere necesaria para confeccionar su propuesta y que, por ende, su participación haya sido obstaculizada, y finalmente, que se haya inducido en las preguntas 101 a 111 de junta de aclaraciones a favorecer una marca determinada de bienes y servicios.

Por lo tanto, es de resolverse y se:

RESUELVE

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

SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, último párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la presente resolución puede **ser impugnada por los particulares** mediante el recurso de revisión previsto por el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien cuando proceda, impugnarla ante las instancias jurisdiccionales competentes.

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

EXPEDIENTE No. 563/2010

-29-

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.