



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 555/2012

**SISTEMAS PARA IMÁGENES Y COMPUTACIÓN,
S.A. DE C.V.**

VS.

**SECRETARÍA DE FINANZAS DEL ESTADO DE
OAXACA**

RESOLUCIÓN 115.5. 3461

México, Distrito Federal, a veintisiete de noviembre del dos mil doce.

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

RESULTANDO

PRIMERO. Por escrito recibido el **veintiuno de septiembre de dos mil doce**, el **C. LUIS MANUEL RAMÍREZ ESTRADA**, en representación de la empresa **SISTEMAS PARA IMÁGENES Y COMPUTACIÓN, S.A. DE C.V.**, se inconformó contra actos de la **SECRETARÍA DE FINANZAS DEL ESTADO DE OAXACA** derivados de la licitación pública nacional **No. LA-92000498-N1-2012**, convocada para la **“ADQUISICIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN CATASTRAL Y CARTOGRÁFICA”**.

SEGUNDO. Mediante acuerdo número 115.5.2688 de **veintiséis de septiembre del dos mil doce** (fojas 228 a 230), esta unidad administrativa tuvo por presentada la inconformidad de cuenta y por reconocida la personalidad del promovente.

Asimismo, en dicho proveído se solicitó a la convocante rindiera informe previo y se le corrió traslado del escrito inicial y sus anexos a efecto de que formulara informe circunstanciado de hechos y remitiera la documentación conducente de la licitación impugnada.

TERCERO. Mediante oficio recibido en esta Dirección General el **cuatro de octubre del dos mil doce** (fojas 237 a 238), la convocante informó que los recursos para la licitación de marras son autorizados con cargo al Programa *“Modernización de los*

Registros Públicos de la Propiedad y Catastros” provenientes del *Ramo 20* del Presupuesto de Egresos de la Federación, que el monto adjudicado de la licitación de mérito asciende a \$ 21,906,241.38 (*veintiún millones, novecientos seis mil, doscientos cuarenta y un pesos 38/100 m.n.*) y proporcionó los datos del tercero interesado en el asunto de cuenta.

CUARTO. Mediante acuerdo 115.5.2831 (fojas 479 a 481), esta Dirección General tuvo por recibido el oficio de mérito así como admitida a trámite la inconformidad de marras.

Asimismo, en dicho proveído esta autoridad corrió traslado con copia del escrito de impugnación y sus anexos a la convocante para efecto de que rindiera informe circunstanciado de hechos, así como a la empresa adjudicada **IECISA MÉXICO, S.A. DE C.V.** en su carácter de tercero interesado, a fin de que manifestara lo que a su interés conviniera respecto de la inconformidad de marras y aportara las pruebas que estimara pertinentes, requiriéndole que ello fuera a través de representante legal que acreditara personalidad mediante instrumento público, y que designara domicilio en esta ciudad para oír y recibir notificaciones.

QUINTO. Mediante oficio recibido en esta Dirección General el **ocho de octubre del dos mil doce** (fojas 490 a 498), la convocante exhibió la documentación soporte del asunto en cuestión y rindió informe circunstanciado de hechos.

En consecuencia, por acuerdo 115.5.2864 del **nueve de octubre del dos mil doce** (foja 841) esta autoridad tuvo recibido para los efectos legales conducentes, el informe circunstanciado de hechos y lo puso a la vista de la empresa actora para los efectos precisados en el sexto párrafo del artículo 71 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

SEXTO. Por escrito recibido en esta unidad administrativa el **dieciocho de octubre del dos mil doce** (fojas 848 a 866) el **C. PRIMITIVO RUÍZ GARCÍA**, en representación de **IECISA MÉXICO, S.A. DE C.V.**, desahogó el derecho de audiencia otorgado por esta autoridad mediante acuerdo 115.5.2831, aduciendo lo que a su



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

interés convino, mismo que se tuvo por recibido mediante proveído 115.5.2995 del **diecinueve de octubre del dos mil doce** (fojas 948 a 949).

SÉPTIMO. Por acuerdo del **veintidós de octubre del dos mil doce** (fojas 950 a 951), esta autoridad acordó respecto de las pruebas ofrecidas por la empresa actora, la convocante y la empresa adjudicada, y abrió periodo de alegatos.

OCTAVO. Toda vez que no había diligencia alguna que practicar, esta autoridad declaró cerrada la instrucción en el presente caso el **veintiséis de noviembre del dos mil doce**, y turnó el expediente a resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII y XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 65 a 75 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 3, Apartado A, fracción XXIII, 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, toda vez que corresponde a esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de dicha Dirección, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares contra actos derivados de los procedimientos de contratación pública convocados con cargo total o parcial a fondos federales por las entidades federativas y municipios, el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos.

Supuesto que se actualiza en el caso concreto, en razón de que al tenor de los anexos exhibidos por la convocante en el oficio recibido en esta Dirección General el **cuatro de octubre del dos mil doce** (fojas 237 a 238), en particular la convocatoria del concurso de referencia, se advierte que los recursos para la licitación de marras son

autorizados con cargo al Programa “Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros” provenientes del Ramo 20 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

SEGUNDO. Oportunidad. El plazo para interponer la inconformidad en contra de la convocatoria y junta de aclaraciones se encuentra regulado en la fracción I, del artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual a la letra dice, lo siguiente:

“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, si la **última junta** de aclaraciones que se efectuó en la licitación de cuenta (fojas 780 a 821) tuvo verificativo el día **dieciocho de septiembre de dos mil doce**, el término de **seis días hábiles** para inconformarse transcurrió del **diecinueve de septiembre del dos mil doce al veintiséis de septiembre del dos mil doce**, sin contar los días **veintidós y veintitrés de septiembre del dos mil doce** por ser inhábiles.

En consecuencia, al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **veintiuno de septiembre del dos mil doce**, como se acredita con el sello de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

recepción que se tiene a la vista (foja 001), es evidente que el escrito de impugnación fue promovido de manera oportuna.

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

En ese orden de ideas el artículo 33 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público establece respecto de la junta de aclaraciones, como obligación de los licitantes que pretendan solicitar aclaraciones a los aspectos contenidos en la convocatoria, **el presentar un escrito, en el que expresen su interés en participar en la licitación, por 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:

- a) El inconforme en su escrito de impugnación formula agravios en contra de la junta de aclaraciones del concurso de cuenta, siendo la última celebrada la del **dieciocho de septiembre del dos mil doce**, y
- b) El accionante presentó escrito manifestando interés de participar en la licitación controvertida, según se advierte de

la copia del recurso respectivo que anexa a su inconformidad (foja 051).

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

CUARTO. Legitimación. Esta instancia es promovida por parte legítima, pues fue presentada por el **C. LUIS MANUEL RAMÍREZ ESTRADA**, acreditó contar con facultades legales suficientes para actuar en nombre de la empresa **SISTEMAS PARA IMÁGENES Y COMPUTACIÓN, S.A. DE C.V.**, ello en términos de la copia cotejada que obra en autos del instrumento notarial 40,712 otorgado ante la fe del Notario Público número 118 de México, Distrito Federal (fojas 015 a 048).

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

1. La **SECRETARÍA DE FINANZAS DEL ESTADO DE OAXACA**, convocó el **once de septiembre del dos mil doce**, la **LA-92000498-N1-2012**, convocada para la **ADQUISICIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN CATASTRAL Y CARTOGRÁFICA**.
2. El **catorce y dieciocho de septiembre del dos mil doce**, tuvieron verificativo las juntas de aclaraciones del concurso de mérito.
3. El acto de presentación y apertura de propuestas se celebró el **veinticuatro de septiembre de dos mil doce**.
4. El **veintisiete de septiembre del dos mil doce**, se emitió el fallo correspondiente a la licitación controvertida.

Las documentales en que constan los antecedentes reseñados, y que forman parte de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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 inicial de impugnación (fojas 001 a 013), mismos que no se transcriben por cuestiones de economía procesal, principio recogido en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la Materia, 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.”¹

Para efectos de un mejor análisis del escrito de impugnación que nos ocupa, a continuación se enuncian los motivos de inconformidad expuestos por el promovente en los que, sustancialmente plantea lo siguiente:

- a) La convocatoria es contraria a la normatividad de la materia ya que se optó por utilizar un sistema binario sin fundamentación ni motivación, tomando en cuenta que los bienes y servicios requeridos son de alta especialidad técnica y no se trata de un

¹ Tesis emitida en la Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998, Tesis VI. 2º.J/129, Página 599

servicio estandarizado ya que la convocante vincula los requisitos de participación con las características de los bienes que se adquieren (fojas 001 a 004).

b) La convocatoria no define las normas técnicas y el modelo federal de la *Secretaría de Desarrollo Social* a las cuales deberá sujetarse el servicio licitado (fojas 003, 006 a 008 y 009).

c) La convocatoria contraviene el artículo 29, fracción V, y 40 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ya que estableció requisitos que limitan la libre competencia al solicitar determinadas “herramientas o conceptos” así como de marcas determinadas como “Mapserver” o “Geoserver” para desarrollar el software, además de que no fundamenta dichas disposiciones en términos del artículo 3, *fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo* (fojas 004 a 005, 009 y 0010).

d) La convocante contravino el artículo 33 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ya que en el apartado 1 de la junta de aclaraciones determina que busca obtener un sistema basado en una plataforma “software libre” para evitar gastos de licenciamiento, debiendo señalar que es una situación imposible de cumplir además de que no precisa lo que se entiende por “software libre” (fojas 005 a 006, 009 y 010).

e) La convocante contraviene la normatividad emitida por el Instituto Nacional de Geografía, Estadística y Geografía (*INEGI*) denominada **“Norma técnica para la Generación, Captación e Integración de datos Catastrales y Registrales con fines Estadísticos y Geográficos”** ya que solicita la utilización de fotografías oblicuas, además de que limita la libre participación de interesados al requerir la utilización de cámaras digitales violando



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

lo dispuesto por el artículo 29, párrafo V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. (fojas 008 a 009).

f) La convocante contravino el artículo 33 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, al omitir contestar en forma clara y precisa numerosas preguntas formuladas durante la junta de aclaraciones impugnada, remitiendo de forma indebida a la aclaración número 1 dada a conocer en dicho acto concursal (fojas 010 a 012).

SÉPTIMO. Análisis de los motivos de inconformidad. A continuación se procede al examen sucinto de los motivos de inconformidad expuestos por la empresa accionante en el escrito de impugnación inicial, los cuales, según sea necesario y tomando en cuenta la similitud entre los mismos, podrán ser estudiados en forma conjunta sirviendo de apoyo a lo anterior el criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación, que a continuación se cita:

“AGRAVIOS. EXAMEN DE LOS. *Es obvio que ninguna lesión a los derechos de los quejosos pueda causarse por la sola circunstancia de que los agravios se hayan estudiado en su conjunto, esto es, englobándolos todos ellos, para su análisis, en diversos grupos: ha de admitirse que lo que interesa no es precisamente la forma como los agravios sean examinados, en su conjunto, separando todos los expuestos en distintos grupos o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, etc.; lo que importa es el dato substancial de que se estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija.”²*

² Tesis emitida en la Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VIII – Julio, Página: 122.

Una vez precisado lo anterior, a juicio de esta autoridad administrativa, de la revisión efectuada a las constancias que integran el expediente en que se actúa, determina **fundada** la inconformidad promovida por la empresa **SISTEMAS PARA IMÁGENES Y COMPUTACIÓN, S.A. DE C.V.**, como se justifica enseguida.

1. Motivo de inconformidad relativo a que el criterio de adjudicación previsto en convocatoria debió ser mediante el sistema de puntos y porcentajes, y no binario como quedó establecido.

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

En efecto, aduce la empresa inconforme que (foja 001 a 004) la convocatoria del concurso de mérito es contraria a la normatividad de la materia, exponiendo dos argumentos:

I) Tomando en cuenta que los bienes y servicios requeridos son de alta especialidad técnica y no se trata de un servicio estandarizado ya que la convocante, debió de preverse un sistema de evaluación a través de puntos y porcentajes contraviniendo el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 51 de su Reglamento.

II) Se optó por utilizar un sistema binario sin fundamentar ni motivar esa decisión en términos del artículo 51 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Sobre el particular se determina por esta autoridad que dichos argumentos devienen **fundados**, por las razones que a continuación se acredita.

En **primer término**, resulta pertinente determinar lo que prevé la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, respecto a los criterios de evaluación binario, así como de puntos y porcentajes **-que**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

invoca el inconforme en su agravio-, los cuales que pueden establecerse en las convocatorias para la adquisición de bienes o servicios.

En ese sentido, se tiene que el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público dispone, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“... **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 tecnología, deberán utilizar el criterio de evaluación de puntos y porcentajes o de costo beneficio.***

[...]”

Por su parte, el Reglamento de la Ley de la Materia, señala en **relación con el sistema binario, así como con el de puntos y porcentajes**, en sus artículos 51 y 52, lo siguiente:

*“**Artículo 51.-** Los criterios para evaluar la solvencia de las proposiciones, deberán guardar relación con los requisitos y especificaciones señalados en la convocatoria a la licitación pública para la integración de las propuestas técnicas y económicas.*

*La aplicación del **criterio de evaluación binario a que se refiere el segundo párrafo del artículo 36 de la Ley será procedente en aquellos casos en que la convocante no requiera vincular las condiciones que deberán cumplir los proveedores con las características y***

especificaciones de los bienes a adquirir o a arrendar o de los servicios a contratar porque éstos se encuentran estandarizados en el mercado y el factor preponderante que considera para la adjudicación del contrato es el precio más bajo. El Área contratante deberá justificar la razón por la que sólo puede aplicarse el criterio de evaluación binario y no el de puntos o porcentajes o de costo beneficio, dejando constancia en el expediente del procedimiento de contratación.

El cálculo de los precios no aceptables y los precios convenientes, sólo se realizará cuando se utilice el criterio de evaluación binario...”

“Artículo 52.- Cuando la convocante determine utilizar el **criterio de evaluación de puntos o porcentajes** para la adquisición o arrendamiento de bienes o la contratación de servicios deberá establecer en la convocatoria a la licitación pública **los rubros y subrubros de las propuestas técnica y económica que integran la proposición;** la calificación numérica o de ponderación que puede alcanzarse u obtenerse en cada uno de ellos; el mínimo de puntaje o porcentaje que los licitantes deberán obtener en la evaluación de la propuesta técnica para continuar con la evaluación de la propuesta económica, y la forma en que los licitantes deberán acreditar el cumplimiento de los aspectos requeridos por la convocante en cada rubro o subrubro para la obtención de puntuación o ponderación.

Los rubros y subrubros referidos en el párrafo anterior, así como su ponderación, deberán ser fijados por la convocante de conformidad con los lineamientos que para el efecto emita la Secretaría de la Función Pública.”

De los preceptos de ley antes reproducidos, se puede afirmar válidamente que:

- ❖ Las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las propuestas deberán de utilizar el criterio determinado en convocatoria,
- ❖ Que el **criterio de evaluación binario** sólo se aplicará **cuando no sea susceptible de utilizarse el criterio de puntos y porcentajes y el de costo beneficio,** y
- ❖ Que cuando las dependencias y entidades requieran obtener bienes, arrendamientos o servicios que **conlleven el uso de características de alta especialidad técnica o de innovación tecnología,** deberán utilizar el criterio de evaluación de puntos y porcentajes o de costo beneficio,
- ❖ El criterio de **evaluación binario** a será procedente **en aquellos casos en**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

que la convocante no requiera vincular las condiciones que deberán cumplir los proveedores con las características y especificaciones de los bienes a adquirir o a arrendar o de los servicios a contratar porque: **a)** éstos se encuentran estandarizados en el mercado –esto es existe *un bien con características ya definidas o establecidas en el mercado* y que cualquier proveedor pueden entregar o cumplir con las mismas (vgr. papel para impresión, lápices, bolígrafos, llantas de automóvil) y **b)** el factor preponderante que considera para la adjudicación del contrato es el precio más bajo.

- ❖ El Área contratante deberá justificar la razón por la que sólo puede aplicarse el criterio de evaluación binario y no el de puntos o porcentajes o de costo beneficio, dejando constancia en el expediente del procedimiento de contratación.

Ahora bien, una vez precisado lo anterior, resulta pertinente a fin de estudiar el agravio planteado, determinar el criterio de evaluación previsto en la convocatoria del concurso de mérito así como los alcances y objeto del servicio licitado.

En esa tesitura, respecto al criterio de evaluación a usar en la licitación de mérito, señala el punto **V** de convocatoria **CRITERIOS CONFORME A LOS CUALES EVALUARÁN LAS PROPOSICIONES Y SE ADJUDICARÁ EL CONTRATO**, lo siguiente (foja 521):

“... V.- CRITERIOS CONFORME A LOS CUALES EVALUARÁN LAS PROPOSICIONES Y SE ADJUDICARÁ EL CONTRATO.

Por método binario.

[...]”

Una vez precisado que el criterio de evaluación de las propuestas recibidas en la licitación de mérito **sería el binario**, por otra parte se tiene que el objeto del concurso controvertido al tenor de la convocatoria controvertida es el de (foja 499) la ***ADQUISICIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN CATASTRAL Y CARTOGRÁFICA.***

Ahora bien, de la revisión a la convocatoria del concurso de mérito, en su ***punto II OBJETO Y ALCANCE DE LA LICITACIÓN PÚBLICA, inciso a)*** (fojas 505), en el diverso punto de convocatoria denominado ***Entrega de bienes*** (foja 514) en la enumeración de las actividades a desarrollar previstas en el ***Anexo Técnico*** del pliego de condiciones de la licitación impugnada (fojas 543 a 586) y en el ***modelo de contrato*** anexo a bases (fojas 601 a 603) se advierte que la convocante definió los alcances del servicio licitado, requiriendo a los licitantes que ofertaran la prestación de diversos servicios y en la entrega de bienes diversos **en un solo lote** como parte del objeto de la licitación controvertida. Señalan en lo conducente los referidos puntos de convocatoria lo siguiente:

CONVOCATORIA

“... II.- OBJETO Y ALCANCE DE LA LICITACIÓN PÚBLICA, PRECISANDO:

a) Descripción del bien a contratar

*La presente Licitación tiene por objeto la adquisición del **SISTEMA DE GESTIÓN CATASTRAL Y CARTOGRÁFICA** para el **Instituto Catastral del Estado de Oaxaca (ICEO)**, conforme a las especificaciones que se describen en el **Anexo Técnico** de la presente Convocatoria.*

“... ”

Entrega de los bienes.

El licitante ganador a quien se haya adjudicado la presente licitación, deberá realizar la entrega de los bienes de acuerdo a la calendarización descrita y al anexo técnico de la presente licitación.

En todos los casos las descripciones se refieren a procedimientos que producen entregables.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Los periodos de tiempo se ajustarán, en caso de ser necesario, previa reunión técnica entre el Instituto Catastral y la empresa adjudicataria.

Cartografía vectorial escala 1:1,000 y ortofoto oblicua	Duración
Integración de información	21d
Vuelo oblicuo	65d
<u>Vuelo aerofotogramétrico</u>	65d
Restitución vectorial	90d
Recepción y Control de calidad de la información cartográfica	90d

Ortofoto digital escala 1:10,000	Duración
Integración de información	21d
<u>Vuelo aerofotogramétrico</u>	50d
Recepción y control de calidad de la información	50d
	106d

Integración Catastral	Duración
Cruce de información alfanumérica y cartográfica	110d
	110d

Sistema de Gestión Catastral y Cartográfica	Duración
Obtención de requerimientos	20d
Análisis de requerimientos	20d
Diseño del sistema	40d
Desarrollo	60d
Pruebas	45d
Implementación	15d
Capacitación y Mantenimiento	30d
	130d

ANEXO TÉCNICO

“... Anexo Técnico

Especificaciones técnicas para la adquisición del sistema de gestión catastral y cartográfica integrando aerofotografía digital de ortofotos a color e infrarrojo, escala 1:1,000 con resolución de 10 cm, restitución a detalle catastral y tomas oblicuas con resolución

nominal de 10 cm. y aerofotografía digital escala 1:10,000 con resolución de 40cm.

[...]

El presente Anexo Técnico es de un lote.

[...]

1. COBERTURAS CARTOGRÁFICAS.

1.1 Cobertura 1- Cartografía vectorial y ortofoto digital escala 1:1,000, con resolución de 10 cm por pixel y fotografía oblicua con resolución de 10 cm.

1.2 Cobertura 2 – Fotografía Oblicua

1.3 Cobertura 3 – Cobertura rural.- Ortofoto digital escala 1:10,000 con resolución de 40 cm

[...]

3. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DE LA CARTOGRAFÍA VECTORIAL ESCALA 1:1,000

[...]

4.FOTOGRAFÍA OBLICUA

5. ORTOFOTO DIGITAL ESCALA 1:10,000

[...]

6. INTEGRACIÓN CATASTRAL.

6.1 Objetivo

La información catastral que actualmente cuenta con la base de datos geográfica catastral, incluyendo archivos DGN, será heredada a las nuevas capas de información geográfica digital restituída de manzanas, predios y construcciones, de tal forma que **la nueva información geográfica generada por la restitución tenga asociada la base de datos catastral actualizada y veraz.** Además, **esta adecuación conlleva a la verificación y validación de dicha información catastral con la base de datos tabular y la base de datos de trámites con los que se cuente.**

[...]

7. PRODUCTOS A ENTREGAR

1. Planificación del vuelo. Se proporcionará una planificación del vuelo con un software específico que programe los centros de todas las imágenes y el resto de las características del vuelo, de acuerdo con las especificaciones del presente documento.

2. Gráficos y datos del vuelo realizado:

[...]



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

3. **Imágenes digitales de fotografías con el header original de la misma.**
4. **El índice de fotografía en el formato digital.**
5. **Ortofotos en 4 bandas** (azul, verde, rojo, infrarrojo) escala 1:1,000 con una resolución espacial de 10 cm. en archivos de 8 bits
6. **Ortofotos en 4 bandas** (azul, verde, rojo, infrarrojo) escala 1:10,000 con una resolución espacial de 40 cm. en archivos de 8 bits
7. **Fotografías oblicuas**
8. La **información digital tiene que ser entregada en formato TIFF**, además esta misma información deberá ser entregada comprimida en formato que se convenga con el ICEO
9. **Restitución en formato de Geobase**, conteniendo la información histórica disponible incluyendo los archivos MDB y DGN proporcionados por el ICEO.
10. Un mosaico general en formato TIFF, de las **ortofotos**, a escala gráfica 1:1,000.
11. **Modelo Digital del Terreno** utilizado para la generación de ortofotos en formato GeoTIFF, según especificaciones.
12. **Metadatos** de acuerdo a especificaciones mencionadas.
13. **Fotografías oblicuas** en formato JPG
14. **Sistema para la consulta de la cobertura oblicua.**
15. **Reporte de la geo-referenciación** de la cobertura oblicua y metadatos de la misma.
16. Los **productos cartográficos** deberán entregarse por Municipio y Localidad.

[...]

9. SISTEMA DE GESTIÓN CATASTRAL Y CARTOGRÁFICA

9.1 Objetivo

Se pretende desarrollar una solución tecnológica compuesta de dos sistemas de gestión, que con sus funcionalidades cubran las necesidades del Instituto Catastral.

El principal objetivo es gestionar todos los procedimientos que se llevan a cabo en la tramitación de solicitudes que recibe el ICEO, su seguimiento y su vinculación con la información cartográfica, así como la actualización generada por éstos.

9.2.1 Sistema de Gestión Cartográfica

[...]

9.2.2 Sistema de Gestión Catastral

[...]

MODELO DE CONTRATO

“... PRIMERA.- OBJETO: “EL PROVEEDOR”.- SE COMPROMETE CON “LA CONTRATANTE” A PROPORCIONAR LA CARTOGRAFÍA VECTORIAL Y ORTOFOTO DIGITAL ESC. 1:1,000, FOTOGRAFÍAS OBLÍCUAS, ORTOFOTO DIGITAL ESC. 1:10,000 Y SISTEMA DE GESTIÓN CATASTRAL Y CARTOGRÁFICA, SEGÚN DETALLE:

I. VUELO FOTOGRAMÉTRICO:

Elaboración de vuelos fotogramétricos digitales de las áreas siguientes:

- i. Área urbana: Cartografía vectorial y ortofoto digital escala 1:1,000 con resolución de 10 cm y fotografía oblicua con resolución de 10 cm., por pixel cubriendo 65 localidades urbanas con extensión de **781km²**, tal y como se encuentra descrito en las bases de licitación que se reproducen íntegramente en el **Anexo 1**, el cual debidamente firmado por las partes, se agrega al presente contrato y forma parte del mismo.*
- ii. Área urbana: fotografía aérea oblicua con resolución nominal de 10 cm por píxel cubriendo 49 localidades urbanas, con extensión de **645km²**, tal y como se encuentra descrito en las bases de licitación que se reproducen íntegramente en el **Anexo 1**, el cual debidamente firmado por las partes, se agrega al presente contrato y forma parte del mismo.*
- iii. Área rural: fotografía aérea con resolución de 40 cm por píxel con una extensión de **682 km²**, tal y como se encuentra descrito en las bases de licitación que se reproducen íntegramente en el **Anexo 1**, el cual debidamente firmado por las partes, se agrega al presente contrato y forma parte del mismo.*

II. APOYO TERRESTRE Y AEROTRIANGULACIÓN:

- i. El apoyo terrestre y la aerotriangulación cubrirá las tres coberturas fotogramétricas anteriores totalizando **2,108 km²**, tal y como se encuentra descrito en las bases de licitación que se reproducen íntegramente en el **Anexo 1**, el cual debidamente firmado por las partes, se agrega al presente contrato y forma parte del mismo.*

III. RESTITUCIÓN DIGITAL:

- i. Se elaborarán la restitución, usando estaciones fotogramétricas digitales de las 65 localidades_urbanas con extensión de **781km²** tal y como se encuentra descrito en las*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

*bases de licitación que se reproducen íntegramente en el **Anexo 1**, el cual debidamente firmado por las partes, se agrega al presente contrato y forma parte del mismo.*

- ii. “EL PROVEEDOR” deberá proporcionar una estación fotogramétrica igual a la utilizada con el fin de que “EL ICEO” pueda dar seguimiento a los entregables y a los procesos catastrales posteriores.*

IV. **MODELO DIGITAL DEL TERRENO Y ORTOFOTO:**

- i. Se elaborarán el modelo digital del terreno y el ortofoto a resolución de 10 cm. de las 65 localidades urbanas con extensión de **781km²** así como el modelo digital y el ortofoto a resolución de 40 cm. cubriendo los **682 km²** del área rural tal y como se encuentra descrito en las bases de licitación que se reproducen íntegramente en el **Anexo 1**, el cual debidamente firmado por las partes, se agrega al presente contrato y forma parte del mismo.*

V. **INTEGRACIÓN CATASTRAL:**

Se elaborará un cruce de información de acuerdo a los siguientes casos:

- i. Dentro de la cobertura de 781 km² donde la contratante ya cuente con cartografía vectorial el proveedor deberá vincular la cartografía y su padrón existentes con la restitución generada producto de este contrato, de acuerdo a las especificaciones del **Anexo 1**, el cual debidamente firmado por las partes, se agrega al presente contrato y forma parte del mismo.*
- ii. Dentro de la cobertura de 781 km² donde la contratante no cuente con cartografía vectorial el proveedor deberá asignar claves catastrales a los nuevos polígonos de acuerdo a las especificaciones del **Anexo 1**, el cual debidamente firmado por las partes, se agrega al presente contrato y forma parte del mismo.*
- iii. En 24 localidades del Estado en las que el contratante cuenta con cartografía vectorial, se vinculará ésta con el padrón catastral existente (240,000 predios), generando los indicadores correspondientes, de acuerdo a las especificaciones del **Anexo 1**, el cual debidamente firmado por las partes, se agrega al presente contrato y forma parte del mismo.*

VI. **SISTEMA DE GESTIÓN CATASTRAL Y CARTOGRÁFICA:**

- i. Se desarrollará un sistema integral para la gestión catastral y cartográfica de “EL ICEO” conectado a sus bases de datos y procedimientos existentes tal como se encuentra descrito en las bases de licitación que se reproducen íntegramente en el **Anexo 1**, el cual debidamente firmado por las partes, se agrega al presente contrato y forma parte del mismo.*

[...]”

En esa tesitura, de la revisión a los servicios que prestaría el licitante adjudicado previstos en su **punto II OBJETO Y ALCANCE DE LA LICITACIÓN PÚBLICA, inciso a)** (fojas 505), en el diverso punto de convocatoria denominado **Entrega de bienes** (foja 514) en la enumeración de las actividades a desarrollar previstas en el **Anexo Técnico** del pliego de condiciones de la licitación impugnada (fojas 543 a 586) así como en el **modelo de contrato** anexo a bases (fojas 601 a 603), citados con anterioridad, se advierte que en las mismas se involucran, trabajos relacionados con la **cartografía, ortofotografía y fotogrametría**.

Ahora bien, para entender las implicaciones y alcances de los servicios requeridos por la convocante es menester definir lo que se entiende por **cartografía, ortofotografía y fotogrametría** a fin de brindar claridad sobre dichos conceptos, con independencia que estos **sean del dominio y conocimiento** de las empresas **SISTEMAS PARA IMÁGENES Y COMPUTACIÓN, S.A. DE C.V.** e **IECISA MÉXICO, S.A. DE C.V.**, , al versar sobre actividades propias del servicio licitado por la dependencia convocante que ofertó en su momento la empresa adjudicada, y que pretendía otorgar la inconforme en su oportunidad.

En ese sentido y por tratarse de conceptos técnicos, que no se encuentran regulados en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, o en las legislaciones supletorias señaladas en el artículo 11 de la Ley de la Materia, es pertinente acudir a obras de consulta como enciclopedias o diccionarios, para establecer su alcance.

En esa tesitura, al tenor de lo dispuesto por los artículos 50, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, preceptos de aplicación supletoria en términos del artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, esta autoridad advierte de acuerdo con información contenida en el "*Diccionario de la Lengua Española*", *Vigésima Segunda Edición* publicado en el **portal oficial** de la *Real Academia Española*, que dicha obra define a la **cartografía y fotogrametría** como ³:

³ Ligas de acepciones: <http://lema.rae.es/drae/?val=cartograf%C3%ADa>, y <http://lema.rae.es/drae/?val=fotogrametr%C3%ADa>



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

<p>“cartografía. (De carta y -grafía).</p> <p>1. f. Arte de trazar mapas geográficos.</p> <p>2. f. Ciencia que los estudia.”</p>	<p>“fotogrametría. (De foto-, -grama y -metría).</p> <p>1. f. Procedimiento para obtener planos de grandes extensiones de terreno por medio de fotografías, tomadas generalmente desde una aeronave”</p>
---	---

Por otra parte, en relación con el concepto **ortofotografía**, la enciclopedia virtual denominada “Wikipedia”, lo define como ⁴:

*“La **ortofotografía** (del griego Orthós: correcto, exacto) es una presentación fotográfica de una zona de la superficie terrestre, en la que todos los elementos presentan la misma escala, libre de errores y deformaciones, con la misma validez de un plano cartográfico.*

*Una ortofotografía se consigue mediante un conjunto de imágenes aéreas (tomadas desde un avión o satélite) que han sido corregidas digitalmente para representar una proyección ortogonal sin efectos de perspectiva, y en la que por lo tanto es posible realizar mediciones exactas, al contrario que sobre una fotografía aérea simple, que siempre presentará deformaciones causadas por la perspectiva desde la cámara, la altura o la velocidad a la que se mueve la cámara. A este proceso de corrección digital se le llama ortorectificación. Por lo tanto, **una ortofotografía (u ortofoto) combina las características de detalle de una fotografía aérea con las propiedades geométricas de un plano.**”*

Es aplicable -por analogía al caso concreto- a la valoración de la información publicada en internet, la siguiente tesis emitida por el Poder Judicial de la Federación:

⁴ Liga de la acepción: <http://es.wikipedia.org/wiki/Ortofotograf%C3%ADa>.

“INFORMACIÓN PROVENIENTE DE INTERNET. VALOR PROBATORIO. El artículo 188 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos de lo previsto en el diverso artículo 2o. de este ordenamiento legal, dispone: "Para acreditar hechos o circunstancias en relación con el negocio que se ventila, pueden las partes presentar fotografías, escritos o notas taquigráficas, y, en general, toda clase de elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia."; asimismo, el diverso artículo 210-A, párrafo primero, de la legislación que se comenta, en lo conducente, reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquiera otra tecnología; ahora bien, entre los medios de comunicación electrónicos se encuentra **"internet", que constituye un sistema mundial de diseminación y obtención de información en diversos ámbitos y, dependiendo de esto último, puede determinarse el carácter oficial o extraoficial de la noticia que al efecto se recabe, y como constituye un adelanto de la ciencia, procede, en el aspecto normativo, otorgarle valor probatorio idóneo.**⁵

Ahora bien, en adición a las anteriores actividades ya definidas, la convocante requería de **forma principal** dentro de los servicios objeto del concurso impugnado señalados en el punto **punto II OBJETO Y ALCANCE DE LA LICITACIÓN PUBLICA, inciso a)** de convocatoria (fojas 505), en el diverso punto de bases denominado ***Entrega de bienes*** (foja 514) en la enumeración de las actividades a desarrollar previstas en el ***Anexo Técnico*** del pliego de condiciones de la licitación impugnada (fojas 543 a 586) así como en el ***modelo de contrato*** anexo a bases (fojas 601 a 603), **el desarrollo o programación de un SISTEMA DE GESTIÓN CATASTRAL Y CARTOGRÁFICA,** lo cual comprende de conformidad con el contenido de los anteriores puntos de bases las tareas de:

- ❖ *Obtención de requerimientos*
- ❖ *Análisis de requerimientos*
- ❖ *Diseño del sistema*
- ❖ *Desarrollo de sistema*
- ❖ *Pruebas de funcionamiento*
- ❖ *Implementación del sistema en la infraestructura de la convocante.*

⁵ Tesis emitida en la Novena Época, Registro: 186243, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, Agosto de 2002, Materia(s): Civil, Tesis: V.3o.10 C,Página: 1306



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Actividades relativas al sistema, que se regulan en los **puntos 9.1 a 9.6 del Anexo Técnico** de la convocatoria (fojas 576 a 585), que por economía procesal no se reproducen al ser del conocimiento de los licitantes, en donde se aborda a detalle cuestiones tales como *arquitectura del sistema, las funcionalidades que debe tener, requisitos de desempeño, la forma de implementación*, entre otras cuestiones, todo ello a fin de que el sistema licitado pueda ser útil para la:

- ❖ *Administración y seguimiento de los trámites catastrales.*
- ❖ *Administración del **padrón catastral***
- ❖ ***Administración de Catálogos Generales (Cartográficos y no Cartográficos)***
- ❖ *Administración de Valuación*
- ❖ *Integración y Vinculación de cartografía en los módulos GIS*
- ❖ *Administración de Ingresos*
- ❖ ***Administración del impuesto predial.***
- ❖ ***Administración de cédulas catastrales.***
- ❖ ***Administración de boletas prediales.***

En consecuencia y considerando las acepciones de los servicios de **cartografía, ortofotografía y fotogrametría** requeridos por la convocante como parte del objeto de la licitación de mérito, así como la exigencia a los licitantes de **desarrollar un programa informático** denominado **Sistema de Gestión Catastral y Cartográfica**, antes precisados resulta evidente para esta resolutoria, que resulta **fundado** el primer argumento de la empresa inconforme señalado al inicio del presente apartado 1 del Considerando de mérito, ya que tal y como lo afirma la empresa actora:

I) Los bienes y servicios requeridos en la licitación de cuenta claramente son de una alta especialidad técnica, ya que para la adecuada prestación del mismo la empresa o persona física ofertante debe ser capaz de ejecutar **en su conjunto** tareas como:

- 1) *La elaboración de mapas geográficos,*
- 2) *Confección de planos de grandes extensiones de terreno por medio de fotografías, tomadas desde una aeronave,*

- 3) *Elaboración de presentaciones fotográficas de una zona de la superficie terrestre, y*

- 4) *Desarrollo de sistemas informáticos o computacionales, desde su fase inicial de análisis y diseño hasta su implementación en la infraestructura informática de la entidad convocante.*

En suma, el servicio licitado requiere forzosamente que el licitante cuente con **peritos (expertos) en diversas materias del conocimiento**, esto es con profesionales o técnicos altamente especializados en áreas como la **fotografía aérea, elaboración de mapas, planos terrestres y desarrollo de sistemas informáticos para fines específicos como la administración de cartografía y temas catastrales.**

II) En la licitación de mérito la convocante **vincula las condiciones o requisitos de participación o condiciones técnicas con los servicios y bienes que pretende adquirir, al solicitar que estos se desarrollen forzosamente mediante las condiciones y exigencias previstas en el ANEXO TÉCNICO de convocatoria** (fojas 543 a 586), ya que al ser los servicios y bienes de alta especialidad técnica y de propósito específico o particular los requeridos en bases, la convocante se vio en la necesidad de establecer un anexo completo de bases para poder explicar a los licitantes: **a)** que servicios quería que le brindará el licitante adjudicado, **b)** la forma en particular en que quería se entregaran los bienes y servicios (características de los entregables y tiempos de proyecto), así como **c)** las especificaciones técnicas de cómo quería fueran realizadas todas y cada una de las múltiples actividades del servicio hasta su conclusión.

Anexo técnico que de ninguna forma hubiera sido necesario incluir en la convocatoria de licitación si los bienes o servicios requeridos ya estuvieran fabricados o presentes en el mercado, esto es, que su venta o prestación fuera **estandarizada**, ya que en ese caso



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

sólo hubiera requerido señalar el número y cantidad de bienes y servicios que requería, y el tipo de servicio a contratar para que los fabricantes y proveedores en el mercado solamente necesitaran proponer **una solución ya desarrollada, confeccionada**, para ser adquirida por la convocante (por ejemplo tratándose de bienes, *el procesador de textos conocido como Word en su última versión*, de la empresa Microsoft o *papel para impresión*, y en servicios, el de *fotocopiado de documentos por hoja o página*).

Por otra parte, también resulta **fundado** el **segundo** argumento de la empresa actora señalado al inicio del presente **apartado 1** del Considerando de mérito, en donde señaló que (foja 004) la convocante no justificó o dejó constancia **en el expediente de licitación**, de conformidad con el artículo 51, segundo párrafo, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público de la razón o las razones por las cuales no podía aplicarse el sistema de puntos y porcentajes en el concurso de mérito.

Lo anterior se concluye en razón de que de la atenta revisión a las constancias en **copia autorizada** remitidas por la convocante anexas a su informe circunstanciado de hechos (fojas 499 a 840) **no se advierte por esta autoridad que la convocante (área contratante) haya exhibido la constancia del expediente de licitación** en la que se pueda desprender la o los motivos por los cuales, en su óptica, no era posible aplicar el sistema de puntos y porcentajes para los servicios licitados, exigencia prevista en el artículo 51 segundo párrafo del Reglamento de la Ley de la Materia, situación que resta transparencia y legalidad en la actuación de la convocante.

A mayor abundamiento y en adición a lo hasta aquí expuesto en el **presente apartado 1** del Considerando de marras, resulta oportuno señalar que el **criterio de evaluación establecido en una licitación** como la ahora impugnada, no constituye una mera regla de participación impuesta a los licitantes, sino que es una disposición del pliego de condiciones de vital relevancia para el desarrollo del procedimiento de contratación. Ello

en razón de que es una de las herramientas más eficaces de la que dispone la convocante para buscar la obtención de las mejores condiciones de contratación no solamente en cuanto a **precio** – *única característica que privilegia el sistema binario*– sino la **calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes**, al tenor del artículo 26, segundo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Señala el referido precepto lo siguiente:

“Art. 26.-

[...]

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones, solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley.

De ahí que el legislador haya determinado en el artículo 36, segundo y tercer párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, precepto antes reproducido en el presente Considerando, **privilegiar el sistema de puntos y porcentajes o el de costo beneficio por encima del conocido como sistema binario**, y que en el artículo 52 del Reglamento de la Ley de la Materia se haya ordenado establecer los rubros y subrubros a evaluar en las propuestas presentadas por los licitantes conforme a los lineamientos expedidos por la Secretaría de la Función Pública, tratándose del sistema de puntos y porcentajes., ya que dichos sistemas como el de puntos y porcentajes si bien se considera el precio no es el único factor a para determinar la adjudicación como acontece en el binario.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Así, a manera de ejemplo se tiene que los Lineamientos expedidos mediante el “ACUERDO por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas” (en adelante ACUERDO) publicado en el Diario Oficial de la Federación el **nueve de septiembre de dos mil diez**, en donde en su artículo **segundo, lineamientos octavo y décimo**, se estableció que para la adquisición de bienes o servicios debían considerarse en la evaluación de las propuestas de los licitantes tratándose del **sistema de puntos y porcentajes**, los rubros y subrubros en el aspecto técnico que aseguraran entre otras cuestiones la **experiencia de los licitantes para prestar el servicio licitado o suministrar el bien ofertado, capacidad económica y de recursos humanos de los concursantes**, lo cual permite evaluar integralmente una empresa licitante. En efecto, dichos lineamientos disponen los siguientes rubros técnicos:

A) Tratándose de la adquisición de bienes:

- i. Características del bien o bienes objeto de la propuesta técnica.**
 - a) *Característica técnica.*
 - b) *Contenido nacional.*
 - c) *Durabilidad o vida útil del bien.*

- ii. Capacidad del licitante.**
 - a) Capacidad de los recursos económicos, técnicos y de equipamiento que la convocante considere necesaria para que el licitante cumpla con el contrato.

 - b) Participación de discapacitados o empresas que cuenten con trabajadores con discapacidad.

 - c) Participación de MIPYMES que produzcan bienes con innovación tecnológica.

Opcionales:

- 1) Extensión del tiempo mínimo exigido para garantizar el funcionamiento del bien, y
- 2) Servicios adicionales que el licitante puede ofrecer para mantener los bienes en condiciones óptimas.

iii. Experiencia y especialidad del licitante.

- a) Experiencia. Mayor tiempo suministrando bienes similares a los requeridos en el procedimiento de contratación de que se trate, y
- b) Especialidad. Mayor número de contratos o documentos con los cuales el licitante puede acreditar que ha suministrado bienes con las características específicas y en condiciones y cantidades similares a las establecidas en la convocatoria o invitación de que se trate.

iv. Cumplimiento de contratos.

B) Tratándose de la contratación de servicios:

i. Capacidad del licitante.

- a) **Capacidad de los recursos humanos.** La convocante tomará en cuenta los niveles de preparación y la cantidad de personal que se requiera para prestar el servicio.

A efecto de evaluar la preparación de cada una de las citadas personas, la convocante podrá asignar puntuación o unidades porcentuales, conforme a los siguientes aspectos:

Primero. Experiencia en asuntos relacionados con la materia del servicio objeto del procedimiento de contratación de que se trate.

Segundo. Competencia o habilidad en el trabajo de acuerdo a sus conocimientos académicos o profesionales.

Tercero. Dominio de herramientas relacionadas con el servicio, como puede ser el idioma, programas informáticos o participación en la resolución o tratamiento de problemáticas similares a la que sea materia del servicio de que se trate.

- b) **Capacidad de los recursos económicos y de equipamiento que la convocante considere necesaria para que el licitante cumpla con el contrato, conforme a los requerimientos establecidos en la convocatoria o invitación.**
- c) **Participación de discapacitados o empresas que cuenten con trabajadores con discapacidad.**
- d) **Participación de MIPYMES que produzcan bienes con innovación tecnológica relacionados directamente con la prestación del servicio de que se trate (aplicará únicamente en los procedimientos de contratación de servicios sujetos a la Ley de Adquisiciones).**
- e) **Subcontratación de MIPYMES.** (sólo se aplicará en los procedimientos de contratación de servicios relacionados con obras).



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 555/2012

RESOLUCIÓN 115.5. 3461

-29-

Opcionales.

1) *Extensión del tiempo mínimo exigido para garantizar el servicio, y*

2) *Valores agregados, como pudiera ser la prestación del servicio en plazos más reducidos, el otorgamiento de servicios adicionales o la obtención de resultados superiores a los requeridos.*

ii. Experiencia y especialidad del licitante.

a) *Experiencia. Mayor tiempo prestando servicios similares a los requeridos en el procedimiento de contratación de que se trate, y*

b) *Especialidad. Mayor número de contratos o documentos con los cuales el licitante puede acreditar que ha prestado servicios con las características específicas y en condiciones similares a las establecidas en la convocatoria o invitación de que se trate.*

iii. Propuesta de Trabajo.

a) *Metodología para la prestación del servicio;*

b) *Plan de trabajo propuesto por el licitante, y*

c) *Esquema estructural de la organización de los recursos humanos.*

iv. Cumplimiento de contratos.

Finalmente, no debe perderse de vista la importancia de que los términos y condiciones de participación de una licitación como la de marras estén apegados a derecho, ya que la convocatoria es el conjunto de cláusulas a los que debéran sujetarse los licitantes y que inciden **primeramente** en la determinación del licitante que va a resultar adjudicado en la licitación de mérito y en **segundo término**, en la contratación que realizará la entidad convocante para satisfacer sus necesidades.

De tal importancia es la confección adecuada y correcta de la convocatoria de licitación, que el Poder Judicial de la Federación ha definido que el cumplimiento, o en su caso, **el incumplimiento de las condiciones de participación definidas en la**

convocatoria del procedimiento concursal es la única base para determinar la adjudicación o desechamiento de una propuesta, por tanto, su contenido no puede quedar sujeto a la voluntad o interpretación de los particulares o licitantes, siendo el cumplimiento de las bases obligatorio para los concursantes. Sustenta lo anterior, la siguiente tesis, que en lo que conducente, señala:

“LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO.- (...) Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios. (...) Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se lleque a firmar, ya que las bases de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas, y por ello sus reglas deben cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio pacta sunt servanda. En síntesis las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de la obra y que los órganos licitantes tienen amplia facultad para imponerlas...”⁶

En consecuencia, a la luz de lo antes expuesto, resulta evidente que la actuación de la convocante al: **1) confeccionar la convocatoria del concurso de mérito requiriendo servicios y bienes de alta especialidad técnica, no estandarizados y estableciendo al mismo tiempo, como criterio de evaluación de propuestas el binario**, y **2) haber determinado optar por el sistema binario sin justificarlo en el expediente de licitación respectivo**, no se ajustó a lo previsto por los artículos 29, fracción XIII, 36 segundo y tercer párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 51, párrafo segundo de su Reglamento - *antes transcritos en el presente apartado del Considerando Séptimo*- los cuales establecen claramente que:

⁶ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIV, Octubre de 1994, Tesis: I. 3o. A. 572 A, Página: 318.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- ❖ Las convocantes deberán preferir al convocar licitaciones públicas como la impugnada, el **sistema de puntos y porcentajes o el de costo beneficio** como criterios de evaluación de ofertas, por sobre el sistema binario,
- ❖ Que el sistema binario sólo será procedente en aquellos casos en que la convocante **no requiera vincular las condiciones que deberán cumplir los proveedores con las características y especificaciones de los bienes a adquirir o a arrendar o de los servicios a contratar porque éstos se encuentran estandarizados en el mercado.**
- ❖ Que cuando las dependencias y entidades requieran obtener bienes, arrendamientos o servicios que **conlleven el uso de características de alta especialidad técnica**, deberán **forzosamente** utilizar el criterio de evaluación de puntos y porcentajes o de costo beneficio.
- ❖ **Que se haya justificado en el expediente de licitación**, la imposibilidad para aplicar en la licitación controvertida el sistema de puntos y porcentajes.

No pasan desapercibidos para esta autoridad, los argumentos de la convocante planteados al rendir su informe circunstanciado de hechos en donde señaló respecto al agravio de la inconforme que nos ocupa, en esencia (fojas 490 a 492):

1. Que en la convocatoria se determinó utilizar el criterio binario, en razón de la naturaleza de los *productos* a adquirir mismos que consisten en el “*Sistema de Gestión Catastral y Cartográfica*” para

el Instituto Catastral del Estado de Oaxaca, ya que dicho sistema debe cumplir forzosamente con modelo óptimo de catastro de la SEDESOL y con la normatividad del INEGI.

2. Que el sistema que se licita está **estandarizado** en razón de que está normado por la SEDESOL y el INEGI ya que deben de cumplir con lo exigido en la normatividad que dicha Secretaría e Instituto exigen, por lo que no se están adquiriendo bienes de alta especialidad técnica ni de innovación tecnológica.

3. Sí se efectuó la vinculación de las condiciones de los bienes y servicios a cumplir por parte de los proveedores ya que necesariamente debían cumplir los servicios con las condiciones de la SEDESOL y del INEGI para cumplir con un modelo estandarizado como es el modelo óptimo de catastro, en términos del artículo 51 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Sobre el particular se pronuncia esta autoridad en el sentido de que dichas manifestaciones devienen **infundadas** y no son aptas para acreditar que la actuación de la convocante se haya apegado a derecho.

Se arriba a dicha conclusión respecto a los argumentos de la convocante marcados con los **numerales 1 y 2** antes sintetizados, en razón de que la convocante basa sus planteamientos en una **premisa equívoca**, ya que sostiene que por el simple hecho de que el sistema requerido deba cumplir con la normatividad tanto de la Secretaría de Desarrollo Social así como del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, ello implica que el bien requerido así como los servicios licitados: **a)** son **estandarizados** y **b)** no puedan considerarse de **alta especialidad técnica o innovación tecnológica**.

En efecto, en primer término debe señalarse que la convocante confunde y descontextualiza la definición del término **“estandarizado”** a que hace referencia el artículo 51, segundo párrafo del Reglamento de la Ley de Adquisiciones,



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ya que dicho precepto hace referencia al término **“estandarizado”** no respecto a que la producción de un bien esté regulado por normas o lineamientos, sino que dicho término en el contexto del precepto aludido atiende a que el sistema binario se aplicara a aquéllos bienes o servicios que pueden adquirirse por las convocantes **sin señalar en convocatoria mayores detalles** sobre sus características técnicas, ya que éstas **están determinadas en el mercado y son iguales para todos los bienes del tipo requerido**, es decir, se trata de bienes cuya producción se realiza en serie y en forma masiva (vgr. lápices, papel bond, cuadernos, sillas de oficina), de ahí que solo baste plasmar en la convocatoria la cantidad de bienes que se desean adquirir y que por ende:

- ❖ El precio sea el único factor preponderante para su adjudicación y
- ❖ No se necesite en forma alguna vincular las características y especificaciones de los bienes a adquirir con los requisitos de participación que deben cumplir los licitantes.

Señala el citado precepto lo siguiente:

“Artículo 51.- Los criterios para evaluar la solvencia de las proposiciones, deberán guardar relación con los requisitos y especificaciones señalados en la convocatoria a la licitación pública para la integración de las propuestas técnicas y económicas.

La aplicación del criterio de evaluación binario a que se refiere el segundo párrafo del artículo 36 de la Ley será procedente en aquellos casos en que la convocante no requiera vincular las condiciones que deberán cumplir los proveedores con las características y especificaciones de los bienes a adquirir o a arrendar o de los servicios a contratar porque éstos se encuentran estandarizados en el mercado y el factor preponderante que considera para la adjudicación del contrato es el precio más bajo. El Área contratante deberá justificar la razón por la que sólo puede aplicarse el criterio de

evaluación binario y no el de puntos o porcentajes o de costo beneficio, dejando constancia en el expediente del procedimiento de contratación.

El cálculo de los precios no aceptables y los precios convenientes, sólo se realizará cuando se utilice el criterio de evaluación binario...”

De ahí que en el caso que nos ocupa, suponiendo sin conceder, que el “*Sistema de Gestión Catastral y Cartográfica*” esté sujeto a determinadas reglas del INEGI y de la SEDESOL, ello de ninguna forma significa que dicho programa informático sea un bien estandarizado, por la simple y sencilla razón de que **se trata de un producto fabricado a la medida de las exigencias y necesidades de la convocante**, tan es así que el licitante adjudicado al momento de fabricarlo no debe sujetarse meramente a las normas del INEGI y de SEDESOL para su desarrollo sino que debe considerar todas las características técnicas que impuso la convocante en el **Anexo Técnico de convocatoria** (fojas 543 a 586) entre las que se ubican:

- ❖ Sistemas operativos a emplear,
- ❖ Visores cartográficos determinados,
- ❖ Motores de base de datos,
- ❖ Servidor de aplicaciones,
- ❖ Funcionalidades mínimas esperadas,
- ❖ Emitir reportes en diferentes formatos (PDF, XLS, XML),
- ❖ Deberá soportar la concurrencia de **cuando menos 50 usuarios de cartografía y 70 de gestión catastral, así como 200 consultas diarias por persona.**
- ❖ Capacitación de personal específico de la convocante.

De ahí que se reitere, que la convocante no acredite de forma alguna que los bienes requeridos en la licitación de mérito **tengan características estandarizadas** y que por ello **no sea necesario vincular las exigencias técnicas del sistema requerido** con las condiciones a cumplir por parte de los licitantes de la licitación pública que nos ocupa.

Por otra parte, en relación con la afirmación de la convocante de que los bienes licitados **no son de alta especialidad técnica o de innovación tecnológica** por estar normados por la SEDESOL y el INEGI ya que deben de cumplir con lo exigido en la normatividad



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

que dicha Secretaría e Instituto exigen, se señala por esta autoridad que los mismos resultan **insuficientes** para desvirtuar el agravio cuyo estudio nos ocupa, ya que no brinda ningún **razonamiento de tipo técnico-informático** ni **ofrece medio de convicción idóneo** que permita demostrar que por el mero hecho de estar sujeto el sistema y servicios requeridos a determinadas normas los bienes a las normas de la SEDESOL y del INEGI, no sean de alta especialidad técnica o no impliquen innovación tecnológica.

Sustenta lo anterior, el contenido del artículo 71, párrafo tercero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en donde se señala claramente que será en el informe circunstanciado de hechos donde la convocante deberá exponer las **razones y fundamentos** para sostener la validez o legalidad del acto controvertido y deberá exhibir las constancias para apoyarlo, así como el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de la Materia, serán **las partes las obligadas a probar los hechos constitutivos de su acción o de su excepción.**

Señalan los referidos preceptos, en lo que interesa lo siguiente:

“Artículo 71.

[...]

Se requerirá también a la convocante que rinda en el plazo de seis días hábiles un informe circunstanciado, en el que se expondrán las razones y fundamentos para sostener la improcedencia de la inconformidad así como la validez o legalidad del acto impugnado y se acompañará, en su caso, copia autorizada de las constancias necesarias para apoyarlo, así como aquéllas a que se refiere la fracción IV del artículo 66.

[...]”

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

En ese sentido, debe señalarse que el Poder Judicial de la Federación ha sostenido el criterio de que a la parte que se proponga obtener un beneficio de una afirmación debe 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.”⁷

Finalmente respecto al argumento marcado con el **numeral 3** de la convocante, antes resumido, se señala por esta autoridad que el mismo resulta **infundado** para demostrar que no era aplicable al concurso de cuenta el sistema puntos y porcentajes sino el método binario en términos de los artículos 36 ,segundo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 51 , segundo párrafo, de su Reglamento.

Lo anterior se afirma en razón de que **como la propia convocante reconoce** en su informe circunstanciado de hechos (foja 492), en las bases de participación establecidas en la convocatoria del concurso impugnado, **sí determinó vincular las condiciones de los bienes y servicios a cumplir por parte de los proveedores** ya que debían de cumplirse con las normas del INEGI así como de la SEDESOL respecto del modelo óptimo de catastro, situación que evidencia la necesidad de desarrollar por el licitante un sistema informático a la medida de las necesidades de la convocante, no cabiendo la posibilidad de ofertar un programa informático ya existente en el mercado al exigirse en

⁷ Tesis emitida en 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.Amparo directo 3383/93. Compañía Hulera Goodyear Oxo, S.A. de C.V. 8 de julio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Becerra Santiago. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas.”



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

el Anexo Técnico (fojas 543 a 586) en convocatoria característica particulares del sistema según los usuarios del mismo (vgr. *capacidad de concurrencia de usuarios*).

Situación que por sí misma acredita que en el presente caso no se cumplieron todas las condiciones que establece el artículo 51, segundo párrafo, del Reglamento de la Ley de la Materia para que la convocante pueda optar válidamente por establecer en convocatoria el sistema binario de evaluación y adjudicación de ofertas.

A mayor abundamiento cabe señalar que la propia convocante refiere en su argumentación (foja 492), que el sistema debe cumplir con el modelo óptimo de catastro de la SEDESOL, y que por ende se encuentra **estandarizado**, afirmación que resulta **inoperante** para demostrar que era procedente en la licitación de mérito establecer el sistema de evaluación y adjudicación binario, ya que como se desprende del propio dicho de la convocante, la regulación a que hace referencia se refiere al modelo óptimo de catastro, esto es, se trata de un esquema sobre el cual debe trabajar y ajustarse el catastro de las entidades federativas, en el caso particular del Estado de Oaxaca, **sin que cuente esta autoridad con elementos de convicción** que permitan afirmar que dicho modelo regule de manera concreta **el análisis, desarrollo, lenguaje de programación, alcances del sistema, módulos, funcionalidades de un sistema informático como el que nos ocupa**, sino que se reitera, lo que se desprende es la forma de organizar la función **catastral** no un producto específico informático como el requerido en el concurso de marras.

Apoya a lo anterior el “Acuerdo general de coordinación para la implementación del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros de las Entidades Federativas que celebran la Secretaría de Desarrollo Social y el Estado de Oaxaca” publicado en el Diario Oficial de la Federación el **14 de julio del 2011** en donde se señala en su antecedente **cuatro** que el citado Programa está orientado o busca:

“... modernizar las oficinas catastrales y vincular su información con la contenida en el Registro Público de la Propiedad, estandarizar sus procesos, e iniciar la homologación de la función catastral a nivel nacional, impulsando el desarrollo de las oficinas catastrales para que cuenten con mecanismos que permitan la actualización de su información, procesos y controles...”

Objetivo que busca alcanzarse con la implementación de un Modelo Integral de Catastro aprobado el cual **“deberá ser replicado en todas las oficinas catastrales de las entidades federativas y los municipios interesados en adherirse al desarrollo de “EL PROGRAMA”**, según se advierte del antecedente **cuatro** del citado Acuerdo de coordinación (foja 053):

“[...]

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL

ACUERDO General de Coordinación para la implementación del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros de las Entidades Federativas, que celebran la Secretaría de Desarrollo Social y el Estado de Oaxaca.

[...]

ANTECEDENTES

1.- El artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación del Estado de organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, que se encuentra reglamentado en la Ley de Planeación, ordenamiento que en su artículo 28 establece que las acciones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como en los Programas que de él emanen, deberán especificar las acciones que serán objeto de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas.

Por su parte, el artículo 33 de la Ley de Planeación determina que el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la Planeación Nacional del Desarrollo, y coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta.

2.- En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, establece objetivos nacionales, consistiendo el tercero de ellos en "Garantizar la vigencia plena del estado de derecho, fortalecer el marco institucional y afianzar una sólida cultura de la legalidad para que los mexicanos vean realmente protegida su integridad física, su familia y su patrimonio en un marco de convivencia social armónica" y que la realización de este objetivo nacional se busca a través del establecimiento de objetivos específicos, consistiendo el tercero de ellos en "Garantizar la protección a los derechos de propiedad", fijando a su vez como la estrategia 3.1 el "Mejorar la regulación que protege los derechos de propiedad", y en la que se establece expresamente que "La modernización y homologación de los registros públicos de la propiedad y los catastros municipales y rurales, así como la obligatoriedad de registrar públicamente las propiedades inmuebles, son fundamentales para ofrecer la certidumbre jurídica que necesitan las familias en aspectos relevantes como potenciar el valor de su patrimonio, garantizar que pueda ser heredado o



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

se pueda transmitir su dominio sin conflicto y acceder a fuentes formales de financiamiento que pueda apoyar su mejor calidad de vida".

3.- El mismo Plan Nacional de Desarrollo establece en su Objetivo 17 la necesidad de "Ampliar el acceso al financiamiento para vivienda de los segmentos de la población más desfavorecidos así como para emprender proyectos de construcción en un contexto de desarrollo ordenado, racional y sustentable de los asentamientos humanos", previendo, para tal efecto la Estrategia 17.1, que determina la obligación del Estado de "Brindar certidumbre jurídica sobre la propiedad a través de la homologación de registros públicos de la propiedad, catastros municipales y rurales, y de la obligatoriedad del registro público de inmuebles".

4.- En el marco anterior, se ha establecido el Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros, en lo sucesivo "EL PROGRAMA", orientado a modernizar las oficinas catastrales y vincular su información con la contenida en el Registro Público de la Propiedad, estandarizar sus procesos, e iniciar la homologación de la función catastral a nivel nacional, impulsando el desarrollo de las oficinas catastrales para que cuenten con mecanismos que permitan la actualización de su información, procesos y controles, conforme al Modelo Integral de Catastro aprobado, en lo sucesivo "EL MODELO", contando con el consenso de "LA SEDESOL", para ser replicado en todas las oficinas catastrales de las entidades federativas y los municipios interesados en adherirse al desarrollo de "EL PROGRAMA".

[...]

Esto es, como ya se dijo, el Modelo óptimo de Catastro es una forma o esquema de organizar el trabajo de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros de las entidades federativas y municipios que se apeguen al Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros, de ninguna forma se advierte que regulen cuestiones técnicas o informáticas como la forma de realizar el análisis, y desarrollo de un sistema como el requerido por la convocante.

Luego entonces, al tenor de lo expuesto, no se demuestra que la convocatoria del concurso de cuenta, por lo que se refiere al criterio de evaluación adoptado por la convocante, se haya ajustado a la normatividad de la materia.

2. Motivo de inconformidad relativo a que la convocante no dio respuesta clara y precisa a diversas preguntas formuladas en la junta de aclaraciones por la empresa actora.

A continuación, por cuestión de método, se prosigue con el análisis del motivo de inconformidad señalado con el inciso **f)** del Considerando **SEXTO**, de la resolución de cuenta.

Aduce la empresa inconforme, **en esencia**, que (fojas 010 a 012) la convocante contravino el artículo 33 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como 46, fracciones IV y V de su Reglamento, en razón de que omitió contestar en junta de aclaraciones de forma debida las preguntas **4, 5, 7, 27, 29, 42, 44, 45, 52, 79, 80, 83, 91, 92, 95, 98, 99, 101, 102, 103, , 121, 131, 133, 135, 136 y 141**, ya que señala que en dichas respuestas se limitó a remitir a la aclaración 1 dada a conocer en dicho punto sin que las preguntas referidas tengan ninguna relación con la citada aclaración.

Sobre el particular se determina por esta autoridad el motivo de disenso antes apuntado como **parcialmente fundado** al tenor de los siguientes razonamientos.

En primer término resulta pertinente señalar las obligaciones de la convocante en relación con la forma en que deben de contestarse las preguntas formuladas por los licitantes en junta de aclaraciones. Señalan al respecto la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento lo siguiente:

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

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

[...]

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

[...]



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

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

[...]

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

V. Será responsabilidad del titular del Área requirente y del titular del Área técnica, o bien sólo el de esta última cuando también tenga el carácter de Área requirente, que asista un representante de las mismas, con los conocimientos técnicos suficientes que permitan **dar respuesta clara y precisa a los planteamientos de los licitantes, a las juntas de aclaraciones a los que fueron convocados.** En caso de inasistencia del representante del Área técnica o del Área requirente, el servidor público que presida la junta de aclaraciones lo hará del conocimiento del titular del área de responsabilidades del órgano interno de control en la dependencia o entidad de que se trate.

El servidor público que presida la junta de aclaraciones en ningún caso permitirá que como respuesta a las solicitudes de aclaración se remita al licitante de manera general a lo previsto en la convocatoria a la licitación pública. En caso de que la respuesta a la solicitud de aclaración remita a la convocatoria a la licitación pública, deberá señalar el apartado específico de la misma en que se encuentre la respuesta al planteamiento;

[...]

De la atenta lectura a los preceptos antes citados se puede concluir válidamente que:

- ❖ La convocante tiene la obligación de **responder en forma clara y precisa** las solicitudes de aclaración formuladas por los licitantes en junta de aclaraciones o con antelación a la misma.
- ❖ Las convocantes no pueden remitir de manera general a la convocatoria al dar respuesta a una aclaración, sino que deben señalar el punto específico de bases en el cual se ubica la respuesta al planteamiento.

Una vez precisado lo anterior, se tiene que de la revisión a la última junta de aclaraciones del concurso de cuenta celebrada el dieciocho de septiembre del dos mil doce, la convocante realizó diversas aclaraciones, entre ellas la marcada con el **número uno** que a la letra señala (fojas 780 a 781):

“[...]

LA CONVOCANTE HACE LAS SIGUIENTES ACLARACIONES A LOS LICITANTES:

CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO Y EN BASE A LOS CRITERIOS DE ECONOMÍA, EFICACIA, EFICIENCIA, IMPARCIALIDAD, HONRADEZ Y TRANSPARENCIA QUE ASEGUREN LAS MEJORES CONDICIONES EN CUANTO A LAS ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA Y CON EL FIN DE PERMITIR LA LIBRE PARTICIPACIÓN, CONCURRENCIA Y COMPETENCIA ECONÓMICA, ENTRE LOS PROVEEDORES PARA CUMPLIR CON LOS CRITERIOS ANTES CITADOS, SE REALIZAN LAS SIGUIENTES MODIFICACIONES A LA CONVOCATORIA PARA LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL NÚMERO **LA92000498-N1-2012**, PARA LA ADQUISICIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN CATASTRAL Y CARTOGRÁFICA:

1.- CADA LICITANTE PODRÁ PROPONER SU LENGUAJE DE PROGRAMACIÓN EN VIRTUD DE QUE SE BUSCA UNA PLATAFORMA DE SOFTWARE LIBRE PARA EVITAR GASTOS DE LICENCIAMIENTO Y MANTENIMIENTO EN LA SOLUCIÓN, SIEMPRE Y CUANDO SE AJUSTE AL MODELO FEDERAL (SEDESOL) Y A LO ESTIPULADO POR EL INEGI.

[...]”

De la atenta lectura a la anterior **aclaración número 1** formulada por la convocante en junta de aclaraciones, se desprende que la **misma va orientada únicamente** a dejar en libertad a los licitantes para desarrollar el sistema requerido con base en el lenguaje de programación que estimen más conveniente para producir la solución informática licitada en el concurso controvertido.

En ese sentido vale la pena destacar que de la revisión a la convocatoria del concurso de cuenta, en particular de su **Anexo Técnico** (fojas 543 a 586), se tiene que la convocante señaló que el **lenguaje de programación a utilizar sería el JAVA, en su versión Java 2, JDK**. Señala al respecto el citado **Anexo Técnico**, lo siguiente (fojas 576, 577, y 583):

9. Sistema de gestión catastral y cartográfica

[...]



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

La plataforma tecnológica que se debe utilizar para el desarrollo de la solución es la siguiente, en todas las versiones de software se podrá utilizar la mínima indicada o una versión superior:

[...]

- **Lenguaje de programación Java 2, JDK 6+**

[...]

9.2.2 Sistema de Gestión Catastral

Se utilizará **lenguaje Java** para su desarrollo el cual considera lo siguiente:

[...]

9.5 Descripción Técnica de la Propuesta

[...]

9.5.4 Desarrollo

El sistema se basará en una arquitectura de N capas (multicapas), esto se logrará de acuerdo a los siguientes puntos:

- **El lenguaje que se usara será Java 2 usando JDK 1.6 o superior** según lo soporte el servidor de aplicaciones (JBOSS 6).

[...]"

Precisado lo anterior, resulta pertinente reproducir las preguntas **4, 5, 7, 27, 29, 42, 44, 45, 52, 79, 80, 83, 91, 92, 95, 98, 99, 101, 102, 103, , 121, 131, 133, 135, 136 y 141**, formuladas en junta de aclaraciones así como las respuestas dadas a las mismas por la convocante, misma que constituyen la base del motivo de disenso que se analiza (fojas 783 a 821):

"[...]"

SE PROCEDE A DAR LECTURA A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR LOS LICITANTES Y A LAS RESPUESTAS-----

PREGUNTAS DE LA PROVEEDURÍA

LICITANTE: **SISTEMAS PARA IMÁGENES Y COMPUTACIÓN, S.A DE C.V.**

Pregunta 4. Página 78 (anexo técnico)

Punto 9.2 características

La plataforma tecnológica que se debe utilizar para el desarrollo de la solución es la siguiente, en todas las versiones de software se podrá utilizar la mínima indicada o una versión superior.

¿Se tiene contemplada la posibilidad de utilizar la tecnología de ArcGIS para los visores y editores cartográficos?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

Pregunta 5 Página 78(anexo técnico)

Punto 9.2 características

La plataforma tecnológica que se debe utilizar para el desarrollo de la solución es la siguiente, en todas las versiones de software se podrá utilizar la mínima indicada o una versión superior.

¿Se tiene contemplada la posibilidad de utilizar Microsoft SQL Server para el motor de base de datos?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

Pregunta 7. Página 78 (anexo técnico)

Punto 9.2 características

La plataforma tecnológica que se debe utilizar para el desarrollo de la solución es la siguiente, en todas las versiones de software se podrá utilizar la mínima indicada o una versión superior.

¿Se tiene contemplada la posibilidad de utilizar Crystal Reports para el reporte?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1. DE LA NOTA ACLARATORIA

[...]

LICITANTE: **MK IDEAS TECH, S.A DE C.V.**

[...]

27. En el punto 9.2 “características” la convocante menciona que el visor cartográfico sea desarrollado en MapServer o GeoServer.

¿Acepta la convocante desarrollos en una plataforma distinta que cumpla con los principios de tecnología libre para GIS?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

29. En el punto 9.2 “características” la convocante menciona que motor de base de datos espacial:PostgreSQL con PostgresPlus 9.0.2.1.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

¿Acepta la convocante desarrollos que únicamente utilicen una base de datos para ambas funciones (espacial y relacional) cumpliendo con los principios de tecnología libre?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

42. En la sección 9.5.4. se menciona una metodología de desarrollo in-situ.

¿La convocante requiere la configuración de funcionalidades a procedimientos del Estado de Oaxaca de un sistema ya existente o los servicios de consultoría o fábrica de software para desarrollar un sistema a la medida de inicio en 60 días hábiles?

Respuesta.

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

44. Las especificaciones de las cámaras que se solicitan en el anexo técnico, permiten generar de forma simultaneas tomas en color y en infrarrojo y únicamente existe un proveedor en México que la posee ¿Conoce la convocante esta situación? Se realizó un estudio de mercado previo como lo marca la Ley

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 3 DE LA NOTA ACLARATORIA

45. Se solicita en el anexo técnico que el sistema para consulta y visualización de las imágenes oblicuas se encuentre ligado al sistema de gestión. Solo existe un proveedor nacional que tiene registrados los derechos de este sistema. De acuerdo a la Ley de Adquisiciones, esto no permite la igualdad de condiciones a los demás ofertantes ¿Es correcta nuestra apreciación?

Respuesta.

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN LOS PUNTOS 1 Y 4 DE LA NOTA ACLARATORIA

52.- Se solicita a la convocante considere abrir las bases a otras tecnologías para permitir una competencia justa en beneficio del proyecto, ya que inclusive se utiliza información del control de calidad propia de un proveedor, así mismo de no atender a la solicitud actualmente solo habría un postulante que cumple con todas las características técnicas solicitadas.

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN LOS PUNTOS 1,2,3,Y 4 DE LA NOTA ACLARATORIA

LICITANTE: **NGN, S.A DE C.V.**

Dice:

Se requiere que los visores cartográficos se basen en Web, de manera que se pueda realizar

trabajo en oficinas remotas.

Pregunta:

79.- ¿Solo los visores tendrán que estar desarrollados en plataforma web, o todo el sistema debe ser desarrollado en dicha plataforma?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

Punto 9.3.1.**Dice:**

Referente a los programadores certificados.

Pregunta:

80.- Hay algún requerimiento de nivel de certificación?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

Pregunta abierta:

83.- ¿Se requiere replicación de datos a una base central? ¿Con qué frecuencia?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

LICITANTE; SISTEMAS DE INFORMACION GEOGRÁFICA, S.A DE C.V.

Página 64 (Anexo Técnico) 4. Fotografía Oblicua Punto 4.2 Cobertura cartográfica, -Las imágenes oblicuas deberán residir en el servidor del ICEO y poderse consultar mediante internet. – Deberá permitir la toma de medidas de longitudes, alturas, superficies, así como las coordenadas de un punto señalado en cualquier imagen oblicua. – Se proporcionará el sistema para la consulta del acervo de imágenes oblicuas, así como plugins para consultarlo desde la plataforma de ArcGis

PREGUNTA 91: ¿Podrán precisar en que plataforma de ArcGis (Desktop o Server) se requiere consultar o medir?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN LOS PUNTOS 1 Y 4 DE LA NOTA ACLARATORIA

Página 92 (Anexo Técnico) 4. Fotografía Oblicua Punto 4.2 Cobertura cartográfica

PREGUNTA 7: ¿Quiere decir que estas imágenes oblicua deberán ser integradas a la plataforma de software ArcGis mediante plugins o desarrollos personalizados para poder ser consultadas y medidas dentro de este ambiente?.

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN LOS PUNTOS 1 Y 4 DE LA NOTA ACLARATORIA

6.2 Cruce de información alfanumérica y cartográfica. Los cambios que se generen después del periodo de corte a la fecha de entrega, se realizarán en línea por parte de la empresa en el ICEO como un usuario más. En este momento podrán asignarse claves catastrales a las áreas



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

nuevas de las localidades que ya cuenta con cartografía catastral digital.

PREGUNTA 95: ¿Qué tipo de manejador de base de datos se requiere que trabaje en línea?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

Página 78 (anexo técnico) 9.2 Características Es necesario que todos los elementos de información cartográfica se encuentren accesibles desde el mismo visor cartográfico, de manera que el usuario no tenga que cambiar de aplicación cada vez que va a trabajar con una herramienta distinta.

PREGUNTA 98: ¿Dadas las necesidades y el software que se planean es necesario de uso de plataformas diversas para el desarrollo de las aplicaciones, por lo tanto, el usuario interactuará al menos con dos aplicaciones una para Wb y otra para Desktop y no en una sola aplicación para el visualizador geográfico y para el editor cartográfico, es correcta nuestra apreciación?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

Página 78 (anexo técnico) 9.2 Características La plataforma tecnológica que se debe utilizar para el desarrollo de la solución es la siguiente, en todas las versiones de software se podrá utilizar la mínima indicada o una versión superior: -Sistema Operativo Windows Enterprise server 2008 R2 62 bits. -Sistema GIS de referencia: GIS basado en tecnología libre -Visores Cartográficos desarrollados en: Kosmos 2.0 o GvSIG 1.11 o Quatum 1.7.4 o MapWindow 4.8.6 - Motor de base de datos espacial: PostgreSQL con PostGIS -Motor de base de datos relacional: PostgresPlus 9.0.2.1 -Lenguaje de programación Java 2 JDK 6+ -Servidor de aplicaciones Java Jboss 6.0 -JasperREports e iReport reporteador.

PREGUNTA 99: Observamos el software que se está solicitando utilizar en su mayoría es software libre, a excepción del sistema operativo del servidor, si la cartografía vectorial escala 1:1000 y la integración catastral se está solicitando en formato Geodatabase de ESRI, con características topológicas especiales que implica trabajos de mayor conocimiento. ¿Por qué no están considerando el uso de software ArcGis ESRI para la solución del sistema de gestión catastral y cartográfico, dado que este software que proponen utilizar no trabaja directamente con el formato que solicitan?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

Página 78 (anexo técnico) 9.2 Características. La plataforma tecnológica que se debe de utilizar para el desarrollo de la solución es la siguiente, en todas las versiones de software de podrá utilizar la mínima indicada o una versión superior.

PREGUNTA 101 Si el sistema deberá de trabajar con plataforma libre ¿Por qué no se solicita la información cartográfica 1:1000 y la integración catastral en un formato más compatible con estas plataformas de software propuesta evitando con esto el reprocesar la información para entregarla en dos formatos de base de datos distintas?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

Página 78 (anexo técnico) 9.2 Características. La plataforma tecnológica que se debe de utilizar para el desarrollo de la solución es la siguiente, en todas las versiones de software de podrá utilizar la mínima indicada o una versión superior.

PREGUNTA 102 ¿Pueden indicarnos la base de datos actual donde reside su información cartográfica y que software usan para el manejo espacial? Y ¿Se podrá proponer otra base de datos relacional comercial distinta a PostgreSQL?

Respuesta:

Actualmente la información cartográfica esta en Geodatabase y DGN en SQL Server, y se utiliza el sistema ArcGIS para el manejo espacial Y APEGARSE AL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

Página 78 (anexo técnico) 9.2 Características. La plataforma tecnológica que se debe de utilizar para el desarrollo de la solución es la siguiente, en todas las versiones de software de podrá utilizar la mínima indicada o una versión superior.

PREGUNTA 103.- Si la plataforma del Sistema Operativo de los servidores y suponemos que también de los equipos de cómputo personales, será en su mayoría Microsoft Windows, ¿Es posible utilizar otro lenguaje de programación y reportadores distintos a Java?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

LICITANTE: **GEOMAPA, S.A DE C.V.**

Pregunta 121: De las bases de la presente, pag. 67, punto 4.2. dice “La imágenes oblicuas deberán residir en el servidor del ICEO y poderse consultar mediante internet”
¿Podrían describir las características de hardware y software del servidor, así como los alcances del sistema de consulta de la imágenes oblicuas en internet?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN LOS PUNTOS 1 Y 4 DE LA NOTA ACLARATORIA

LICITANTE: **INFORMATICA EL CORTE INGLES, S.A DE C.V.**

131.- En el punto 4.2 cobertura cartográfica se solicita para las imágenes oblicuas que sea posible su consulta a través de internet y que pueda consultarse desde una plataforma ATCGIS?
ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN LA PRESENTE JUNTA DE ACLARACIONES

¿Está la contratante enterada que existe solo una empresa en el mercado que posee un sistema con estas características el cual se encuentra ya registrado ante INDAUTOR?

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

133.- En el punto 7 del anexo técnico en el apartado 1.Productos a entregar, se solicita la planificación del vuelo en un software específico.

¿Se nos puede proporcionar el nombre de dicho software y su marca para considerarlo en nuestra propuesta?

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

¿Existe alguna empresa en México que lo distribuya?

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

135.- Por las especificaciones solicitadas desde la pág. 78 hasta la 87, referente al sistema de gestión catastral, concuerda hasta un 90% con un sistema que ya se adquirió en un Municipio del centro del país.

¿Se nos podría proporcionar el nombre del mismo y su marca para considerarlo en nuestra propuesta?

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

¿Existe un solo sistema de este tipo en el mercado?

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

136.- Inciso 3.2.1. Cámara fotogramétrica y equipos auxiliares.

- Resolución espectral del sensor 4 bandas (azul, verde, rojo e infrarrojo) como mínimo.

Esta plataforma multispectral descrita permite obtener imágenes a color infrarroja.

De acuerdo a las especificaciones del modelo optimo de catastro de la SEDESOL la imagen infrarroja no se encuentra dentro de los productos necesarios para los proyectos catastrales y en base a nuestra experiencia su aporte no es significativo a las bases de datos catastrales, además de requerirse software especializado y capacitación técnica específica para su uso.

¿Está de acuerdo la contratante en considerar la capacidad de toma infrarroja y el producto de imagen infrarroja como opcional al no ser elementos indispensable para el proyecto de catastro?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN EL PUNTO 1 DE LA NOTA ACLARATORIA

141. – En el punto 9.3.1. se solicita el código fuente de la totalidad de las bases de datos, modulos e interfases, del sistema de gestión catastral?

¿Si el sistema para consulta de oblicuas ya se encuentra registrado en indautor, como podremos dar cumplimiento a este requisito los demás oferentes?

Respuesta:

ESTE PUNTO YA FUE ACLARADO POR LA CONVOCANTE EN LOS PUNTOS 1 Y 4 DE LA NOTA ACLARATORIA

[...]

Una vez hechas las anteriores precisiones a continuación se hará un estudio de las preguntas impugnadas por la empresa actora agrupándolas en tres bloques: uno relativo a las preguntas relativas a las imágenes oblicuas, otro en relación con las preguntas cuya impugnación se determina **infundada**, y un último para las preguntas cuyas respuestas se estiman contrarias a derecho y que conllevan a determinar **fundado** el agravio de la empresa actora.

2.1 Estudio de las preguntas relacionadas con las imágenes oblicuas.

Respecto a las preguntas **45, 91, 92, 121, 131 y 141** se determina por esta autoridad que el motivo de inconformidad resulta **infundado**.

En primer término se tiene que dichas aclaraciones o preguntas versan sobre el tema de las imágenes oblicuas, respecto a temas tales como: **a)** el sistema para su visualización y consulta, **b)** que sólo existe un proveedor a nivel nacional del sistema de consulta requerido, y **c)** que dicho sistema está protegido por derechos de autor.

Ahora bien, en relación con lo anterior debe señalarse que las imágenes oblicuas se determinaron como no obligatorias y por ende no sería causa de desechamiento su falta de propuesta, permitiendo ofertar a los licitantes **ortofotos verticales a escala 1:1000** ello al tenor de la **aclaraciones números 3 y 4** formuladas en la segunda junta de aclaraciones por la convocante, las cuales señalan textualmente, lo siguiente (fojas 780 a 781):

“... LA CONVOCANTE HACE LAS SIGUIENTES ACLARACIONES A LOS LICITANTES:

[...]



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

3.- PARA LA GENERACION DE IMÁGENES DEBERA REALIZARSE CONFORME AL MODELO OPTIMO DE CATASTRO DE LA SEDESOL Y A LA NORMATIVIDAD DEL INEGI, DEBIDO A QUE LA IMAGEN OBLICUA NO ESTA CONSIDERADA EN NINGUNA DE LAS NORMAS MENCIONADAS, LA CONVOCANTE CONSIDERARA COMO VALOR AGREGADO AL LICITANTE QUE LA OFERTE, SIN SER MOTIVO DE DESACHAMIENTO DE QUIEN NO LO PROPONGA

4.- LA FOTOGRAFIA OBLICUA MENCIONADA EN EL PUNTO 1.2. COBERTURA 2 (ANEXO TECNICO) PAGINAS 48 Y 49 DE LAS BASES DE LICITACION, LOS LICITANTES PODRAN OFERTAR COMO MINIMO ORTOFOTO VERTICAL ESCALA 1:1000 DE ACUERDO CON LAS ESPECIFICACIONES ESTABLECIDAS EN LAS NORMAS TECNICAS DEL INEGI Y AL MODELO OPTIMO DE CATASTRO DE LA SEDESOL.

[...]"

En esa tesitura al volverse **opcional** la presentación de **imágenes oblicuas**, es claro que las exigencias o requisitos establecidos en bases en relación con dicho tipo de imágenes se tornaron también de cumplimiento opcional para los concursantes.

En consecuencia, al haber referido la convocante en la respuesta a las preguntas **45, 91, 92, 121 y 141** en forma expresa a las aclaraciones vertidas al inicio de la segunda junta de aclaraciones, y de modo particular en específico a la **número cuatro**, es evidente para esta autoridad que las preguntas, inquietudes y cuestionamientos sobre aspectos técnicos relacionadas con **imágenes oblicuas** que formularon en dichas preguntas se colmaron con la determinación de volver opcional el uso de **imágenes oblicuas** por parte de los licitantes.

Ahora bien por lo que se refiere a la **pregunta 141**, si bien no señala expresamente el punto de la segunda junta de aclaraciones sobre el cual se eliminó la obligatoriedad de las **imágenes oblicuas**, dicha situación no le causa ningún perjuicio ni incertidumbre jurídica al accionante, en razón de que como ya se dijo, la convocante en las **aclaraciones números 3 y 4** formuladas en la segunda junta de aclaraciones (fojas 780 a 781), se eliminó la obligatoriedad de usar imágenes oblicuas y evitar con ello complicaciones innecesarias en el desarrollo del sistema requerido.

De ahí que no se advierta que la actuación de la convocante en relación con las respuestas de las preguntas **45, 91, 92, 121, 131 y 141**, haya sido contraria a derecho, al tenor de lo anteriores razonamientos.

2.2 Estudio de las preguntas en las que se determina infundado el agravio de la empresa inconforme.

Por lo que toca a las preguntas **52**, donde se *solicita la apertura de la solución a diversas tecnologías ya que se está dirigiendo a un proveedor la licitación*; y **103**, *relativa a la posibilidad de utilizar un lenguaje de programación y reportadores distintos a JAVA*; se determina por esta autoridad que el agravio de la empresa inconforme en relación con las respuestas a dichas preguntas deviene **infundado**.

En efecto, de la atenta lectura a las contestaciones dadas por la convocante a tales preguntas, se advierte que la convocante respondió a la cuestión planteada en las mismas, al contestar:

- ❖ A la **pregunta 52** (foja 795) que el licitante debía estarse a las **aclaraciones 1, 2, 3 y 4** donde se estableció la posibilidad de desarrollar el sistema en lenguaje de programación que se estimara conveniente y de ser opcional el uso de imágenes oblicuas.

- ❖ A la pregunta **103** (foja 808), que debía el licitante remitirse a la **aclaración número 1** donde se abrió la posibilidad de desarrollar el sistema requerido conforme al lenguaje de programación que estimara conducente, debiendo precisar que como se ha dicho con anterioridad, en convocatoria se requería la utilización forzosa del lenguaje de programación JAVA, de ahí no fuera forzoso el uso del lenguaje JAVA que era la pregunta planteada.

Luego entonces, resulta evidente que dichos cuestionamientos fueron atendidos en forma clara y precisa por la convocante, sin que se advierta obscuridad o ambigüedad



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

en las mismas que afectaran la confección de la propuesta por los licitantes y que fueren contrarias a lo dispuesto por los artículos 33 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 46, fracciones IV y V de su Reglamento.

2.3 Estudio de las preguntas en las que se determina fundado el agravio de la empresa inconforme.

Por otra parte en relación con las preguntas contestadas en la segunda junta de aclaraciones de número:

- ❖ **4**, relativa a la posibilidad de utilizar tecnología de ArcGis para los visores y editores cartográficos.
- ❖ **5**, respecto a la posibilidad de utilizar Microsoft SQL Server para el motor base de datos.
- ❖ **7**, en relación con la posibilidad de utilizar *Crystal Reports* para el reporte solicitado.
- ❖ **27**, relativo a si la convocante acepta desarrollos para el visor cartográfico en Mapserver o Geoserver en plataforma distinta que cumpla con los requerimientos de GIS.
- ❖ **29**, donde se pregunta si se puede utilizar una sola base de datos para ambas funciones (espacial y referencial).
- ❖ **42**, relativa a si la convocante necesita configurar funciones en un sistema ya existente o requiere servicios de consultoría o de fábrica de software,
- ❖ **44**, relativa a las especificaciones de las cámaras requeridas en el anexo técnico.

- ❖ **79**, relativa a si los visores cartográficos deben estar desarrollados en plataforma web o es todo el sistema el que debe desarrollarse en dicha plataforma.
- ❖ **80**, donde se pregunta si los programadores certificados deben presentar un nivel de certificación determinado.
- ❖ **95**, donde se pregunta cuál es el tipo de manejador de base de datos requerido para trabajar en línea,
- ❖ **98**, se solicita aclarar si el usuario tendrá dos aplicaciones una Web y otra Desktop o bien una sola,
- ❖ **99**, donde se solicita considerar el uso de software ArcGis para el sistema requerido.
- ❖ **101**, donde se pregunta porqué no se requiere una sola base de datos, en lugar de dos.
- ❖ **102**, la cual se refiere a la posibilidad de proponer una base de datos relacional distinta a PostgreSQL
- ❖ **133**, donde se solicita el nombre de la marca del software para planificación de vuelo requerido en convocatoria.
- ❖ **135**, donde se pregunta si existe un sistema de gestión catastral como el que se licita y en su caso se proporcione la marca.
- ❖ **136**, donde se solicita hacer opcional la toma infrarroja así como de imagen infrarroja.

Se determina por esta autoridad de la lectura simple a las respuestas dadas por la convocante ya reproducidas **textualmente** con antelación en el presente **apartado 2** del Considerando de mérito, que efectivamente tal y como lo señaló la inconforme en el agravio a estudio, la convocante **no contestó de forma clara y precisa** las citadas preguntas **4, 5, 7, 27, 29, 42, 44, 79, 80, 95, 98, 99, 101, 102, 133, 135 y 136.**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 555/2012

RESOLUCIÓN 115.5. 3461

-55-

Lo anterior, ya que se limitó a remitir a las empresas cuestionantes a la **aclaración 1** formulada al inicio de la segunda junta de aclaraciones (foja 780 a 781) antes reproducida en el presente considerando, la cual únicamente habla de la posibilidad para los licitantes de ofertar un sistema desarrollado con un lenguaje de programación elegido por la empresa que desarrollara la solución, resultando evidente que las cuestiones planteadas en dichas preguntas y que son específicas a determinados puntos de convocatoria, **no guardan relación expresa y clara con el lenguaje de programación señalado en la aclaración 1 de junta de aclaraciones**, de ahí que se reitera, que las preguntas **4, 5, 7, 27, 29, 42, 44, 79, 80, 95, 98, 99, 101, 102, 133, 135 y 136** no fueron contestadas en forma **clara y precisa** por la convocante, dejando en un evidente estado de indefensión a los concursantes al no contar con una respuesta particular para cada una de las **16 (dieciséis)** cuestiones técnicas distintas planteadas por los licitantes en las citadas preguntas que resolviera de manera clara y precisa la duda planteada.

En consecuencia, es claro para esta resolutora que la entidad convocante al contestar las preguntas **4, 5, 7, 27, 29, 42, 44, 79, 80, 95, 98, 99, 101, 102, 133, 135 y 136** contravino lo dispuesto en los artículos 33 Bis, segundo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como el artículo 46, fracciones IV y V, en donde se establece que la convocante tiene la obligación de **responder en forma clara y precisa** las solicitudes de aclaración formuladas por los licitantes en junta de aclaraciones o con antelación a la misma, al dar una respuesta **genérica a cuestiones técnicas particulares de la convocatoria** que cuestionaron los licitantes, contestación que aunado a lo anterior, **no guarda relación expresa y manifiesta** con las aclaraciones de tipo técnico planteadas en las preguntas citadas.

A mayor abundamiento, debe señalarse por esta autoridad con independencia de lo anterior, que en un concurso como el que nos ocupa es de suma importancia que todas y cada una de las preguntas y aclaraciones formuladas por los licitantes se contesten **en**

forma negativa o positiva, pero aclarando la cuestión técnica o económica planteada de una manera contundente, precisa, clara a fin de que no se restrinja **la libre concurrencia** de licitantes al no contar los potenciales proveedores con todos los elementos necesarios para confeccionar la oferta, evitando en ese sentido la discrecionalidad de la convocante en la evaluación así como el desechamiento de propuestas que pudiera llevar incluso a la determinación de declarar desierto una licitación.

Lo anterior a fin de que la convocante pueda seleccionar al licitante que ofrezca las mejores condiciones de contratación.

Soporta la anterior, el siguiente criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación:

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

No pasan desapercibidos los señalamientos de la entidad convocante, al rendir informe circunstanciado, en relación con el motivo de disenso a estudio en los que señala **medularmente** lo siguiente (fojas 495 a 497):

⁸ Tesis emitida por el CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Registro No. 171993, Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Julio de 2007, Página: 2652, Tesis: I.4o.A.587 A, Tesis Aislada, Materia(s): Administrativa.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

1) Que la respuesta a las preguntas **4, 5, 7, 27, 29, 42, 44, 45, 52, 79, 80, 83, 91, 92, 95, 98, 99, 101, 102, 103, 121, 131, 133, 135, 136 y 141** controvertidas por la inconforme se dio en forma clara y precisa al remitir a los licitantes a las **aclaraciones 1, 2, 3 y 4** dadas en junta de aclaraciones ya que se trata de preguntas relacionadas directamente con los temas de **lenguaje de programación, el equipo a utilizar para levantamientos fotogramétricos y ortofotos**, y en relación con la **generación de imágenes**.

2) Que la empresa inconforme tuvo la oportunidad de formular aclaraciones o preguntas en relación con las preguntas que estimaba de respuesta poco clara o precisa, ello en términos del artículo 46, fracción I, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por lo que al no hacerlo aceptó tácitamente las respuestas a las preguntas impugnadas.

Sobre el particular esta autoridad se pronuncia en el sentido de que dichos argumentos enlistados en los **incisos 1) y 2)** resultan **infundados**, ya que no acreditan de forma alguna que la actuación de la convocante en relación con las respuestas a las preguntas **4, 5, 7, 27, 29, 42, 44, 79, 80, 95, 98, 99, 101, 102, 133, 135 y 136** haya sido apegada a derecho.

En efecto, por lo que se refiere al argumento de la convocante relativo al agravio que nos ocupa marcado con el **inciso 1)**, se tiene que el mismo es **insuficiente** para demostrar que las 16 (dieciséis) cuestiones planteadas en las preguntas **4, 5, 7, 27, 29, 42, 44, 79, 80, 95, 98, 99, 101, 102, 133, 135 y 136** efectivamente desde el punto de vista **técnico-informático** tenían relación directa con las **aclaraciones 1, 2, 3 y 4** dadas

a conocer en la segunda junta de aclaraciones (foja 780 a 781), ya que **no formula mayor razonamiento sobre el particular ni ofrece medio de convicción idóneo** que permita a esta autoridad determinar objetivamente que con dichas aclaraciones se colmaron los cuestionamientos planteados por los licitantes en las citadas preguntas impugnadas por la inconforme, resultando las afirmaciones de la convocante en meras afirmaciones unilaterales y subjetivas sin mayor sustento.

Soporta la anterior determinación de esta autoridad, el contenido del artículo 71, párrafo tercero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en donde se señala claramente que será en el informe circunstanciado de hechos donde la convocante deberá exponer las **razones y fundamentos** para sostener la validez o legalidad del acto controvertido y deberá exhibir las constancias para apoyarlo, así como el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de la Materia, serán **las partes las obligadas a probar los hechos constitutivos de su acción o de su excepción,** preceptos reproducidos con antelación en el presente Considerando.

Por otra parte en relación con el **segundo argumento** de la convocante marcado con el **inciso 2)** vertido en relación con el agravio a estudio, se señala por esta autoridad que el mismo resulta **infundado** ya que parte de la premisa equívoca de que conforme al artículo 46, fracción I, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público los potenciales licitantes **tienen la obligación de acudir forzosamente** a la junta de aclaraciones y formular sus preguntas de forma presencial y señalar en dicho evento si tienen dudas respecto de las respuestas ahí planteadas.

En esa tesitura debe señalarse que **contrario a lo sostenido por la convocante**, de la lectura al artículo 46, fracción I, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público establece: **a) prerrogativas o derechos a favor de los interesados o potenciales licitantes,** quienes pueden o no ejercerlas, y **b) obligaciones a cargo de la convocante,** de cumplimiento obligatorio para las autoridades.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

En ese sentido las **prerrogativas o derechos a favor de los interesados o potenciales licitantes**, quienes pueden o no ejercerlas, establecidas en el referido precepto son:

- ❖ Se da la opción, a los licitantes presentes de formular preguntas en relación con las respuestas dadas a las cuestiones contestadas en junta de aclaraciones.

Por otra parte las **obligaciones a cargo de la convocante** que establece el citado artículo –entre otras- son las siguientes:

- ❖ En la fecha y hora establecidas para la realización de la junta de aclaraciones se dará respuesta a las preguntas planteadas asentando el nombre de cada empresa que las formula.
- ❖ Suspender el evento si el cúmulo de preguntas es grande y podrá reanudarla en hora y lugar que para ello señale.
- ❖ En atención a las preguntas formuladas por los licitantes en la junta de aclaraciones en relación con las respuestas dadas en dicho evento, el servidor público encargado del evento podrá determinar contestarlas en ese momento o señalar hora y fecha posterior para ello.

En esa tesitura, se reitera, de la revisión al citado artículo 46, fracción I, del Reglamento de la Ley de la Materia no se advierte obligación alguna de las empresas interesadas en participar en una licitación como la que nos ocupa en formular preguntas sobre las contestaciones dadas por la convocante en el evento de junta de aclaraciones, lo cual conlleva a determinar lo **infundado** del argumento de la convocante.

La anterior conclusión se refuerza con lo dispuesto en el artículo 45, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en donde se señala que la **asistencia a la junta de aclaraciones es optativa para los licitantes**, tratándose de licitaciones presenciales, como la es la que nos ocupa según el punto **I, inciso b)** de la convocatoria del concurso impugnado (foja 505).

Asimismo cabe señalar en relación con lo anterior, que de conformidad con el artículo 65, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público –reproducido con anterioridad en el Considerando **Segundo** de la presente resolución– **no condiciona a los particulares de forma alguna** el derecho a inconformarse en contra de los términos y condiciones establecidos en convocatoria a que la empresa actora hubiere asistido a la junta de aclaraciones del concurso impugnado sino que únicamente obliga a la empresa inconforme haya manifestado su interés en participar.

En esa tesitura y recapitulando lo expuesto en el presente **apartado 2** del Considerando de mérito y en particular **en su apartado 2.3**, cabe señalar que el objeto de la junta de aclaraciones al tenor del artículo 33 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como 45 y 46 del Reglamento de la Ley de la Materia, su propósito es que se resuelvan de **forma clara y precisa** las dudas planteadas por los licitantes en relación con el pliego de condiciones de la licitación de mérito, sin que ello implique acceder a los planteamientos de los licitantes ya que incluso puede la convocante desechar las cuestiones planteadas por no vincularse con la convocatoria del concurso de cuenta, de ahí que lo primordial es que se de tratamiento a las cuestiones planteadas por los licitantes de forma clara y precisa o se desechen las preguntas pero en forma fundada y motivada, ello a fin de apegarse a la normatividad de la materia.

En consecuencia, que la convocante no acreditó que en la segunda junta de aclaraciones del concurso de cuenta haya contestado en forma clara o precisa a las preguntas **4, 5, 7, 27, 29, 42, 44, 79, 80, 95, 98, 99, 101, 102, 133, 135 y 136** al tenor de los razonamientos antes expuestos.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 555/2012

RESOLUCIÓN 115.5. 3461

-61-

3.- Motivos de inconformidad señalados en los incisos b), c), d) y e) del Considerando SEXTO de la resolución de mérito.

En relación con los motivos de inconformidad sintetizados en los incisos **b), c), d) y e)**, se señala que no es el caso emitir consideración alguna sobre el particular, en razón de que a nada práctico conduciría su análisis, al quedar debidamente acreditado que: **I)** la convocatoria del concurso de mérito no se apego a la normatividad de la materia al haber considerado como criterio de evaluación el binario a pesar de que se estaban requiriendo servicios de alta especialidad técnica, y **II)** que la convocante con contestó las preguntas **4, 5, 7, 27, 29, 42, 44, 79, 80, 95, 98, 99, 101, 102, 133, 135 y 136** en estricto apego a los artículos 33 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como 46, fracciones IV y V, de su Reglamento.

Apoyan lo anterior, por analogía, la Jurisprudencia No, 440, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Compilación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, Volumen II, Pág. 775, y la Tesis No. VI.1.J/6, visible a foja 470 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX-Enero III, mayo 1996, que respectivamente señalan:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si del amparo que se concede por uno de los capítulos de queja, trae por consecuencia que se nulifiquen los otros actos que se reclaman, es inútil decidir sobre éstos.”

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si el examen de uno de los agravios, trae como consecuencia revocar la sentencia dictada por el Juez de Distrito, es inútil ocuparse de los demás que haga valer el recurrente.”

OCTAVO. Pronunciamiento respecto al derecho de audiencia de la empresa tercero interesada IECISA MÉXICO, S.A. DE C.V.

Respecto a las manifestaciones de la empresa adjudicada en la licitación de mérito, que realizó al desahogar su derecho de audiencia mediante escrito recibido en esta unidad administrativa el **dieciocho de octubre de dos mil doce** (fojas 848 a 866), se señala por esta autoridad que se procederá a su estudio sintetizando los argumentos de defensa y agrupándolos si fuere necesario para su mejor análisis.

Lo anterior con el apoyo de las siguientes tesis del Poder Judicial de la Federación, aplicables por analogía al caso concreto:

“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.”*⁹

“AGRAVIOS. EXAMEN DE LOS. *Es obvio que ninguna lesión a los derechos de los quejosos pueda causarse por la sola circunstancia de que los agravios se hayan estudiado en su conjunto, esto es, englobándolos todos ellos, para su análisis, en diversos grupos: ha de admitirse que lo que interesa no es precisamente la forma como los agravios sean examinados, en su conjunto, separando todos los expuestos en distintos grupos o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, etc.; lo que importa es el dato substancial de que se estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija.”*¹⁰

Habiendo hecho las anteriores precisiones, a continuación se enlistan los argumentos de la empresa formulados en el **capítulo primero** del derecho de audiencia denominado **“Contestación de la inconformidad”** respecto a los motivos de inconformidad expuestos por la empresa actora, los cuales se resumen para un mejor atendiendo al orden en que fueron expuestos por la empresa ganadora **(fojas 850 a**

⁹ Tesis emitida en la *Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998, Tesis VI. 2º.J/129, Página 599*

¹⁰ Tesis emitida en la *Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VIII – Julio, Página: 122.*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

864):

I) Señala la empresa adjudicada en el **punto Primero**, en sus **apartados A. y B.** del **capítulo primero** denominado **“Contestación de la inconformidad”** de su escrito (**fojas 850 a 852**) que es infundado e inexacto el argumento de la empresa inconforme en el sentido de que la convocante no señaló específicamente las normas que se debían cumplir sino que sólo mencionó el punto 1.10 de convocatoria las diversas normas oficiales que cumplen los bienes licitados, ya que aduce que: en la página 23 de la convocatoria impugnada en el punto **“VI.- Documentos y datos que deberán presentar los licitantes”** se indican con claridad las normas técnicas a observar por el licitante y que en atención los requisitos de convocatoria se presentó la carta exigida en el **punto 1.10** de convocatoria en donde se determinó con claridad las normas a las cuales se sujetaría el trabajo licitado.

II) Sostiene la adjudicada el **punto Primero**, en su **apartado C. (fojas 852 a 855)** esencialmente, que los bienes y servicios requeridos por la convocante se encuentran estandarizados y por ende al haberse convocado la licitación de mérito usando un sistema de evaluación binario, no existe infracción alguna a los artículos 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como 51 de su Reglamento.

III) Señala **IECISA MÉXICO, S.A. DE C.V.** en su **punto Segundo** del **capítulo primero** denominado **“Contestación de la inconformidad”** de su escrito de audiencia que (**fojas 855 a 858**) en esencia, que el argumento del inconforme en el cual señala que la convocatoria contraviene los artículos 29, fracción V de la Ley de Adquisiciones,

Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 31 de su Reglamento por no contener en su óptica las condicionantes para desarrollar el software requerido al no estar especificadas en el modelo óptimo de catastro ni en las normas del INEGI y de que la utilización de software gratuito es una condición de imposible cumplimiento, es **infundado** ya que la convocante en ningún momento limitó la libre participación de interesados ya que se permitió en junta de aclaraciones: **a)** ofertar el sistema requerido con el lenguaje de programación que el concursante estimara conveniente, **b)** que la generación de imágenes se haría conforme a las normas del INEGI, además de que **c)** desde convocatoria se señaló que el Modelo del Sedesol aplicable era el de catastro y no el de Registro Público de la Propiedad y **d)** las condiciones no era de imposible cumplimiento tana es así que resultó adjudicada en el concurso de cuenta.

IV) Indica **IECISA MÉXICO, S.A. DE C.V.** en su **punto tercero** del **capítulo primero** denominado **“Contestación de la inconformidad”** de su escrito de audiencia en esencia que **(fojas 858 a 861)** el agravio del inconforme relativo a que *la convocante contravino la normatividad del INEGI al no considerar en bases el cumplimiento a la “Norma Técnica para Generación, Captación e Integración de datos catastrales y registrales con fines estadísticos y Geográficos”* no puede ser sujeto de estudio por esta autoridad al versar sobre la violación a una norma del INEGI, y que es **infundada** la aseveración de que se limita la libre participación por solicitar *imágenes oblicuas y cámaras digitales* ya que en la **aclaración 3** de la junta de aclaraciones se eliminó la obligatoriedad de ofertar imágenes oblicuas.

V) Señala la adjudicada en su **punto cuarto** del **capítulo primero** denominado **“Contestación de la inconformidad”** de su escrito de audiencia medularmente que **(fojas 862 a 863)** que es **infundado** el cuarto concepto de impugnación del inconforme relativo a que *el inciso 9 del Anexo Técnico contraviene el Modelo Óptimo de Catastro ya que se requieren marcas determinadas y es confusa la denominación “software*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

libre”, ya que claramente se señaló en el **punto 1** de las aclaraciones generales se permitió el ofertar un desarrollo basado en el lenguaje de programación que se estimara pertinente.

VI) Indica la empresa ganadora en su **punto quinto** del **capítulo primero** denominado **“Contestación de la inconformidad”** de su escrito de audiencia medularmente (fojas 863 a 864) que el argumento de la empresa actora en el sentido de *que se violó el artículo 33 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público ya que las respuestas a diversos cuestionamientos no guardaron relación con lo directamente planteado en dichas cuestiones*, resulta **infundado** ya que:

VI.1) La convocante en la segunda junta de aclaraciones señaló en los aclaraciones generales que las imágenes oblicuas no serían causa de desechamiento y en el **punto 1** de dichas aclaraciones que el lenguaje de programación podía ser propuesto por cada licitante, ambas aclaraciones que colmaron las preguntas impugnadas por la inconforme,

VI.2) Además la inconforme tenía la posibilidad de formar preguntas en relación con las respuestas controvertidas en términos del artículo 46, fracción I, del Reglamento de la Ley de la Materia.

VI.3) El contrato derivado de la licitación impugnada fue celebrado el pasado 28 de septiembre de 2012, con las mejores condiciones de contratación obteniendo el precio más bajo para la convocante.

Una vez sintetizados los argumentos expuestos en el derecho de audiencia se procede

al estudio de los mismos.

Por lo que toca al **argumento marcado en el apartado II) del presente Considerando**, aduce la empresa tercero interesada señala esencialmente (**fojas 852 a 855**), que los bienes y servicios requeridos por la convocante se encuentran estandarizados y por ende al haberse convocado la licitación de mérito usando un sistema de evaluación binario, no existe infracción alguna a los artículos 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como 51 de su Reglamento, toda vez que los bienes licitados no son de innovación tecnológica, ya que no implican la **creación de un producto modificado de nueva creación al mercado ya que existen normas que lo regulan** y tampoco de alta especialidad técnica ya que no se trata un **producto de difícil ejecución**.

Refiere asimismo que (fojas 854) los bienes estandarizados en el mercado deben ajustarse a determinadas normas, en el caso el bien licitado se encuentra sujeto a cumplir las normas del *Modelo Óptimo de Catastro expedidas por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) así como a la normatividad del INEGI (Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática)*, toda vez que estandarización **puede definirse como ajustar varias cosas a un tipo o norma común**, además de que la convocante no requiere vincular las características del bien con los requisitos de participación.

Sobre el particular se determina por esta autoridad como **infundado** dicho el argumento marcado con el **inciso II) del presente Considerando** antes expuesto.

Lo anterior en razón de que la empresa adjudicada omite considerar en **primer término** que el agravio del inconforme en relación con el sistema de evaluación binario adoptado en el punto **V** de convocatoria **CRITERIOS CONFORME A LOS CUALES EVALUARÁN LAS PROPOSICIONES Y SE ADJUDICARÁ EL CONTRATO** (foja 521) va encaminado a dos vertientes: **la primera** a señalar que los bienes y servicios materia de la licitación de mérito no son estandarizados por ser del alta especialidad y la **segunda** a señalar que la convocante no fundó su decisión de adoptar el sistema binario, contraviniendo el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Servicios del Sector Público y el artículo 51 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Luego entonces, la argumentación que hace la empresa adjudicada en relación a que el bien adjudicado es estandarizado por no **ser de innovación tecnológica**, es **infundado** y no apto para acreditar la legalidad de la actuación de la convocante ya que **no guarda relación con la litis** planteada por la empresa actora consistente como ya se dijo – esencialmente- en que:

- ❖ Los bienes de la licitación impugnada y los servicios involucrados son de alta especialidad técnica de ahí que no sean estandarizados -esto es en ningún momento invoca la empresa actora la hipótesis que constituyan bienes de innovación tecnológica prevista en el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público-, y
- ❖ Que ello trae como consecuencia que se vinculen de manera forzada las condiciones de participación con las características técnicas del bien licitado,
- ❖ Así como que la convocante no fundó ni motivó en el expediente de licitación su determinación de que el único método de adjudicación y evaluación de propuestas era el binario.

Ahora bien, por lo que se refiere a los argumentos de la empresa actora en el sentido de que fue correcta la adopción del sistema binario en el concurso de mérito en razón de que los bienes y servicios no son de alta especialidad técnica y por ello no estandarizados (fojas 852 a 853) ya que no involucran actividades de difícil ejecución, invocando incluso las acepciones de las palabras “alta” y “especialidad”, se determina

por esta autoridad que dicho argumento deviene **infundado**, por la simple razón de que la empresa adjudicada **no expone razonamientos de tipo técnico alguno ni ofrece medio de prueba idóneo** que permita a esta autoridad arribar a la conclusión de que efectivamente el programa informático requerido y los servicios previos a su confección no son de **alta especialidad técnica y que por ello sean estandarizados**, en suma, dicho planteamiento no **demuestra por sí mismo** que los bienes y servicios solicitados en la licitación pública **impugnada no requieran para su adecuada realización** de la participación de personal (expertos) con conocimientos técnicos altamente especializados en áreas de la ciencia y conocimiento humano, y que por ello pudieran haber sido licitados con una convocatoria que previera un sistema de evaluación binario, resultando las manifestaciones de la empresa adjudicada en expresiones dogmáticas sin el debido sustento argumental y probatorio.

Puede entonces concluirse válidamente por esta autoridad que el argumento a estudio resulta **superficial e insuficiente**, al no brindar los elementos de juicio que permitan a esta autoridad, arribar a la conclusión de que los bienes requeridos en la presente licitación **no sean de alta especialidad técnica** y que por ende la convocatoria del concurso de cuenta se haya ajustado a derecho.

En ese sentido, debe indicarse que si bien es cierto que si bien el artículo 71, párrafo quinto en relación con el 66, fracción V, ambos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como las leyes supletorias de ésta, no exigen al tercero interesado el cumplimiento de formalismos exacerbados para el planteamiento de sus **excepciones o argumentos de defensa**, sí resulta indispensable que los mismos **contengan con claridad la causa de pedir** la cual se entiende, interpretando a contrario sensu lo expresado en el artículo 322, fracciones III, IV y V del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, como la expresión de:

- a) **las disposiciones jurídicas que en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público** o en su caso de la convocatoria, que soporten su dicho,



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 555/2012

RESOLUCIÓN 115.5. 3461

-69-

b) el acto que a su parecer resulta legal y apegado a derecho, **precisando en qué las razones (entiéndase como técnicas o legales) por las que considera que la actuación de la convocante se ajustó a derecho.**

Disponen los referidos preceptos, en lo conducente, lo siguiente:

“Artículo 71. ...

Una vez conocidos los datos del tercero interesado, se le correrá traslado con copia del escrito inicial y sus anexos, a efecto de que, dentro de los seis días hábiles siguientes, comparezca al procedimiento a manifestar lo que a su interés convenga, resultándole aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por el artículo 66.

[...]”

“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...**”

“...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..."

Dichas consideraciones encuentran sustento asimismo, en diversas tesis aplicables **por analogía y a contrario sensu** al caso a estudio emitidas por el Poder Judicial de la Federación, en las que se ha establecido que los promoventes deben expresar en sus escritos el porqué estiman ilegales los actos impugnados **-en nuestro caso las razones o motivos para apoyar la legalidad del acto impugnado-**, esto es, exponer a la autoridad resolutora los fundamentos, que acrediten lo fundado de su argumento y no constreñirse a realizar meras **afirmaciones genéricas u opiniones sin el debido sustento técnico o legal** como en el caso ocurrió:

“CONCEPTOS DE VIOLACION INSUFICIENTES. CUANDO NO SE RAZONA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UN PRECEPTO LEGAL. Los conceptos de violación en el amparo, que combaten dogmáticamente la inconstitucionalidad de un precepto legal, por vulnerar los artículos 14 y 16 constitucionales y no razonan lógica y jurídicamente los motivos de inconstitucionalidad, son insuficientes para hacer dicho estudio.”¹¹

“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.”¹²

¹¹ Tesis emitida en la Octava Época, Registro: 216607, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, XI, Abril de 1993, Materia(s): Común, Tesis: Página: 231

¹² Tesis emitida en la Novena Época, Registro: 185425, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, Diciembre de 2002, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 81/2002, Página: 61



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 555/2012

RESOLUCIÓN 115.5. 3461

-71-

Asimismo soporta la anterior determinación de esta autoridad, lo establecido en el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de la Materia, donde se señala que será **la parte interesada quién está obligada a probar los hechos constitutivos de su excepción o defensa** así como lo previsto en el artículo 71, párrafo quinto, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en relación el 66, fracción IV; del referido ordenamiento legal, donde se señala que será el tercero interesado quién **deberá ofrecer los medios de convicción para demostrar sus argumentos**, extremos que no se actualizaron en el argumento a estudio que expuso la empresa ganadora para demostrar que los bienes y servicios requeridos en la licitación de mérito **no son de alta especialidad técnica**.

Señalan los referidos preceptos, en lo que interesa lo siguiente:

“Artículo 71. ...

Una vez conocidos los datos del tercero interesado, se le correrá traslado con copia del escrito inicial y sus anexos, a efecto de que, dentro de los seis días hábiles siguientes, comparezca al procedimiento a manifestar lo que a su interés convenga, resultándole aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por el artículo 66.

[...]

“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

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

Soporta lo anterior la tesis emitida por el Poder Judicial de la Federación antes reproducida en la presente resolución de rubro **“PRUEBA CARGA DE LA.”**¹³

En esa tesitura, deberá la empresa adjudicada estarse a lo determinado por esta autoridad **en el apartado 1 Considerando SÉPTIMO** de la presente resolución, en donde **en resumen,** esta autoridad arribó a la conclusión de que:

1) De la revisión a la convocatoria del concurso de mérito, en su **punto II OBJETO Y ALCANCE DE LA LICITACIÓN PÚBLICA, inciso a)** (fojas 505), en el diverso punto de convocatoria denominado ***Entrega de bienes*** (foja 514) en la enumeración de las actividades a desarrollar previstas en el ***Anexo Técnico*** del pliego de condiciones de la licitación impugnada (fojas 543 a 586) y en el ***modelo de contrato*** anexo a bases (fojas 601 a 603) se advierte que la convocante definió los alcances del servicio licitado, requiriendo a los licitantes que ofertaran la prestación de diversos servicios y en la entrega de bienes diversos **en un solo lote** como parte del objeto de la licitación controvertida, en donde se advierte además que se involucran, trabajos relacionados con la **cartografía, ortofotografía y fotogrametría** así como **el desarrollo o programación de un SISTEMA DE GESTIÓN CATASTRAL Y CARTOGRÁFICA.**

2) Que al tenor de lo anterior los bienes y servicios requeridos en la licitación de cuenta claramente son de una **alta especialidad técnica,** ya que para la adecuada prestación

¹³ Tesis emitida en 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. Amparo directo 3383/93. Compañía Hulera Goodyear Oxo, S.A. de C.V. 8 de julio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Becerra Santiago. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas.”



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

del mismo la empresa o persona física ofertante debe ser capaz de ejecutar **en su conjunto** tareas como:

- 1) *La elaboración de mapas geográficos,*
- 2) *Confección de planos de grandes extensiones de terreno por medio de fotografías, tomadas desde una aeronave,*
- 3) *Elaboración de presentaciones fotográficas de una zona de la superficie terrestre, y*
- 4) *Desarrollo de sistemas informáticos o computacionales, desde su fase inicial de análisis y diseño hasta su implementación en la infraestructura informática de la entidad convocante.*

3) El servicio licitado requiere forzosamente que el licitante cuente con **peritos (expertos) en diversas materias del conocimiento**, esto es con profesionales o técnicos altamente especializados en áreas como la **fotografía aérea, elaboración de mapas, planos terrestres y desarrollo de sistemas informáticos para fines específicos** como la administración de cartografía y temas catastrales.

De ahí que se reitera, **no se acredite por parte de la empresa adjudicada** que los bienes y servicios objeto de la licitación de mérito **no son de alta especialidad técnica, muchos menos que sean estandarizados**, y que por ende la determinación de la convocante de adoptar el sistema de evaluación de ofertas y adjudicación binario haya sido apegado a derecho.

Por otra parte, la empresa adjudicada aduce que (foja 854) los bienes materia de la licitación de mérito son **estandarizados** ya que se encuentra sujeto al *Modelo Óptimo de Catastro expedidas por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) así como a*

la normatividad del INEGI (Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática), toda vez que estandarización **puede definirse como ajustar varias cosas a un tipo o norma común**, además de que la convocante no requiere vincular las características del bien con los requisitos de participación.

Sobre el particular se determina por esta autoridad que el argumento de la empresa adjudicada resulta **infundado**, en razón de que no demuestra por sí mismo que las normas del *Modelo Óptimo de Catastro expedidas por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) así como a la normatividad del INEGI (Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática)*, regulen **en forma total desde su análisis hasta su desarrollo e implementación**, la creación del sistema informático requerido en las bases de convocatoria impugnadas, de tal manera que contengan tales normas todas las características de implementación, desempeño, funcionalidades, requerimientos de infraestructura, capacidad de concurrencia de usuarios, etc necesarios para desarrollar el **sistema de gestión catastral y cartográfica** requerido en la convocatoria impugnada.

En suma, sus argumentos no demuestran que como producto de las normas del *Modelo Óptimo de Catastro expedidas por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) así como a la normatividad del INEGI (Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática)*, exista **una pauta, modelo o estándar única** para desarrollar el sistema requerido.

Confirma lo anterior el hecho de que como la propia empresa adjudicada refiere en múltiples ocasiones en su escrito de derecho de audiencia (**fojas 850 a 864**), la convocante determinó que cada licitante estaba **en la más absoluta libertad de optar por el lenguaje de programación** que estimara pertinente para desarrollar el producto requerido, ello en la **primer aclaración de la convocante** en la segunda junta de aclaraciones (fojas 780 a 781), situación que revela claramente que se desarrollaría un sistema informático nuevo, expofeso, para la entidad convocante si bien sujeto a determinadas normas *expedidas por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) así como a la normatividad del INEGI (Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática)*,, sin embargo, como ya se dijo, la empresa adjudicada no razona ni expone motivos que lleven a esta autoridad a la conclusión certera de que



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

tales normas regulan en forma absoluta y total –desde el punto de vista técnico- el desarrollo del sistema adquirido.

Por otra parte, la manifestación de la empresa convocante en relación a que la convocante no requiere vincular las características de los bienes y servicios, es una afirmación que **carece de todo sustento y fundamento**, ya que como fue señalado en el **en el apartado 1 Considerando SÉPTIMO** de la presente resolución, la convocante vinculó las condiciones de participación de los licitantes con las características de los servicios de la licitación de mérito, de hecho, fue tan evidente la vinculación citada que la convocante se vio en la necesidad de establecer **todo un Anexo Técnico (fojas 543 a 586)** en donde se detalló cómo se iban a realizar paso a paso, las actividades relativas a **cartografía, ortofotografía y fotogrametría** así como **el desarrollo o programación de un SISTEMA DE GESTIÓN CATASTRAL Y CARTOGRÁFICA,** exigidas a los oferentes para la obtención de los bienes y servicios licitados, de ahí que la ganadora no acredite que la actuación de la convocante al haber plasmado en convocatoria el sistema binario de evaluación y adjudicación no haya contravenido los artículos 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 51 de su Reglamento.

Igualmente, debe señalarse que la empresa adjudicada confunde y descontextualiza la definición del término **“estandarizado”** a que hace referencia el artículo 51, segundo párrafo del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ya que dicho precepto hace referencia al término **“estandarizado”** no respecto a que la producción de un bien esté regulada por normas o lineamientos, sino que dicho término en el contexto del precepto aludido atiende a que el sistema binario se aplicara a aquéllos bienes o servicios que pueden adquirirse por las convocantes **sin señalar o establecer en convocatoria mayores detalles sobre sus características técnicas**, ya que éstas **están predeterminadas en el mercado y son exactamente iguales para todos los bienes del tipo requerido**, es decir, se trata de bienes cuya

producción se realiza en serie y en forma masiva (vgr. lápices, papel bond, cuadernos, sillas de oficina), de ahí que solo baste plasmar en la convocatoria la cantidad de bienes que se desean adquirir y que por ende:

- ❖ El precio sea el único factor preponderante para su adjudicación y
- ❖ No se necesite en forma alguna vincular las características y especificaciones de los bienes a adquirir con los requisitos de participación que deben cumplir los licitantes.

Señala el citado precepto lo siguiente:

*“**Artículo 51.-** Los criterios para evaluar la solvencia de las proposiciones, deberán guardar relación con los requisitos y especificaciones señalados en la convocatoria a la licitación pública para la integración de las propuestas técnicas y económicas.*

*La aplicación del **criterio de evaluación binario a que se refiere el segundo párrafo del artículo 36 de la Ley será procedente en aquellos casos en que la convocante no requiera vincular las condiciones que deberán cumplir los proveedores con las características y especificaciones de los bienes a adquirir o a arrendar o de los servicios a contratar porque éstos se encuentran estandarizados en el mercado y el factor preponderante que considera para la adjudicación del contrato es el precio más bajo.** El Área contratante deberá justificar la razón por la que sólo puede aplicarse el criterio de evaluación binario y no el de puntos o porcentajes o de costo beneficio, dejando constancia en el expediente del procedimiento de contratación.*

El cálculo de los precios no aceptables y los precios convenientes, sólo se realizará cuando se utilice el criterio de evaluación binario...”

De ahí que en el caso que nos ocupa, suponiendo que el “*Sistema de Gestión Catastral y Cartográfica*” esté sujeto a determinadas reglas del INEGI y de la SEDESOL, ello de ninguna forma significa que dicho programa informático sea un bien estandarizado, por la simple y sencilla razón de que **se trata de un producto fabricado a la medida de las exigencias y necesidades de la convocante**, tan es así que el licitante adjudicado al momento de fabricarlo no debe sujetarse **única y exclusivamente** a las normas del INEGI y de SEDESOL para su desarrollo **sino que debe considerar todas las**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 555/2012

RESOLUCIÓN 115.5. 3461

-77-

características técnicas que impuso la convocante en el Anexo Técnico de convocatoria (fojas 543 a 586) entre las que se ubican:

- ❖ Sistemas operativos a emplear,
- ❖ Visores cartográficos determinados,
- ❖ Motores de base de datos,
- ❖ Servidor de aplicaciones,
- ❖ Funcionalidades mínimas esperadas,
- ❖ Emitir reportes en diferentes formatos (PDF, XLS, XML),
- ❖ Deberá soportar la concurrencia de cuando menos 50 usuarios de cartografía y 70 de gestión catastral, así como 200 consultas diarias por persona.
- ❖ Capacitación de personal específico de la convocante.
- ❖ Implementación.

A mayor abundamiento cabe señalar en relación con lo que la empresa adjudicada refiere en su argumentación (foja 854), en el sentido de que el sistema debe cumplir con el modelo óptimo de catastro de la SEDESOL, y que por ende se encuentra **estandarizado**, que dicha afirmación también resulta **inoperante** para demostrar que era procedente en la licitación de mérito establecer el sistema de evaluación y adjudicación binario, toda vez que como se desprende del propio dicho de la ganadora, la regulación a que hace referencia se refiere al modelo óptimo de catastro, esto es, se trata de un esquema sobre el cual debe trabajar y ajustarse el catastro de las entidades federativas, en el caso particular del Estado de Oaxaca, **sin que cuente esta autoridad con elementos de convicción** que permitan afirmar que dicho modelo regule de manera concreta **el análisis, desarrollo, lenguaje de programación, alcances del sistema, módulos, desempeño, capacidad de concurrencia de usuarios y funcionalidades de un sistema informático como el licitado**, sino que se reitera, lo que se desprende es la forma de organizar la función **catastral** no un producto específico informático como el requerido en el concurso de marras.

Apoya a lo anterior el “Acuerdo general de coordinación para la implementación del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros de las Entidades Federativas que celebran la Secretaría de Desarrollo Social y el Estado de Oaxaca” publicado en el Diario Oficial de la Federación el **14 de julio del 2011** en donde se señala en su antecedente **cuatro** que el citado Programa está orientado o busca:

“... modernizar las oficinas catastrales y vincular su información con la contenida en el Registro Público de la Propiedad, estandarizar sus procesos, e iniciar la homologación de la función catastral a nivel nacional, impulsando el desarrollo de las oficinas catastrales para que cuenten con mecanismos que permitan la actualización de su información, procesos y controles...”

Objetivo que busca alcanzarse con la implementación de un Modelo Integral de Catastro aprobado el cual “**deberá ser replicado en todas las oficinas catastrales de las entidades federativas y los municipios interesados en adherirse al desarrollo de “EL PROGRAMA”**”, según se advierte del antecedente **cuatro** del citado Acuerdo de coordinación (foja 053), antes reproducido en el Considerando **Séptimo** de la resolución de mérito.

Esto es, el Modelo óptimo de Catastro es una forma o esquema de organizar el trabajo de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros de las entidades federativas y municipios que se apeguen al Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros, de ninguna forma se advierte que regulen cuestiones técnicas o informáticas como la forma de realizar el análisis, y desarrollo de un sistema como el requerido por la convocante.

De ahí que se reitera, que la empresa adjudicada no acredite de forma alguna que los bienes requeridos en la licitación de mérito tengan características estandarizadas y que por ello no sea necesario vincular las exigencias técnicas del sistema requerido con las condiciones a cumplir por parte de los licitantes de la licitación pública que nos ocupa, por lo que no se demuestra que la actuación de la convocante se haya apegado los artículos 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

del Sector Público y 51 de su Reglamento al haber convocado la licitación de mérito bajo el sistema binario.

En otro orden de ideas, esta autoridad pasa al estudio del argumento de la empresa adjudicada expuesto en su derecho de audiencia marcado con el **inciso VI) en el presente Considerando** de la resolución de mérito en donde Indica la empresa ganadora (**fojas 863 a 864**) que el argumento de la empresa actora en el sentido de *que se violó el artículo 33 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público ya que las respuestas a diversos cuestionamientos no guardaron relación con lo directamente planteado en dichas cuestiones*, resulta **infundado** ya que:

VI.1) La convocante en la segunda junta de aclaraciones señaló en los aclaraciones generales que las imágenes oblicuas no serían causa de desechamiento y en el **punto 1** de dichas aclaraciones que el lenguaje de programación podía ser propuesto por cada licitante, ambas aclaraciones que colmaron las preguntas impugnadas por la inconforme,

VI.2) Además la inconforme tenía la posibilidad de formar preguntas en relación con las respuestas controvertidas en términos del artículo 46, fracción I, del Reglamento de la Ley de la Materia.

VI.3) El contrato derivado de la licitación impugnada fue celebrado el pasado 28 de septiembre de 2012, con las mejores condiciones de contratación obteniendo el precio más bajo para la convocante.

Sobre el particular se determina por esta autoridad que los argumentos de la empresa

inconforme marcados con los puntos **VI.1)** y **VI.2)** resultan **infundados**, en razón de que los mismos son **insuficientes** para demostrar que la **aclaración número 1** dada a conocer en la segunda junta de aclaraciones del concurso de cuenta por la convocante (fojas 780 a 781) antes reproducida en el Considerando **SÉPTIMO** sea tan amplia que por sí misma conteste **con claridad y precisión** y que por ende no se hayan contravenido los artículos 33 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como 46, fracciones IV y V de su Reglamento, las preguntas de número:

- ❖ **4**, relativa a la posibilidad de utilizar tecnología de ArcGis para los visores y editores cartográficos.
- ❖ **5**, respecto a la posibilidad de utilizar Microsoft SQL Server para el motor base de datos.
- ❖ **7**, en relación con la posibilidad de utilizar *Crystal Reports* para el reporte solicitado.
- ❖ **27**, relativo a si la convocante acepta desarrollos para el visor cartográfico en Mapserver o Geoserver en plataforma distinta que cumpla con los requerimientos de GIS.
- ❖ **29**, donde se pregunta si se puede utilizar una sola base de datos para ambas funciones (espacial y referencial).
- ❖ **42**, relativa a si la convocante necesita configurar funciones en un sistema ya existente o requiere servicios de consultoría o de fábrica de software,
- ❖ **44**, relativa a las especificaciones de las cámaras requeridas en el anexo técnico.
- ❖ **79**, relativa a si los visores cartográficos deben estar desarrollados en plataforma web o es todo el sistema el que debe desarrollarse en dicha plataforma.
- ❖ **80**, donde se pregunta si los programadores certificados deben presentar un nivel de certificación determinado.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 555/2012

RESOLUCIÓN 115.5. 3461

-81-

- ❖ **95**, donde se pregunta cuál es el tipo de manejador de base de datos requerido para trabajar en línea,
- ❖ **98**, se solicita aclarar si el usuario tendrá dos aplicaciones una Web y otra Desktop o bien una sola,
- ❖ **99**, donde se solicita considerar el uso de software ArcGis para el sistema requerido.
- ❖ **101**, donde se pregunta porqué no se requiere una sola base de datos, en lugar de dos.
- ❖ **102**, la cual se refiere a la posibilidad de proponer una base de datos relacional distinta a PostgreSQL
- ❖ **133**, donde se solicita el nombre de la marca del software para planificación de vuelo requerido en convocatoria.
- ❖ **135**, donde se pregunta si existe un sistema de gestión catastral como el que se licita y en su caso se proporcione la marca.
- ❖ **136**, donde se solicita hacer opcional la toma infrarroja así como de imagen infrarroja.

Lo anterior, ya que la convocante remitió a las empresas cuestionantes a la **aclaración 1** formulada al inicio de la segunda junta de aclaraciones (foja 780 a 781) antes reproducida en el considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución, la cual únicamente habla de la posibilidad para los licitantes de ofertar un sistema desarrollado con un lenguaje de programación elegido por la empresa que desarrollara la solución, resultando evidente que las cuestiones planteadas en dichas preguntas y que son

específicas a determinados puntos de convocatoria, **no guardan relación expresa y clara con el lenguaje de programación señalado en la aclaración 1 de junta de aclaraciones**, de ahí que se reitere, que las preguntas **4, 5, 7, 27, 29, 42, 44, 79, 80, 95, 98, 99, 101, 102, 133, 135 y 136** no fueron contestadas en forma **clara y precisa** por la convocante, dejando en un evidente estado de indefensión a los concursantes al no contar con una respuesta particular para cada una de las **16 (dieciséis) cuestiones técnicas distintas planteadas** por los licitantes en las citadas preguntas que resolviera de manera clara y precisa la duda planteada.

Debiendo señalar que la empresa adjudicada tampoco aportó elemento de convicción idóneo ni formuló razonamiento alguno para demostrar que **las cuestiones planteadas** en dichas preguntas tenían **relación directa y expresa** con lo determinado por la convocante en la aclaración número 1 de la segunda junta de aclaraciones (fojas 780 a 781) en el sentido de que los licitantes podían ofertar el sistema con el lenguaje de programación que estimaran conveniente a lo que estaba obligada en términos de los artículos 71, párrafo quinto, en relación con 66, fracciones IV y V de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 322, fracciones III, IV y V del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 11 de la Ley de la Materia, en donde se establece que el tercero interesado deberá presentar su escrito de derecho de audiencia siguiendo las formalidades aplicables al de inconformidad, esto es, ofreciendo las pruebas pertinentes y expresando sus argumentos de defensa a fin de controvertir los agravios de la inconforme, preceptos antes reproducidos con anterioridad en el presente Considerando.

Por otra parte en relación con el **argumento** de la empresa adjudicada marcado con el **inciso VI.2)**, se señala por esta autoridad que el mismo resulta **infundado** ya que parte de la premisa equívoca de que conforme al artículo 46, fracción I, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público los potenciales licitantes **tienen la obligación de acudir forzosamente** a la junta de aclaraciones y formular sus preguntas de forma presencial y señalar en dicho evento si tienen dudas respecto de las respuestas ahí planteadas.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

En esa tesitura debe señalarse que **contrario a lo sostenido por la adjudicada**, de la lectura al artículo 46, fracción I, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público establece: **a) prerrogativas o derechos a favor de los interesados o potenciales licitantes**, quienes pueden o no ejercerlas, y **b) obligaciones a cargo de la convocante**, de cumplimiento obligatorio para las autoridades.

En ese sentido las **prerrogativas o derechos a favor de los interesados o potenciales licitantes**, quienes pueden o no ejercerlas, establecidas en el referido precepto son:

- ❖ Se da la opción, a los licitantes presentes de formular preguntas en relación con las respuestas dadas a las cuestiones contestadas en junta de aclaraciones.

Por otra parte las **obligaciones a cargo de la convocante** que establece el citado artículo –entre otras- son las siguientes:

- ❖ En la fecha y hora establecidas para la realización de la junta de aclaraciones se dará respuesta a las preguntas planteadas asentando el nombre de cada empresa que las formula.
- ❖ Suspender el evento si el cúmulo de preguntas es grande y podrá reanudarla en hora y lugar que para ello señale.
- ❖ En atención a las preguntas formuladas por los licitantes en la junta de aclaraciones en relación con las respuestas dadas en dicho evento, el servidor público encargado del evento podrá determinar contestarlas en ese momento o señalar hora y fecha posterior para ello.

En esa tesitura, se reitera, de la revisión al citado artículo 46, fracción I, del Reglamento de la Ley de la Materia no se advierte obligación alguna de las empresas interesadas en participar en una licitación como la que nos ocupa en formular preguntas sobre las contestaciones dadas por la convocante en el evento de junta de aclaraciones, lo cual conlleva a determinar lo **infundado** del argumento de la empresa adjudicada.

La anterior conclusión se refuerza con lo dispuesto en el artículo 45, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en donde se señala que la **asistencia a la junta de aclaraciones es optativa para los licitantes**, tratándose de licitaciones presenciales, como la es la que nos ocupa según el punto **I, inciso b)** de la convocatoria del concurso impugnado (foja 505).

Asimismo cabe señalar en relación con lo anterior, que de conformidad con el artículo 65, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público –reproducido con anterioridad en el Considerando **Segundo** de la presente resolución– **no condiciona a los particulares de forma alguna** el derecho a inconformarse en contra de los términos y condiciones establecidos en convocatoria a que la empresa actora hubiere asistido a la junta de aclaraciones del concurso impugnado sino que únicamente obliga a la empresa inconforme haya manifestado su interés en participar.

Por lo que se refiere a las respuestas de las preguntas **45, 91, 92, 121, 131 y 141** así como **52 y 103**, impugnadas por la inconforme se reitera por esta autoridad que los agravios enderezados en contra de las mismas son **infundados**, de ahí que no se haga pronunciamiento sobre el derecho de audiencia en relación con dichas preguntas, además de que a nada práctico conduciría al determinarse sin sustento el agravio de la empresa inconforme en relación con dichas preguntas.

Finalmente por lo que se refiere a la manifestación de la empresa adjudicada señalada en el inciso **VI.3)** del presente Considerando en el sentido de que (foja 864) el contrato derivado de la licitación impugnada fue celebrado el pasado 28 de septiembre de 2012, con las mejores condiciones de contratación obteniendo el precio más bajo para la convocante, se determina por esta autoridad que dicha afirmación es una



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 555/2012

RESOLUCIÓN 115.5. 3461

-85-

manifestación unilateral u subjetiva de la empresa ganadora en razón de que como ha quedado acreditado en el presente Considerando así como en el diverso **SÉPTIMO** de la presente resolución, en el concurso impugnado no se garantizó la libre concurrencia de participantes al haberse establecido un método de evaluación binario no aplicable a bienes como el sistema requerido en convocatoria, y al no haberse contestado en forma clara y precisas múltiples preguntas en junta de aclaraciones que impidieron tener certeza en cuanto a las características de los bienes licitados.

Por lo que se refiere a los argumentos expuestos en el derecho de audiencia que se atiende y que han sido marcados con los incisos **I), III), IV) y V)** en el presente Considerando esta autoridad no emite pronunciamiento alguno en razón de que a nada práctico conduciría ya que los mismos controvierten los agravios de la inconforme marcados con los incisos **b), c), d) y e)** en el Considerando **SEXTO**, los cuales no fueron estudiados por esta autoridad al tenor de lo considerado en el **apartado 3** del Considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución.

Soportan también la anterior determinación, las siguientes tesis aplicables por analogía, en las que el Poder Judicial de la Federación ha determinado que si bien los razonamientos expuestos por una de las partes podrían ser fundados, de existir razones que impidan resolver en su favor, deben desestimarse por **inoperantes**:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS PERO INOPERANTES. Si del análisis que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se concluye que es fundado, pero si por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida el mismo resulta ineficaz para resolver el asunto en favor de los intereses del quejoso, el concepto aun cuando es fundado debe declararse inoperante; consecuentemente, por economía procesal procede negar la protección constitucional en lugar de concederse para efectos, es decir, para que la responsable reparando la violación haga el estudio de lo omitido, lo cual a nada práctico conduciría, pues no obstante cumplir con ello, la

misma autoridad o bien el Tribunal Colegiado respectivo en un amparo diverso promovido en su oportunidad, tendría que resolver el negocio en contra de los intereses del solicitante de garantías; por lo tanto, es innecesario esperar otra ocasión para resolverlo negativamente.¹⁴

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN, FUNDADOS PERO INOPERANTES. Si del estudio que en el recurso de revisión se hace de un agravio se llega a la conclusión de que es fundado, pero de su análisis se advierte claramente que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, es insuficiente en sí mismo para resolver el asunto favorablemente a los intereses del recurrente, dicho agravio, aunque fundado, debe declararse inoperante.¹⁵

NOVENO. Pronunciamiento respecto a los alegatos de las partes. Por lo que se refiere a los alegatos otorgados a la empresa **SISTEMAS PARA IMÁGENES Y COMPUTACIÓN, S.A. DE C.V.**, mediante acuerdo **115.5.3024** del **veintidós de octubre de dos mil doce** (fojas 950 a 951), esta autoridad señala que el plazo para desahogarlos feneció sin que los haya presentado en el expediente de cuenta.

Lo anterior a pesar de que dicho proveído le fue notificado por rotulón el día **veintitrés de octubre del dos mil doce** (foja 951), corriendo el plazo para presentar alegatos del **veinticinco al veintinueve de octubre del dos mil doce**, tomando en consideración que la notificación de dicho proveído surtió efectos hasta el día **veinticuatro de octubre**, y que los días **veintisiete y veintiocho de octubre** del año en curso fueron inhábiles.

Ahora bien por lo que se refiere al escrito de alegatos de la empresa **IECISA MÉXICO, S.A. DE C.V.** (fojas 952 a 957), se determina por esta autoridad que los mismos son **una reiteración explícita de los razonamientos expresados** en el escrito de derecho de audiencia presentado antes esta autoridad el **dieciocho de octubre del dos mil doce** (fojas 848 a 866),, por lo que la empresa adjudicada **deberá de estarse**

¹⁴ TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 218729, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 56, Agosto de 1992, Materia(s): Común, Tesis: II.3o. J/17, Página: 45.”

¹⁵ SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 222357, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, VII, Junio de 1991, Materia(s): Común, Tesis: VI. 2o. J/132, Página: 139, Genealogía: Gaceta número 42, junio de 1991, pág. 123. Apéndice 1917-1995, Tomo VI, Segunda Parte, tesis 580, pág. 386



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

a los razonamientos lógico-jurídicos expuestos por esta resolutora en el Considerando OCTAVO de la presente resolución, en el cual fueron atendidos los mismos, a fin de no reproducirlos innecesariamente en esta parte de la resolución.

Lo anterior en razón de que de conformidad con jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia, únicamente es dable estudiar los alegatos formulados por las partes cuando sean **de bien probado, y no repeticiones de los argumentos expuestos en el escrito de inconformidad,** entendiendo a los alegatos de bien probado **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.*¹⁶

DÉCIMO. Valoración de Pruebas. La presente resolución se sustentó en las probanzas documentales, ofrecidas por el consorcio accionante en su escrito de impugnación inicial, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se les otorga valor probatorio en cuanto a la existencia de su contenido, las cuales demostraron que la actuación de la convocante fue contraria a la normatividad de la materia, al tenor de los razonamientos expuestos en el Considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución, probanzas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 197, 202, 203 y demás relativos y aplicables del Código citado en acuerdo **115.5.3024** del **veintidós de octubre del dos mil doce**.

También se sustentó la resolución que nos ocupa en las documentales ofrecidas por la convocante en oficio recibido en esta Unidad Administrativa el **ocho de octubre del dos mil doce** así como en las ofrecidas por la empresa **IECISA MÉXICO, S.A. DE C.V.** en su derecho de audiencia recibido el **dieciocho de octubre del dos mil doce**, probanzas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se les otorga valor probatorio en cuanto a su contenido, sin embargo de las mismas no se desprende que la actuación de la convocante haya sido ajustada a la normatividad de la materia, conforme a los razonamientos expuestos en el Considerando **SÉPTIMO** y **OCTAVO** de la presente resolución.

UNDÉCIMO. Declaración de nulidad. Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 15, primer párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y

¹⁶ Tesis emitida por el **SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO**. Novena Época, No. Registro: 172838, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Abril de 2007, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.7o.A. J/37, Página: 1341."



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 555/2012

RESOLUCIÓN 115.5. **3461**

-89-

Servicios del Sector Público, conforme al cual, los actos, convenios y contratos que se celebren en contravención a dicha ley serán nulos previa determinación de la autoridad competente y 74, fracción IV, de la Ley de la Materia, **se decreta la nulidad total** de la licitación pública nacional **No. LA-92000498-N1-2012**, convocada para la **“ADQUISICIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN CATASTRAL Y CARTOGRÁFICA”**.

De conformidad con el artículo 75 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se concede a la convocante un plazo de **seis días hábiles** para que remita a esta unidad administrativa las constancias que acrediten que ha dejado sin efectos la licitación pública nacional **No. LA-92000498-N1-2012**.

Respecto del contrato derivado de la licitación declarada nula la convocante deberá tomar en consideración lo dispuesto por los artículos 54 Bis y 75 último párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como 102 de su Reglamento, lo que se deja baja su más estricta responsabilidad.

Asimismo, en relación con los bienes y servicios solicitados en la licitación de mérito, se deja a la convocante en libertad para optar por el procedimiento de contratación pública que estime conveniente de acuerdo a sus necesidades, y que cumpla con la normatividad de la materia, tomando en cuenta el contenido de la presente resolución.

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

R E S U E L V E :

PRIMERO. Por las razones precisadas en el considerando **SEPTIMO** de la presente resolución, se declara **fundada** la inconformidad promovida por **SISTEMAS PARA IMÁGENES Y COMPUTACIÓN, S.A. DE C.V.**



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 555/2012

RESOLUCIÓN 115.5. **3461**

-91-

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

“En términos de lo previsto en los artículos 13, 14 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.”