

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

**EXPEDIENTE No. 324/2011**

**IMÁGENES DEL POTOSÍ, S. DE R.L. DE C.V.  
VS  
SERVICIOS DE SALUD DE QUERÉTARO**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 017**

*“2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón ”*



México, Distrito Federal, a dos de enero de dos mil quince.

**VISTOS** los autos para resolver el expediente al rubro citado, para dar cumplimiento a la sentencia de tres de junio de dos mil trece, dictada por la Primera Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por la cual declaró la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución 115.5.0893 de veintitrés de marzo de dos mil doce, emitida en el expediente en que se actúa por esta Dirección General, así como el fallo de catorce de septiembre de dos mil once, dictado por los Servicios de Salud de Querétaro dentro de la licitación pública internacional bajo la cobertura de los Tratados de Libre Comercio **LPI-51105001-008-11** (partida presupuestal 5401), relativa a la **“Adquisición de digitalizador: equipo que digitaliza imágenes de mastografía”**, y

**RESULTANDO**

**PRIMERO.** Mediante escrito recibido en esta Dirección General el veintinueve de septiembre de dos mil once, la empresa **Imágenes del Potosí, S. de R.L. de C.V.**, por conducto de su representante, la **C. \*\*\*\*\***, promovió inconformidad contra actos realizados por los **Servicios de Salud de Querétaro**, dentro de la licitación pública antes mencionada.

**SEGUNDO.** Mediante acuerdo **115.5.2061** de tres de octubre de dos mil once (fojas 064 a 066), se tuvo por recibida la inconformidad de mérito; se reconoció la personalidad de la **C. \*\*\*\*\*** y se requirió a la convocante para que rindiera los informes a que aluden los artículos

71, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 121 y 122 de su Reglamento.

**TERCERO.** Por oficio **SA/5014-522/2011** de diez de octubre de dos mil once (fojas 069 a 070), la convocante rindió su informe previo, destacando lo siguiente:

1. El monto adjudicado asciende a **\$4'408,000.00** (cuatro millones cuatrocientos ocho mil pesos 00/100 M.N.).
2. El origen de los recursos destinados al procedimiento de contratación impugnado son de naturaleza **federal**, derivados del Convenio Específico para el Fortalecimiento de Acciones de Salud Pública en las Entidades Federativas, celebrado entre el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud y el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Querétaro, a través de su Secretaría de Salud, los Servicios de Salud del Estado de Querétaro y la Secretaría de Planeación y Finanzas.
3. A la fecha de rendir el presente informe, se había formalizado el contrato respectivo con la empresa **Consortio Hermes, S.A. de C.V.**
4. En el procedimiento de contratación a estudio no hubo propuestas conjuntas.
5. Respecto de la suspensión solicitada por la empresa inconforme se manifestó en el sentido de negarla, pues con dicha medida cautelar se vería afectada la calendarización de las acciones comprometidas en el "Programa de prevención, detección y atención del cáncer de mama y equipamiento de la Unidad de Especialidades Médicas de Detección y Diagnóstico de Cáncer de Mama).

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



**EXPEDIENTE No. 324/2011**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 017**

**-3-**

**CUARTO.** En razón de que los recursos destinados a la licitación impugnada son de carácter federal, por proveído **115.5.2156** de once de octubre de dos mil once (fojas 181 a 183), se tuvo por admitida a trámite la presente inconformidad y se corrió traslado, en respeto a su derecho de audiencia, a la empresa **Consorcio Hermes, S.A. de C.V.**, en su carácter de tercero interesado, para que manifestara lo que a su derecho e interés conviniera y aportara las pruebas que estimara conducentes.

**QUINTO.** Por oficio **SA/5014-531/2011** de once de octubre de dos mil once (fojas 186 a 200), la convocante rindió su informe circunstanciado y exhibió la documentación soporte del asunto en cuestión, que por proveído **115.5.2227** de dieciocho siguiente, se tuvo por recibido y se puso a disposición del inconforme para los efectos contenidos en el artículo 71, sexto párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (foja 202).

**SEXTO.** Por escrito recibido en esta Dirección General el diecinueve de octubre de dos mil once (fojas 203 a 251), la empresa **Consorcio Hermes, S.A. de C.V.**, dio contestación en ejercicio de su derecho de audiencia; por lo tanto, mediante proveído **115.5.2264** de veinticuatro siguiente, se tuvo por recibido su escrito, reconociendo la personalidad de la **C. \*\*\*\*\*** (foja 265).

**SÉPTIMO.** Mediante proveído **115.5.2292** de veinte de octubre de dos mil once (fojas 261 a 263), se **negó la suspensión de oficio** solicitada por la empresa inconforme, al no desprenderse **manifiestas irregularidades** en el presente asunto, conforme a lo dispuesto en el artículo 70, último párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**OCTAVO.** Por proveído **115.5.2437** de diez de noviembre de dos mil once (fojas 275 y 276), se tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas del inconforme, la convocante y la empresa tercera interesada, y se concedió a los interesados plazo para formular alegatos, **derecho último que no fue ejercido por ninguna de las empresas.**

**NOVENO.** Mediante oficio **SA/5014-027/2012** de veinte de enero de dos mil doce (foja 284), la convocante informó el estado que guardaba el contrato suscrito con la empresa adjudicataria y remitió la documentación que así lo demostraba.

**DÉCIMO.** Por resolución **115.5.0893** de veintitrés de marzo de dos mil doce (fojas 362 a 372), esta Dirección General determinó **sobreseer** la inconformidad promovida por la empresa Imágenes del Potosí, S. de R.L. de C.V., al surtir las hipótesis previstas en los artículos 67, fracción III, y 68, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**UNDÉCIMO.** La empresa Imágenes del Potosí, S. de R.L. de C.V. inconforme con lo anterior, promovió **demanda de nulidad** en contra de la resolución que antecede, tocando conocer de la misma a la Primera Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que mediante sentencia de tres de junio de dos mil trece, resolvió que la parte actora acreditó los hechos constitutivos de su acción y declaró la nulidad lisa y llana de resolución impugnada 115.5.0893 dictada dentro del expediente administrativo 324/2011 de veintitrés de marzo de dos mil doce, así como la de la resolución originalmente recurrida, consistente en el fallo de catorce de septiembre de dos mil once.

**DUODÉCIMO.** Inconforme con tal determinación la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública interpuso **recurso de revisión**, tocando conocer del mismo el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Morelia, Michoacán, quien mediante sentencia definitiva de veintidós de agosto de dos mil catorce, resolvió **improcedente** el aludido recurso.

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



**EXPEDIENTE No. 324/2011**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 017**

**-5-**

En razón de lo anterior, se emite la resolución correspondiente al tenor de los siguientes:

**CONSIDERANDOS**

**PRIMERO. Competencia.** Esta autoridad es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos del artículo 37, fracciones XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en correlación con el segundo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de enero de dos mil trece; 3, inciso A), fracción XXIII, 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública; 1 fracción VI, y 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, pues corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los **actos realizados por los estados, municipios, el Distrito Federal y sus órganos político – administrativos derivados de procedimientos de contratación convocados con cargo total o parcial a fondos federales conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal** que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dicha Ley de contratación pública.

Tal hipótesis se actualiza, según el oficio SA/5014-522/2011 de diez de octubre de dos mil once, porque el origen y naturaleza de los recursos económicos destinados al procedimiento de contratación impugnado son de **naturaleza federal**, derivados del Convenio Específico para el Fortalecimiento de Acciones de Salud Pública en las Entidades Federativas (AFASPE-QRO-2010), celebrado el primero de marzo de dos mil diez, entre el



Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud y el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Querétaro, a través de su Secretaría de Salud, los Servicios de Salud del Estado de Querétaro y la Secretaría de Planeación y Finanzas, destinado a fortalecer e integrar las acciones de promoción de la salud y prevención y control de enfermedades, entre ellos, el correspondiente a la “prevención, detección y atención temprana del cáncer de mama”, por lo tanto, al tenor de los preceptos normativos antes invocados, esta Dirección General, **es legalmente competente para conocer de la inconformidad de cuenta.**

**SEGUNDO. Oportunidad.** La inconformidad que se atiende es **oportuna**, en atención a que se endereza en contra del **fallo** de catorce de septiembre de dos mil once.

Luego, conforme a lo dispuesto en el artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación con el diverso 117 de su Reglamento, el plazo de diez días hábiles para inconformarse, al tratarse de una licitación pública internacional bajo la cobertura de tratados, transcurrió del quince al veintinueve de septiembre del mismo año, sin contar los días dieciséis, diecisiete, dieciocho, veintitrés y veinticuatro, por ser inhábiles, por lo tanto, si el escrito de inconformidad se presentó en esta Dirección General el veintinueve de septiembre de dos mil once, como se demuestra con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 001), resulta evidente que se promovió oportunamente.

**TERCERO. Procedencia de la instancia.** La vía intentada es **procedente**, en virtud de que se interpone en contra del fallo, acto susceptible de impugnarse en términos de lo dispuesto en el artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece que podrá interponerse inconformidad en contra del fallo por aquéllos que hubieren presentado proposición.

Así las cosas, de la lectura al acta de presentación y apertura de proposiciones de treinta de agosto de dos mil once, se desprende que el inconforme presentó oferta para el procedimiento de contratación que impugna; por lo tanto, es indiscutible que el requisito de

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



**EXPEDIENTE No. 324/2011**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 017**

**-7-**

procedibilidad de la instancia se encuentra satisfecho en el presente asunto, **así como su legitimación en la presente instancia.**

**CUARTO. Personalidad.** La inconformidad es promovida por persona que tiene facultades de representación, en virtud de que la **C. \*\*\*\*\***, demostró ser representante de la empresa **Imágenes del Potosí, S. de R.L. de C.V.**, ya que tiene un poder general para pleitos y cobranzas, como se desprende de la copia cotejada por esta Dirección General con la copia certificada de la escritura pública 27,892 de cuatro de agosto de dos mil cuatro, otorgada ante la fe del Notario Público No. 15, con residencia en la Ciudad de San Luis Potosí, San Luis Potosí (fojas 041 a 059).

**QUINTO. Antecedentes de la licitación.** Los Servicios de Salud de Querétaro convocó a la licitación pública internacional bajo la cobertura de los tratados LPI-51105001-008-11 (partida presupuestal 5401), relativa a la "Adquisición de digitalizador: equipo que digitaliza imágenes de mastografía".

Los actos inherentes al procedimiento de licitación, se desarrollaron de la siguiente manera:

1. La junta de aclaraciones se llevó a cabo el veintidós de agosto de dos mil once, y en ella, la convocante dio contestación a los planteamientos formulados por los licitantes.
2. El acto de presentación y apertura de proposiciones se realizó el treinta de agosto de dos mil once.

3. El fallo tuvo lugar el catorce de septiembre de dos mil once, en donde se hizo constar que el contrato respectivo se adjudicó a la empresa **Consortio Hermes, S.A. de C.V.**, por la cantidad de **\$4'408,000.00** (cuatro millones cuatrocientos ocho mil pesos 00/100 M.N.)

En términos de lo dispuesto en el artículo 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, tales documentales **tienen pleno valor probatorio** por demostrar el modo en que se desarrolló el procedimiento licitatorio a estudio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los diversos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamientos estos últimos de aplicación supletoria al artículo 11 de la Ley de la Materia.

**SEXTO. Materia del análisis.** El objeto de estudio se ciñe a determinar sobre la legalidad de la actuación de la convocante, respecto de la descalificación de la empresa **Imágenes del Potosí, S. de R.L. de C.V.**, en el procedimiento licitatorio a estudio.

**SÉPTIMO. Cumplimiento de sentencia.** En relación con lo anterior, se tiene que la presente resolución se dicta en **estricto cumplimiento a la sentencia de tres de junio de dos mil trece**, dictada por la Primera Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dentro del expediente **1731/12-09-01-2/2842/12-PSA-9**, que se transcribe a continuación:

***“San Andrés Cholula, Puebla, a tres de junio de dos mil trece. Integrada que fue la Primera Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por los Magistrados que la componen, Licenciados ROSA MARÍA DEL PILAR FAJARDO AMBÍA, JOSÉ GUSTAVO RUÍZ CAMPOS y FRANCISCO MANUEL OROZCO GONZÁLEZ, en su carácter de Presidente de la Sala, ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe, Licenciada JUDITH SOLEDAD GARCÍA SALAMANCA, con fundamento en los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a dictar sentencia definitiva en el juicio contencioso administrativo 1731/12-09-01-2/2842/12-PSA-9, promovido por la empresa denominada: IMÁGENES DEL POTOSÍ, S DE R.L. DE C.V., por conducto de su representante legal, y***



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



**EXPEDIENTE No. 324/2011**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 017**

**-9-**

...

**QUINTO.** Considerando que a través de la resolución impugnada se sobreseyó el recurso de inconformidad promovido por la actora, es procedente analizar previamente los argumentos tendientes a desvirtuar tal determinación adoptada por la autoridad demandada, a fin de que esta Sala se encuentre posibilitada para estudiar los conceptos de impugnación relativos al acto originalmente recurrido; lo anterior en términos de lo establecido por el artículo 1º, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Precisado lo anterior, se tiene que la demandante refiere, **en el primer concepto de impugnación de la demanda**, que es ilegal e incorrecta la determinación de la autoridad demandada respecto a que ante la entrega y pago del equipo licitado se actualizó una causal de improcedencia.

Que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en sus artículos 65, 66, 67, 70 y demás relativos aplicables, así como el diverso 117 de su Reglamento, otorgan a los gobernados que sientan perjuicio en una determinación surgida dentro de un procedimiento licitatorio, la posibilidad de impugnarlo logrando con ello que el acto controvertido quede sub judice hasta en tanto se dicte la resolución correspondiente, de lo que se puede inferir claramente que, no obstante continúen los actos de la autoridad, éstos no pueden adquirir el carácter de consumados o definidos, hasta que se dicte esa resolución.

Que si el criterio de la demandada fuera legal, entonces no tendría razón de ser el recurso de inconformidad contemplado en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, pues bastaría la entrega y pago de los productos licitados para dejar sin materia las inconformidades conducentes, siendo que el propósito concreto de la norma es la revisión de legalidad de la autoridad demandada.

Que el hecho de haber sido entregado el producto y realizar el pago correspondiente, no actualiza causal de improcedencia alguna para que mediante la sentencia conducente se analice la legalidad del fallo impugnado, sino que, por el contrario, la ahora demandada se encontraba en plenitud de facultades para entrar al fondo del asunto y dictar una resolución apegada a derecho.

Al respecto, **en su contestación**, la autoridad demandada manifiesta que es inoperante el agravio que hace valer la actora porque son manifestaciones subjetivas al no referir en qué le depara perjuicio ni verter

*argumentos lógico jurídicos tendientes a controvertir los razonamientos y fundamentos contenidos en la resolución impugnada.*

*Que del análisis realizado a la documentación que la convocante adjuntó a su oficio SA/5014-027/2012, se desprendió que la relación contractual con la empresa Consorcio Hermes, S.A. de C.V., derivada del fallo de catorce de septiembre de dos mil once, motivo de la inconformidad, había concluido al ser entregado el equipo digitalizador de imágenes de mastografía el trece de octubre de dos mil once, y pagado a su proveedor el dieciséis de noviembre del mismo año.*

*Que se actualizó la causal de improcedencia prevista en el artículo 67, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, porque los actos derivados del fallo surtieron sus efectos, en razón de que el bien de la licitación pública internacional bajo la cobertura de los Tratados LPI-51105001-008-11, fue adjudicado a la empresa Consorcio Hermes, S.A. de C.V., la cual entregó el equipo y le fue realizado el pago respectivo.*

*Que se negó la suspensión solicitada por la inconforme, hoy actora, lo cual no fue controvertido por medio de defensa alguno, por lo que al haberlo consentido se continuó el procedimiento licitatorio y los actos de la convocante se consumaron de modo irreparable al haberse cumplido los fines del contrato al entregar el equipo licitado y pagar a la empresa adjudicataria.*

*Que resulte infundado que la demandante alegue que no se actualiza la causal de improcedencia, pues al haber sido entregado el producto y realizado el pago, el acto impugnado no puede surtir efecto legal alguno al haber dejado de existir el objeto o materia del procedimiento licitatorio, sin que se acredite lo contrario.*

*Por su parte, el **tercero interesado** refiere que contrario al dicho de la demandante, la instancia de inconformidad quedó sin materia de forma irreparable y en perjuicio de la recurrente, toda vez que el fallo impugnado ha sido ejecutado.*

*Que el fallo que dio origen a la inconformidad debe considerarse como un acto consumado de modo irreparable que ha producido todos sus efectos legales, lo cual no sólo hizo improcedente ese recurso, sino también la acción de nulidad que se ejercita a través de este juicio, porque de otorgarse la protección, la sentencia carecería de efectos prácticos, por no ser factible restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la supuesta afectación.*

*Que la demandante tuvo oportunidad de suspender los actos del procedimiento de contratación, sin embargo, al solicitarlo, omitió cumplir con los extremos que para tal efecto señala la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, específicamente en su artículo 70, toda vez que la ahora actora se encontraba obligada a expresar las razones por las cuales estimaba procedente esa suspensión, así como*

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

**EXPEDIENTE No. 324/2011**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 017**



**-11-**

*la afectación que resentiría en caso de continuar los actos de ese procedimiento.*

*Que es importante resaltar que la actora se abstuvo de agotar los recursos y/o demás medios de defensa que la ley concede, una vez que le fue negada la suspensión, lo cual no hizo; por lo que es responsable de que los actos del procedimiento se hayan consumado de manera irreparable en su perjuicio, toda vez que han producido todos sus efectos legales.*

***A juicio de los Magistrados que integran esta Primera Sala Auxiliar resulta fundado el concepto de impugnación en estudio y por ende era procedente el recurso de inconformidad promovido en contra del fallo de catorce de septiembre de dos mil once, correspondiente a la licitación pública internacional bajo la cobertura de los tratados LPI-51105001-008-11, en virtud de las siguientes consideraciones:***

*En principio, Según se advierte del séptimo considerando de la resolución impugnada, consultable en autos a fojas 30 a 40, la autoridad demandada determinó sobreseer el recurso de inconformidad promovido por la parte actora, estableciendo literalmente lo siguiente:*

*(Se reproduce)*

*Atento a lo transcrito, la autoridad estimó que la improcedencia, y consecuente sobreseimiento de la inconformidad que formuló la actora, se originaba por la falta de efecto alguno producido por el acto impugnado, derivada de la culminación del procedimiento administrativo derivado de la licitación pública internacional bajo la cobertura de los Tratados LPI-51105001-008-11; esto es que al haberse adjudicado el contrato correspondiente a un tercero, entregado los bienes materia del mismo, y pagado el monto convenido por ellos, los efectos del fallo originalmente recurrido de catorce de septiembre de dos mil once se habían extinguido material y jurídicamente, resultando "infructuoso" examinar la legalidad de ese acto al revestir del carácter de consumado.*

*Ahora bien, los artículos 67, fracción III, y 68, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, cuyas hipótesis considera actualizadas la demandada para sobreseer la inconformidad de la actora, establecen:*

*(Se reproduce)*

Derivado del primero de los preceptos transcritos, el supuesto de improcedencia señalado en la fracción III se actualiza en aquellos casos en que el acto controvertido no genere efecto jurídico o material alguno ante la inexistencia del objeto o materia del procedimiento de contratación.

En ese sentido, es dable considerar que la causal prevista en el artículo 67, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, requiere de dos hipótesis que deben actualizarse para considerar improcedente la inconformidad intentada, siendo éstas: 1) la imposibilidad para que el acto recurrido surta efecto alguno y 2) la inexistencia de la materia u objeto del procedimiento de contratación.

En este orden de ideas, esta Sala considera que la imposibilidad de surtir efectos a que alude la fracción III del artículo 67 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, resulta independiente de que se hayan recibido las contraprestaciones derivadas de un contrato, pues aun en ese caso se pudo haber concretado una afectación que subsista con independencia de la consecución de ese procedimiento y que pueda ser susceptible de indemnización en caso de que se considerara que la resolución recaída a un procedimiento de licitación fue emitida en contravención a las disposiciones legales aplicables.

Luego, la inexistencia del objeto o materia del procedimiento no implica la ausencia de efectos originados por el acto originalmente recurrido, pues en caso de que se estimara procedente y fundado el recurso de inconformidad promovido por la actora, ésta podía acceder a una indemnización por los daños que posiblemente se le generaron, de lo que se colige que era dable considerar que subsistían los efectos derivados del fallo recurrido de catorce de septiembre de dos mil once, **no obstante la inexistencia del objeto del procedimiento derivado de la licitación LPI-51105001-008-11.**

Bajo esa directriz, aún ante la inexistencia del objeto del procedimiento de contratación originado por la licitación LPI-51105001-008-11, consistente la adquisición del equipo digitalizador de imágenes de mastografía, subsistían efectos originados por el fallo recurrido emitido en ese procedimiento, derivados de los daños posiblemente ocasionados por esa resolución de la autoridad convocante respectiva.

Aunado a lo anterior, considerar improcedente el medio de defensa intentado en contra del fallo emitido en el procedimiento de contratación, por el cumplimiento del objeto de la licitación, implicaría convalidar por esa sola situación las irregularidades que se hubieran suscitado en ese procedimiento.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis I.4º.A.794 A, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Novena Época, tomo XXXIV, de septiembre de dos mil once, página 2151, de rubro y contenido siguientes:

(Se reproduce)

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

**EXPEDIENTE No. 324/2011**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 017**



**-13-**

*En mérito de lo expuesto y fundado en este fallo, resultaba improcedente sobreseer el recurso de inconformidad intentado por la parte actora, al no configurarse la causal de improcedencia establecida en la fracción III del artículo 67 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.*

**Por consiguiente, se actualiza la causal de ilegalidad prevista por el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que los hechos que motivaron la resolución impugnada se apreciaron en forma equivocada, resultando procedente declarar la nulidad lisa y llana de ese acto de autoridad y determinar que era procedente el recurso de inconformidad promovido por la parte actora.**

*Atento a lo anterior, acorde con lo establecido en el último párrafo del artículo 1 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al desvirtuarse el sentido de la resolución impugnada, esta Sala Regional procede a analizar **los conceptos de impugnación formulados por la parte actora en contra del acto originalmente recurrido**, conforme lo dispuesto en el artículo 1, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.*

**SEXTO.** *En el **segundo concepto de impugnación de la demanda**, refiere la enjuiciante que el fallo originalmente recurrido es un acto viciado, así como todo su proceso, desde su convocatoria y bases, toda vez que se dictaron en contravención directa a las Reglas para la Celebración de Licitaciones Públicas Internacionales bajo la Cobertura de Tratados de Libre Comercio suscritos por los Estados Unidos Mexicanos, así como de lo establecido en el artículo 28, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.*

*Que en las bases de la convocatoria correspondiente, no se cumplieron con los requisitos que deben cumplir las licitaciones públicas para ser consideradas como internacionales bajo la cobertura de tratados*

*Que la licitación pública controvertida carece de fundamentación y motivación, al no asentarse las circunstancias que constituyeron el fundamento legal y el motivo determinante para acreditar la procedencia de la Licitación Pública Internacional bajo la cobertura de tratados, atendiendo a lo establecido en el artículo 28, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.*

*Que la autoridad no justifica la necesidad de llevar a cabo una Licitación Pública Internacional bajo la cobertura de tratados, pues no hace referencia*



del tratado suscrito por el país que obliga a realizar ese tipo de licitación, aunado a que las licitaciones públicas a las que se convocó (sic) con anterioridad no tenían el carácter de nacionales, que fueran declaradas desiertas por proposiciones insuficientes, ya que cada una de ellas fue convocada con el carácter de internacional, y declaradas desiertas por circunstancias ajenas a las que dan lugar a una Licitación como de la que deriva el fallo recurrido.

Que el procedimiento de la Licitación Pública Internacional bajo la cobertura de tratados resulta ilegal, al no dar cumplimiento a las Reglas para la Celebración de Licitaciones Públicas Internacionales bajo la Cobertura de Tratados de Libre Comercio, a los supuestos establecidos en el artículo 28 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y al no establecer justificación alguna por la cual deba proceder la misma.

Por su parte, la representación legal de la autoridad demandada, **al formular su contestación**, refiere que es inoperante el concepto de impugnación en estudio, en virtud de que en el presente juicio no se configura la Litis abierta, pues la resolución impugnada no es una resolución recaída a un recurso administrativo sino a una instancia de inconformidad, que esta sala pueda sustituir a la enjuiciada que es la única que tiene la facultad para resolver tales inconformidades.

Al respecto, el **tercero interesado** manifiesta que es inoperante el concepto de impugnación pues se trata de una reiteración del argumento que expresó la actora al formular su inconformidad.

Indica el tercero que la convocatoria y bases de licitación son actos consentidos en virtud de que no se contrvirtieron a través de recurso de inconformidad, en los términos y plazos previstos en la fracción I del artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Asimismo, precisa el tercero interesado que ni la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ni su Reglamento, exigen que dentro de la convocatoria se incluya un apartado que justifique la actualización de los supuestos para desarrollar una Licitación Pública Internacional bajo la cobertura de tratados.

**Analizados los argumentos de las partes, así como valoradas las pruebas exhibidas, a juicio de esta Primera Sala Auxiliar es fundado el concepto de impugnación en estudio, en virtud de las siguientes consideraciones:**

En principio, es menester aclarar que, contrario a lo indicado por la demandada, esta Sala Juzgadora se encuentra compelida a analizar los conceptos de impugnación formulados por la actora en contra del acto originalmente recurrido a través de la inconformidad de la que deriva la resolución impugnada.

En efecto, el estudio de los conceptos de impugnación de la demanda encaminados a desvirtuar el fallo originalmente recurrido de catorce de

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

**EXPEDIENTE No. 324/2011**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 017**



**-15-**

*septiembre de dos mil once, se realiza atendiendo a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, precepto que establece que cuando en el juicio se controvierta la resolución recaída a un recurso administrativo, como lo es el de inconformidad promovido, al no satisfacer el interés jurídico del recurrente, se entiende que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo.*

*En esa tesitura, esta Sala tiene la obligación de pronunciarse sobre el tema de fondo propuesto en el recurso administrativo, a través del análisis de la resolución recaída en él, siempre y cuando cuente con los elementos suficientes para hacerlo, supuesto que se actualiza en el caso a estudio.*

*Por consiguiente, los conceptos de impugnación planteados por la parte actora en la demanda que dio origen al juicio en que se actúa, ya sean novedosos o reiterativos de lo planteado en el recurso administrativo, deben ser estudiados por este Órgano Colegiado; tiene aplicación, por analogía, la jurisprudencia 2ª./J.32/2003, de la Novena Época, emitida por la Segunda Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, de abril de dos mil tres, visible en la página 193, que señala:*

*(Se reproduce)*

*Precisado lo anterior, en relación con las manifestaciones del tercero interesado, no obsta para analizar el concepto de impugnación el que los argumentos contenidos en el mismo sean reiterativos de los establecidos en la inconformidad promovida por el actor, pues, como fue expuesto, ello no es impedimento para que esta Sala de pronuncie al respecto, atendiendo al referido principio de Litis abierta que rige en el presente juicio*

*Establecido lo anterior, en relación con el fondo de los argumentos de la actora, conviene señalar que el fallo recurrido de catorce de septiembre de dos mil once fue emitido dentro del procedimiento administrativo derivado de la licitación pública internacional bajo la cobertura de los Tratados LPI-51105001-008-11, encaminada a la adquisición de equipo que digitaliza imágenes para mastografía; fallo a través del cual se desecha la propuesta realizada por la hoy actora y se adjudica, a la empresa Consorcio Hermes, S.A. de C.V., el contrato respectivo; acto controvertido que se encuentra agregado en el primer tomo del expediente administrativo exhibido por la autoridad demandada, agregado en autos.*

*En ese tenor, dado el carácter Internacional bajo la cobertura de tratados de la Licitación de la que deriva el acto recurrido, es dable señalar que el*

artículo 28, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece:

(Se reproduce)

Del precepto supracitado, se advierte que la procedencia de las Licitaciones Públicas Internacionales bajo la cobertura de tratados, se encuentra constreñida a la actualización de una de las siguientes hipótesis:

- 1) Que su emisión con ese carácter sea obligatoria en términos de un tratado internacional, bajo cuya cobertura se haya convocado la licitación
- 2) Que exista una licitación previa de carácter nacional que se haya declarado desierta, en virtud de no existir proposiciones o que las presentadas no cumplieron con los requisitos o en su caso que los precios ofertados no eran aceptables.

Atendiendo a lo anterior, a fin de que resultara legal la convocatoria de la Licitación Pública Internacional bajo la cobertura de tratados LPI-51105001-008-11, origen del procedimiento de contratación del que deriva el acto originalmente recurrido, resultaba necesario que la autoridad acreditara que se configuró uno de los supuestos descritos, para la procedencia del carácter de esa licitación, lo que en el caso no aconteció.

Lo anterior, en primer término, en virtud de que, al contestar la demanda, la autoridad enjuiciada **no formuló argumento alguno tendiente a demostrar la procedencia de la aludida Licitación Pública Internacional bajo la cobertura de tratados**, no obstante la carga procesal que le correspondía acorde con lo establecido en el artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Esto es, el numeral 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que si al producir la contestación de demanda de nulidad o de su ampliación por parte de la autoridad demandada, no se refiere a todos los hechos que le imputa de manera directa la parte actora, estos se tendrán como ciertos derivado de la omisión en que incurra, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios queden desvirtuados.

Bajo esa directriz, si la demandada no realizó pronunciamiento alguno en el que refiera la actualización de alguno de los supuestos previstos en la fracción II del artículo 28 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se surte en la especie la consecuencia prevista en el artículo 19 referido, pues además **no fue exhibida prueba alguna que una vez analizada generara convicción a esta Sala de la procedencia de la Licitación Pública con el carácter de Internacional bajo la cobertura de tratados**, como pudiera ser la convocatoria correspondiente.

Se afirma lo anterior, atendiendo a que de la convocatoria de la licitación pública internacional LPI-51105001-008-11 aludida, contenida en el tomo 2 del expediente administrativo exhibido por la autoridad demandada, no se estableció en parte alguna motivo alguno que justifique su carácter Internacional bajo la cobertura de tratado, es decir, no se precisó ni el Tratado Internacional que establecía la obligatoriedad de emitir esa

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

**EXPEDIENTE No. 324/2011**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 017**



**-17-**

*Licitación en virtud de la adquisición de equipo que digitaliza imágenes para mastografía, ni en su caso se indicó la Licitación de carácter Nacional que fue declarada desierta; por lo que ese documento no permite crear certidumbre a esta Sala respecto de la procedencia del carácter Internacional de la licitación de mérito.*

*Aunado a ello, si bien de los argumentos de la actora se infiere la existencia de licitaciones previas efectuadas por la autoridad, lo cierto es que ni en la convocatoria de la Licitación Pública aludida ni en la demanda o en la contestación a la misma, se advierte dado alguno que permita vincular esa licitación con alguna otra, a fin de verificar que se haya actualizado el supuesto previsto en la multicitada fracción II del artículo 28 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, relativa a que precisamente se hayan declarado desiertas Licitaciones Públicas de carácter nacional.*

*En corolario, se reitera, **no consta documento alguno que obre en autos que permita desvirtuar el concepto de impugnación formulado por la actora**, es decir, acreditar la procedencia del carácter internacional de la Licitación Pública LPI51105001-008-11.*

*De lo anterior, y ante la omisión en que incurre la autoridad consistente en referirse a todos y cada uno de los hechos y agravios hechos valer por el peticionario de nulidad, no se puede llegar a la convicción respecto de la procedencia del carácter internacional bajo la cobertura de tratados de la Licitación Pública aludida; puesto que, aun y cuando este Tribunal tiene la obligación de valorar los medios convictivos aportados por las partes, esta circunstancia no puede extenderse a la presunción de los hechos que una de las partes este constreñida a probar, pues tal acción iría en contravención de lo establecido en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.*

*Lo anterior es así, habida cuenta de que el numeral en cita faculta a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados, y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.*

*Así las cosas, si la autoridad demandada no acredita que se configuró alguna de las hipótesis previstas en el artículo 28, fracción III, (sic) de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es indudable que este Órgano Colegiado no puede otorgar una presunción de*

legalidad a la Licitación Pública Internacional bajo la cobertura de tratados LPI-51105001-008-11; pues conforme lo establece el artículo 40 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es a la autoridad demandada a quien le corresponde acreditar los extremos de sus excepciones.

En este orden de ideas, resulta ilegal la convocatoria de Licitación Pública LPI51105001-008-11, al no acreditarse la procedencia del carácter internacional bajo la cobertura de tratados de ésta, y en consecuencia, igualmente resulta contrario a derecho el procedimiento de contratación derivado de esa licitación, al ser fruto de un acto viciado.

Resulta aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia sustentada por el primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, de la Séptima Época, 121-126 Secta Parte, página 280, la cual establece:

(Se reproduce).

No resulta óbice a lo resuelto, el que el tercero interesado refiera que la convocatoria de la licitación aludida fue consentida al no promoverse el recurso de inconformidad en su contra, pues lo cierto es que la legalidad de ésta se realiza atendiendo a que se constituye como el antecedente directo del fallo originalmente recurrido, mismo que fue controvertido a través del recurso de inconformidad del que deriva la resolución impugnada.

**En consecuencia, al derivar de una procedimiento licitatorio ilegal, con fundamento en lo establecido en el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se declara la nulidad del fallo originalmente recurrido de catorce de septiembre de dos mil once, emitido dentro del procedimiento administrativo derivado de la Licitación Pública Internacional bajo la cobertura de tratados LPI-51105001-008-11, acorde a lo señalado en el referido artículo 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.**

En mérito de lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 8, y 9, a contrario sensu, así como 49, 50, 51, fracción I, y 52, fracción IV, todos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **se resuelve:**

**I. Son infundadas las causales de improcedencia y sobreseimiento planteadas por la representación legal de autoridad demandada y por el tercero interesado, en consecuencia:**

**II. No se sobresee el presente juicio, de conformidad con lo expuesto en los considerandos tercero y cuarto del presente fallo.**

**III. La parte actora en el juicio 1731/12/09-01-2/2842/12-PSA-9, acreditó los hechos constitutivos de su acción; en consecuencia:**

**IV. Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada 115.5.0893, emitida dentro del expediente administrativo 323/2011, de**



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS  
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES  
PÚBLICAS



EXPEDIENTE No. 324/2011

RESOLUCIÓN No. 115.5. 017

-19-

*veintitrés de marzo de dos mil doce, descrita en el primer resultando de este fallo, de conformidad con lo expuesto en el quinto considerando del mismo.*

*V. Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución originalmente recurrida, consistente en el fallo de catorce de septiembre de dos mil once, emitido por los Servicios de Salud del Estado de Querétaro, precisada en el primer resultando de la presente sentencia, acorde con lo establecido en el último considerando de la misma...”*

En efecto, de la sentencia antes transcrita, se desprende que la Primera Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el expediente 1731/12-09-01-2/2842/12-PSA-9, declaró la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución 115.5.0893 de veintitrés de marzo de dos mil doce, dictada en los autos del expediente en que se actúa, en razón de que resolvió que se actualizaba la ilegalidad prevista en el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo Contencioso Administrativo, toda vez que, a su juicio, los hechos que motivaron la resolución impugnada se apreciaron en forma equivocada y lo conducente era atender la inconformidad promovida por la empresa Imágenes del Potosí, S. de R.L. de C.V.

De igual forma, conforme a los atribuciones que le confiere el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo Contencioso a las Salas Fiscales, entró al análisis de los conceptos de impugnación planteados por la empresa **Imágenes del Potosí, S. de R.L. de C.V.** en su demanda de nulidad para combatir el fallo de catorce de septiembre de dos mil once, dictado por los Servicios de Salud de Querétaro, dentro de la licitación pública internacional bajo la cobertura de los Tratados de Libre Comercio **LPI-51105001-008-11** (partida presupuestal 5401), relativa a la **“Adquisición de digitalizador: equipo que digitaliza imágenes de mastrografía”**, resolviendo declarar la **NULIDAD LISA Y LLANA** del aludido **fallo**, al tenor de los razonamientos ahí expuestos y que fueron transcritos con antelación.

Por lo aquí expuesto, con fundamento en el artículo 74, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se:

### RESUELVE

- PRIMERO.** La presente resolución se dicta en cumplimiento a la sentencia de tres de junio de dos mil trece, pronunciada por la Primera Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el expediente 1731/12-09-01-2/2842/12-PSA-9; en consecuencia, se **deja sin efectos** la resolución 115.5.0893 de veintitrés de marzo de dos mil doce y se **decreta la nulidad del fallo** de catorce de septiembre de dos mil once, dictado por los Servicios de Salud de Querétaro dentro de la licitación pública internacional bajo la cobertura de los Tratados de Libre Comercio LPI-51105001-008-11.
- SEGUNDO.** La presente resolución puede ser impugnada en términos de lo previsto al respecto y, en lo conducente, a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- TERCERO.** **NOTIFÍQUESE** personalmente a la empresa inconforme y tercera interesada y por oficio a la convocante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69, fracciones I, inciso d) y III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y archívese el presente expediente como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvió y firma el **LIC. EDUARDO JOSÉ MORALES DE LA BARRERA**, Director General Adjunto de inconformidades, actuando en suplencia por ausencia del Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 47, 48, 62, 63 y 89 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, en relación con el Segundo Transitorio del DECRETO por el que se

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



**EXPEDIENTE No. 324/2011**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 017**

**-21-**

reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de enero de dos mil trece, así como en el oficio número **DGCSCP/312/715/2014**, de veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, firmado por el Lic. Jaime Correa Lapuente, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas que se acompaña a la presente resolución

  
**LIC. EDUARDO JOSÉ MORALES DE LA BARRERA.**

- Para: **C. \*\*\*\*\*.- Representante de Imágenes del Potosí, S. de R.L. de C.V.-** Se notifica a la dirección electrónica \*\*\*\*\* conforme al proveído 115.5.2740 de 8 de diciembre de 2011. **Autorizados: \*\*\*\*\***
- C. \*\*\*\*\*.- Representante de Consorcio Hermes, S.A. de C.V.- \*\*\*\*\* . Autorizados: \*\*\*\*\***
- L.C. Raúl Juárez Martínez.- Subdirector de Adquisiciones.- Servicios de Salud de Querétaro.-** Próspero C. Vega No. 34, Col. Centro, C.P. 76000, Querétaro, Querétaro.
- Lic. María de Lourdes Méndez Velázquez.- Directora Contenciosa Administrativa "B".- Unidad de Asuntos Jurídicos.- Secretaría de la Función Pública.-** Edificio Sede.- Para su conocimiento y notificación a la Primera Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

***“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.”***