



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 090/2011.

**CONSTRUCTORA DHAP, S.A. DE C.V.
VS
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN**

RESOLUCIÓN No. 115.5.

“2011, Año del Turismo en México.”

México, Distrito Federal, a cinco de septiembre de dos mil once.

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

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Por escrito recibido en esta Dirección General el siete de abril de dos mil once, la empresa **Constructora DHAP, S.A. de C.V.**, por conducto de su apoderado legal, el **C. Marco Antonio Frías Nieto**, se inconformó por actos realizados por la **Secretaría de Gobernación**, derivados de la licitación pública internacional mixta bajo la cobertura de los tratados **No. LA-004000999-T1-2011**, relativa a la “**Adquisición de unidades móviles especializadas de comunicación para la atención de emergencias**”.

SEGUNDO. Por proveído 115.5.779 del once de abril de dos mil once (fojas 028 a 032), se previno al **C. Marco Antonio Frías Nieto**, a fin de que exhibiera original o copia certificada del instrumento público con el que demostrara su personalidad para actuar en nombre y representación de la empresa **Constructora DHAP, S.A. de C.V.**; prevención que desahogó en tiempo y forma el catorce siguiente (foja 036).

De igual forma, se solicitó a la convocante el informe previo a que aluden los artículos 71, segundo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 121 de su Reglamento.

TERCERO. Mediante proveído 115.5.0824 del quince de abril del año en curso (fojas 037 a 039), se **admitió a trámite** la inconformidad de mérito y se corrió traslado a la

convocante para que rindiera su informe circunstanciado, acompañando toda la documentación vinculada con la licitación a estudio.

CUARTO. Por oficio SP/100/202/11 del veinticinco de abril del mismo año (foja 042), el C. Titular del Ramo instruyó a esta Dirección General para que conozca la inconformidad de que se trata; por lo tanto, mediante proveído 115.5.887 del veintisiete siguiente, se tuvo por radicada.

QUINTO. Por oficio DGRMSG/DAAI/056/2011 del doce de mayo de dos mil once (fojas 046 y 047), la convocante rindió su informe previo, indicando que el monto adjudicado asciende a USD \$2'672,413.68 (dos millones seiscientos setenta y dos mil cuatrocientos trece dólares americanos 68/100 dls); que con fecha treinta de marzo del mismo año se dictó el fallo, adjudicándose a la empresa Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V. y que la empresa inconforme y tercera interesada ocurrieron en forma individual en la licitación a estudio.

SEXTO. Por oficio DGRMSG/DAAI/055/2011 del doce de mayo del presente año (fojas 051 a 068), la convocante rindió el informe circunstanciado y remitió diversa documentación relacionada con el procedimiento licitatorio, el que se tuvo por rendido a través del proveído 115.5.1010, del dieciocho siguiente, mismo que fue notificado el diecinueve del mismo mes y año (foja 727).

SÉPTIMO. Mediante proveído 115.5.0999 del dieciocho de mayo del año en curso (fojas 725 y 726), en respeto a su garantía de audiencia, se corrió traslado de la inconformidad de mérito a la empresa **Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V.**, para que se presentara al procedimiento de mérito, manifestara lo que a su derecho conviniera y ofreciera las pruebas que estimara pertinentes.

OCTAVO. Por acuerdo 115.5.1116 del treinta y uno de mayo de dos mil once (fojas 734 y 735), esta Unidad Administrativa desahogó las pruebas ofrecidas por la inconforme y la convocante, y se otorgó plazo a los interesados para formular alegatos.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 090/2011

- 3 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

NOVENO. Al no existir prueba pendiente por desahogar ni diligencia alguna que practicar, con fecha veintidós de agosto del presente año, se cerró la instrucción del presente asunto, ordenándose turnar el expediente en que se actúa para su resolución, la que se emite conforme a los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. Esta autoridad es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1º fracción II, y 65, fracción III de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 3, Apartado A, fracción XXIII, 62, fracción I, numeral 2, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, 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 las dependencias, las entidades y la Procuraduría, derivados de procedimientos de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dicha Ley de contratación pública.

Sobre el particular, se destaca que mediante oficio SP/100/202/11 del veinticinco de abril de dos mil once, el Titular del Ramo instruyó a esta Dirección General para que conociera y resolviera la inconformidad a estudio (foja 042).

Por lo tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 1, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, esta Dirección General **es legalmente competente para conocer del presente asunto.**

SEGUNDO. Oportunidad. El acto impugnado lo constituye el **fallo** de la licitación pública internacional mixta bajo la cobertura de los tratados **No. LA-004000999-T1-2011**, del treinta de marzo de dos mil once.

Luego entonces, conforme el artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el término legal para inconformarse de seis días hábiles, contados a partir de la celebración de la junta pública en la que se da a conocer el fallo, transcurrió del treinta y uno de marzo al siete de abril del mismo año, sin contar los días dos y tres, por corresponder a días inhábiles.

En razón de haber interpuesto su inconformidad el siete de abril del año en curso, **resulta oportuna su interposición.**

TERCERO. Procedencia de la Instancia. La vía intentada es **procedente**, pues se interpone en contra del **fallo** de la licitación antes mencionada, acto susceptible de impugnarse en esta vía al tenor de lo dispuesto en el artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece la impugnación de tales actos por aquellos que hubieren presentado su proposición.

Sobre el particular, del acta de presentación y apertura de proposiciones del diecisiete de marzo de dos mil once (fojas 262 a 267), se desprende que la empresa hoy inconforme presentó sus propuestas. Luego entonces, el requisito de procedibilidad de la presente instancia está satisfecho.

CUARTO. Legitimación. La inconformidad es promovida por parte legítima, en virtud de que el **C. Marco Antonio Frías Nieto**, demostró ser apoderado legal de la empresa **Constructora DHAP, S.A. de C.V.**, pues tiene un poder general para pleitos y cobranzas, como se desprende de la copia cotejada por esta Dirección General con la certificada de la escritura pública 56,896 del veinticinco de octubre de dos mil siete, otorgada ante el Notario Público número 13, con residencia en Tlalnepantla de Baz, Estado de México (fojas 005 a 026); luego entonces, tiene facultades para promover en su nombre y representación.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 090/2011

- 5 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

QUINTO. Antecedentes. El procedimiento de licitación a estudio, se desarrolló de la siguiente manera:

1. Con fecha cuatro de febrero de dos mil once, la **Secretaría de Gobernación**, convocó a la pública internacional mixta bajo la cobertura de los tratados **No. LA-004000999-T1-2011**, relativa a la **“Adquisición de unidades móviles especializadas de comunicación para la atención de emergencias”**.

2. La junta de aclaración a la convocatoria fue el veintitrés de febrero de dos mil once, y en ella la convocante realizó algunas precisiones respecto de ciertos puntos de la convocatoria y dio respuesta a los cuestionamientos planteados por los licitantes, según la minuta levantada al efecto (fojas 233 a 261).

3. El acto de presentación y apertura de propuestas se realizó el diecisiete de marzo del mismo año; donde presentaron sus ofertas los siguientes licitantes (fojas 262 a 267):

- Core Management Support, S.A. de C.V.
- BLM Comercialización, S.A. de C.V.
- Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V.
- Excelencia en Comunicaciones y Tecnología, S.A. de C.V.
- Constructora DHAP, S.A. de C.V.
- Epel, S.A. de C.V.

4. El acto de fallo tuvo lugar el treinta de marzo del dos mil once, haciendo constar que la empresa **Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V.**, resultó adjudicataria con un monto de USD \$2'672,413.68 (dos millones seiscientos setenta y dos mil cuatrocientos trece dólares americanos 68/100 dlls.), según consta en el acta levantada para tal propósito (fojas 268 a 276),

Las documentales en que obran los antecedentes reseñados, **tienen pleno valor probatorio**, para demostrar el modo como se desarrolló el proceso de licitación, en términos de lo dispuesto por los artículos 66, fracción IV de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; en relación con el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y los artículos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en la materia, según lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de la materia.

SEXTO. Materia del análisis. El objeto de estudio en el presente asunto se circunscribe a pronunciarse sobre la legalidad de la actuación de la convocante, respecto de la adjudicación del pedido a la empresa **Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V.** y la descalificación de la empresa **Constructora DHAP, S.A. de C.V.**, en el procedimiento licitatorio a estudio.

SÉPTIMO. Síntesis de los motivos de inconformidad. Los motivos de impugnación planteados por la empresa inconforme (fojas 001 a 004), están encaminados a desvirtuar la adjudicación a la empresa Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A., así como las causales de descalificación contenidas en el fallo de la licitación a estudio, en el siguiente tenor:

a) Respecto de la adjudicación

1) A su juicio, se ocasionó un daño al erario público, pues se adjudicó el contrato a una empresa que ofertó un millón de dólares más caro que su representada; máxime cuando sí cotizó todas las partidas sin excepción alguna.

2) “Uno de los equipos ofertados por la empresa ganadora”, ofertó el mismo equipo que su representada y la convocante no ponderó ese “error”.

b) Respecto de su descalificación



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 090/2011

- 7 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- 1) Sí existe en el mercado el modelo Cisco ASA 500 ofertado por su representada, según se desprende de la búsqueda realizada a la página electrónica www.google.com que arroja 3800 resultados.
- 2) A su juicio, el Cisco "CATALYST 4948-10GE SWITCH, no soporta "POE" (Power Over Ethernet). Además, para soportar sólo 4 teléfonos IP, no es necesario tener un equipo con puertos POE, pues pueden conectarse a través de conexiones eléctricas normales.
- 3) Equivocadamente se colocó "radio portátil", pero los tres equipos de radio – comunicación de alta especificación "marcan" estación radio base digital para el centro de comunicaciones.
- 4) Los Cisco IP Phones "IPICS4.0-BDL2-K9 en la descripción técnica hacen parte de la solución de las comunicaciones unificadas.
- 5) Según su dicho, el MODEM satelital hace parte de la solución del equipo satelital MARCA AVL TECHNOLOGIES 1278K, pues una antena de satélite sin MODEM no trabaja, sólo hace parte constitutiva del equipo satelital.
- 6) Al ser los "rack" secciones metálicas donde se colocan los equipos, a su juicio, no cree necesario su descripción.
- 7) El TRANSMISOR "WFP-E4II, de la cámara canon EOS SD sí permite conocer la posición "georeferenciada".
- 8) El Cisco 2120 es un equipo de manejo de enlaces que puede ser configurado para realizar todo lo requerido por la convocante.
- 9) El vehículo tiene que ser construido, por lo tanto, debe entenderse que será nuevo.

10) Estima que no causa algún problema que el vehículo ofertado pese 3 kg. de diferencia.

OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad. Del estudio de autos, se advierte que las manifestaciones realizadas por la inconforme, resultan **infundadas**, para desvirtuar la actuación de la convocante en el procedimiento licitatorio a estudio, al tenor de las consideraciones de hecho y de derecho siguientes:

a) Respecto de la descalificación de la inconforme

En virtud de que el punto a dilucidar consiste en determinar sobre la legalidad de la actuación de la convocante en la evaluación y descalificación de la oferta inconforme, resulta oportuno transcribir, en lo que aquí interesa, las causales de desechamiento consignadas en el acta de fallo de treinta de marzo de dos mil once (fojas 268 a 270), mismas que se hicieron consistir en lo siguiente:

“...El presidente del acto dio inicio al mismo informando a los asistentes un receso del evento, reanudándose el evento a las 16:30 horas.

Acto seguido se hizo constar el resultado del análisis realizado a las proposiciones, y el Fallo correspondiente:

RESULTADO DE LA EVALUACIÓN.

LICITANTES CUYAS PROPUESTAS FUERON DESECHADAS:

*1.- La propuesta del licitante **CONSTRUCTORA DHAP, S.A. DE C.V.**, se desecha por no cumplir con los siguientes requisitos:*

- De la Ficha Técnica:*
- Numerales 1.4 “Equipamiento Tecnológico”, 1.4.3 “Equipo de Seguridad para Enlaces”, 4 “Catálogos y cartas” y 4.4
El licitante incumple al ofertar un modelo que no existe en el mercado (Cisco ASA500) y no incluyó catálogo para validación, únicamente hace referencia a la página de internet www.cisco.com en donde no se encuentra el equipo ofertado.*
- Numerales 1.4 “Equipamiento Tecnológico”, 1.4.5 “Equipo de Acceso Conmutado de Datos”, 4 “Catálogos y cartas” y 4.4
El licitante oferta un equipo que no cumple con lo solicitado en la ficha técnica, al no soportar Power Over Ethernet o protocolo 802.3af. Además de no incluir el catálogo para su validación.*



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 090/2011

- 9 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- **Numerales 1.4 “Equipamiento Tecnológico”, 1.4.8 “Estación Radio Base Digital para el Centro de Comunicaciones”**
El licitante incumple al ofertar un radio digital portátil, en lugar de la Estación Radio Base Digital solicitada, el cual no corresponde con las características del equipo solicitado en la ficha técnica.
- **Numerales 1.4 “Equipamiento Tecnológico”, 1.4.9 “Equipo para Telefonía IP”, 4. “Catálogos y cartas” y 4.4.**
El licitante no oferta el equipo de Telefonía IP y no anexa catálogo para su referencia.
- **Numerales 1.4 “Equipamiento Tecnológico”, 1.4.18 “Modem Satelital”, 4. “Catálogos y cartas” y 4.4.**
El licitante no especifica marca y modelo del equipo ofertado y no anexa catálogo de referencia.
- **Numerales 1.4 “Equipamiento Tecnológico”, “Unidades de Rack’s”, 1.4.21, 4. “Catálogos y cartas” y 4.4.**
El licitante expresa el requerimiento de los 3 Rack’s, sin embargo no los oferta y no anexa catálogo de referencia.
- **Numeral 1.7 “Cámara Digital con Geo-Referenciación”**
El licitante oferta un equipo que no cuenta con la funcionalidad de Georeferencia por lo que no cumple con lo solicitado en ese numeral.
- **Numerales 2.4 “Equipamiento Tecnológico”, 2.4.3 “Equipo de Seguridad para Enlaces”, 4 “Catálogos y cartas” y 4.4**
El licitante oferta un modelo (Cisco 2120 que no corresponde a un equipo de seguridad de enlaces. No incluye catálogo de referencia.
- **Numerales 2.4 “Equipamiento Tecnológico”, 2.4.6 “Equipo de Telefonía IP”, 4 “Catálogos y cartas” y 4.4**
El licitante no oferta el equipo solicitado en los citados numerales y no anexa catálogo para su referencia.
- **Numerales 2.4 “Equipamiento Tecnológico”, 2.4.8 “Modem Satelital”, 4 “Catálogos y cartas” y 4.4**
El licitante para este numeral no especifica marca y modelo del equipo ofertado y no anexa catálogo de referencia.
- **Numerales 2.4 “Equipamiento Tecnológico”, 2.4.9 “Unidades de Rack’s”, 4 “Catálogos y cartas” y 4.4**
El licitante expresa el requerimiento del Rack, sin embargo no lo oferta y no anexa catálogo de referencia.
- **Numeral 2.7 “Cámara Digital con Geo-Referenciación”.**
El licitante oferta un equipo que no cuenta con la funcionalidad e Georeferencia por lo que no cumple con lo solicitado en ese punto
- **Numeral 1.1.1 Especificaciones Técnicas del Vehículo.** *El licitante no cumple el requisito de que “El vehículo deberá ser nuevo y no haber sido utilizado para*

ningún otro fin” dado que no realiza manifestación alguna respecto a dicho requisitos.

- *Numeral 2.10 Unidad Todo Terreno (Anfibio). El licitante no cumple con los requisitos de “Encendido electrónico y capacidad de carga para 318 kgs” y “Capacidad para carga de 320 Kgs”, dado que el vehículo todo terreno que oferta señala una capacidad de carga de 317 Kg.*
- *Numeral 4.3 El licitante no cumple con los requisitos de “Todos los catálogos del equipamiento mobiliario de cada una de las unidades”, dado que no incluye en su propuesta los catálogos de todo el mobiliario que oferta.*

B) De la Convocatoria

- *Apartado VI DOCUMENTACIÓN Y OTROS REQUISITOS, numeral 2 REQUISITOS ECONÓMICOS, cuarta viñeta, el licitante incumple al no establecer en su propuesta que los precios serán fijos hasta la total extinción de las obligaciones derivadas del instrumento jurídico...”.*

De lo antes transcrito, se advierte que la convocante desechó la propuesta que presentó la empresa hoy inconforme en razón de que **desatendió ciertas especificaciones técnicas, tanto del vehículo como de los equipos** solicitados. También **omitió exhibir los catálogos** del equipo tecnológico y de comunicaciones del vehículo.

Así las cosas, es preciso destacar que para dar cumplimiento al requisito en cuestión, la convocante solicitó de manera expresa en la convocatoria, que los bienes ofertados por los licitantes debían ajustarse a la “Ficha Técnica”, además, se requirió que las propuestas incluyeran **todos** los catálogos del equipamiento mobiliario y equipamiento tecnológico y de comunicaciones de cada una de las unidades. Requisito que fue del tenor siguiente, según la junta de aclaraciones del veintitrés de febrero de dos mil once (fojas 234 y 235):

“...El Área Técnica Usuaría realizó las siguientes Aclaraciones:

I.- Aclaraciones a la Ficha Técnica:

Aclaración 1:

En el numeral cuatro Cartas y Catálogos de la ficha técnica dice:

...

4.4 Todos los catálogos del equipamiento mobiliario de cada una de las unidades.

4.5 Todos los catálogos del equipamiento tecnológico y comunicaciones de cada una de las Unidades.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 090/2011

- 11 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Debe decir:

...

4.3 Todos los catálogos del equipamiento mobiliario de cada una de las unidades.

4.4 Todos los catálogos del equipamiento tecnológico y comunicaciones de cada una de las Unidades...".

Ahora bien, de la revisión a la oferta de la empresa inconforme, anexa al informe circunstanciado, misma que fue expedida por la convocante en copia certificada, específicamente los documentos que integraron los **Puntos 1.4.5 “Equipo de acceso conmutado de datos”; 1.4.9 “Equipo para telefonía IP”; 1.4.18 “Modem Satelital”; 1.4.21 “Unidades de rack’s”; 2.4.3 “Equipo de seguridad para enlaces”; 2.4.6 “Equipo para telefonía IP”; 2.4.8 “Modem Satelital”; y, 2.4.9 “Unidades de rack’s”,** agregadas a fojas 536 a 703 de autos, misma que tiene **valor probatorio pleno**, conforme lo dispuesto en los artículos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con el 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se tiene que efectivamente **no adjuntó los catálogos del equipamiento tecnológico y de comunicaciones**, de conformidad con el numeral 4.4 de las especificaciones técnicas, en el que se haga constar que los bienes ofertados cumplen con las especificaciones requeridas por la convocante, consignadas en la “Ficha técnica” de la convocatoria que rigió el procedimiento licitatorio a estudio.

En relación con lo anterior, esta autoridad arriba a la conclusión de que en el caso a estudio, el inconforme omitió cubrir un requisito de convocatoria, como es anexar todos los catálogos del equipamiento tecnológico y de comunicaciones de las unidades; situación que, insistimos, constituyó además en un requisito obligatorio a fin de que la convocante analice y verifique el cumplimiento o no de lo ofertado, esto último fue lo que omitió la inconforme en los puntos 1.4.5, 1.4.9, 1.4.18, 1.4.21, 2.4.3, 2.4.6, 2.4.8 y 2.4.9 y no estaba sujeto a la voluntad de cumplir; de ahí, que **la convocante no haya podido verificar la solvencia técnica de la propuesta.**

No pasa inadvertido por esta unidad administrativa, que en el fallo impugnado, la convocante señala que a pesar de no estar los catálogos que respalden las especificaciones de los bienes señalados en los anteriores puntos, de cualquier manera no cumple con las especificaciones técnicas, al tenor de los siguientes señalamientos:

Especificación Técnica	Motivo de incumplimiento
1.4.3	Ofertó un modelo inexistente en el mercado
1.4.5	El equipo ofertado no soporta Power Over Ethernet o Protocolo 802.3af
1.4.8	Ofertó un radio digital portátil, en lugar de una estación radio base digital
1.4.9	No ofertó equipo de telefonía IP
1.4.18	No especificó marca ni modelo del equipo
1.4.21	Indicó expresamente en su propuesta el requerimiento de 3 rack's que no fueron ofertados
1.7	El equipo no cuenta con la funcionalidad de georeferencia
2.4.3	Ofertó el equipo Cisco 2120, pero no corresponde al equipo de seguridad en enlaces
2.4.8	No especificó marca ni modelo del equipo
2.4.9	Indicó expresamente el requerimiento de rack, pero no lo ofertó
2.7	El equipo que ofertó no cuenta con la funcionalidad de georeferencia

Sin embargo, esta unidad administrativa esta imposibilitada materialmente para hacer algún pronunciamiento de fondo en ese aspecto, lo anterior es así, si se considera que en la presente instancia la inconforme tampoco ofreció de manera indiciaria los catálogos de mérito, para estar al menos en posibilidad de verificar lo aducido por la convocante en el fallo impugnado y ante tal omisión ese aspecto queda intocado ante la falta de impugnación expresa.

A mayor abundamiento, es menester señalar, que en la especie corresponde al inconforme demostrar, en todo caso, la ilegalidad del acto impugnado. Para ello, debe expresar argumentos tendientes a exponer la ilegalidad del fallo y atacar todas las consideraciones en que se sustentó el sentido del fallo.

Además, de la lectura a su escrito de inconformidad, se observa que la empresa promovente únicamente formula argumentaciones ambiguas, imprecisas y sin el debido sustento; esto es, se limitó a sostener en forma imprecisa que no se evaluó debidamente su proposición, pero sin precisar qué parte de su evaluación fue incorrecto, en relación



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 090/2011

- 13 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

con la parte específica de su propuesta, situación que no sucede en el caso, de ahí, que el agravio en todo caso resulta **inoperante**.

b) Respetto de la adjudicación

De igual suerte, la promovente no demuestra el daño al erario público que aduce, pues si bien existe diferencia económica entre la oferta de su representada y la que resultó ganadora, ello no prueba que la convocante haya infringido la normativa de la materia, al tenor de lo antes expuesto y razonado, máxime cuando omitió ponderar que la adjudicación del contrato no recae solamente en la propuesta que haya ofertado el precio más bajo, sino que, al finalizar la evaluación de las propuestas **haya sido declarada solvente al reunir las condiciones legales, técnicas y económicas** requeridas en la convocatoria y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas; al tenor de lo previsto por el artículo 36 Bis, primer párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Por otra parte, en cuanto al agravio del inconforme tendente a desvirtuar la adjudicación del contrato a la empresa Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V., el inconforme se limitó a señalar que: *“uno de los equipos ofertados por la empresa ganadora, punto 13 anexo, es el mismo que nosotros ofertamos y la unidad que revisó su documentación no tuvo en cuenta este error de la empresa ganadora”*.

El planteamiento que precede resulta inoperante al constituir una afirmación dogmática e insuficiente para declarar la nulidad del fallo impugnado, ello si se considera que la convocatoria y la ficha técnica **no consideran un punto y/o anexo 13**. Ahora bien, suponiendo sin conceder que se refiera al punto 1 “Centro de comando móvil para la atención de emergencias”, subpunto 1.1.13 “Sistema de luces y señalización de emergencias”; o bien, al subpunto 1.4.13 “Equipo para sistema avanzado multimedia con

control automatizado” (conmutador matricial de video, conmutador matricial de audio, procesador multi-ventana, anotador digital, equipos periféricos y sistema de control automatizado), tampoco señala en el incumplimiento en particular que dice incurrió la empresa adjudicataria.

Por otra parte, debe decirse que la instancia de inconformidad, es un medio de defensa de carácter administrativo, que tiene por objeto salvaguardar los derechos de los particulares frente a los actos del Estado cuando estos contravengan disposiciones de carácter público consignadas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; es decir, al ser una instancia administrativa, su aplicación es de estricto derecho y, por ende, no admite la suplencia en la deficiencia de la queja; por lo tanto, sólo a través de ella, son atendidos los agravios en los términos propuestos.

Lo anterior es así, pues el artículo 73, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, entre otras cuestiones, establece que la autoridad que resuelva la inconformidad **no podrá pronunciarse sobre cuestiones que no hayan sido planteadas por el inconforme**. Dicho en otros términos, proscribela la suplencia de la deficiencia de la queja.

Finalmente, es de señalar por esta autoridad, que el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos fijados en la convocatoria **no queda sujeto a la voluntad, interpretación o interés de los particulares**, pues debe prevalecer el interés del Estado sobre el de los particulares; por lo tanto, deben asegurarse las mejores condiciones para contratar, tal como lo dispone el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; es decir, en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Sirve de sustento a lo anterior, la Tesis Jurisprudencial emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8ª, Tomo XIV-Octubre Tesis 1.3a. A. 572-A, Página 318, del rubro y tenor siguiente: **“LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES**



REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO”, que dispone en lo que aquí interesa lo siguiente:

“... De acuerdo a lo que establece el artículo 134 constitucional, la celebración de los contratos de obra pública, está precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar a su contraparte. A dicho procedimiento se le denomina "licitación", pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato determinado y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación... Las etapas que integran su procedimiento se dividen en siete: ... 2. La elaboración de las bases o pliego de condiciones, en donde se detalle la contraprestación requerida. 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. Además, las bases de toda licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que el órgano licitante no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación, sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas. 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 llegue 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. Adjudicación, es el acto por el cual el órgano estatal licitante, determina cuál de las propuestas es la más ventajosa o conveniente para la administración pública. **Previa a la adjudicación, el órgano convocante, deberá realizar un dictamen técnico en donde deberá considerar los requisitos cuantitativos y cualitativos de los oferentes, a fin de determinar cuál de ellos reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante.**... Luego, de acuerdo a las anteriores etapas del procedimiento de licitación, la fase más importante de éste, es la elaboración de las bases o pliego de condiciones, ya que como se indicó en párrafos anteriores, son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración pública y de sus contratantes, y por ello sus reglas o cláusulas deben cumplirse estrictamente, de manera que su violación o modificación después de la presentación de las ofertas, implicaría una violación al contrato que se llegue a

firmar, por lo que el organismo o dependencia licitante, al examinar y evaluar todo el procedimiento de la licitación pública, deberá revisar como una obligación primaria e ineludible los requisitos de forma, que son esencia y sustancia del contrato que se llegue a concretar, es decir, deberá verificar si los oferentes cubrieron con cada uno de los requisitos que se fijaron en las bases y si dicho procedimiento fue seguido en todas sus etapas sin infracción alguna al mismo, pues sólo de esa manera se puede lograr que el contrato respectivo no esté viciado de origen, ya que de existir irregularidades en el procedimiento o incumplimiento de las bases de la licitación por otra parte de alguno de los oferentes, sin que el órgano convocante las tome en cuenta, no obstante su evidencia o trascendencia, y adjudique el contrato al oferente infractor, tanto el licitante como el oferente ganador infringirían el principio, no sólo ya de derecho administrativo derivado de la naturaleza de los contratos administrativos, consistentes en el pacta sunt servanda, sino también por acatamiento a la ley administrativa (Ley de Obras Públicas y su Reglamento), viciando de esa forma el contrato respectivo; por tanto, el organismo convocante al adjudicar un contrato de obra pública, siempre debe verificar en principio los requisitos de forma para que después analice las propuestas en cuanto a su contenido o fondo, todo ello conforme a las reglas que se hayan fijado en las bases o pliego de condiciones de la licitación...”.

(Énfasis y subrayado añadida).

Ahora bien, respecto al derecho de audiencia otorgado a la empresa **Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V.**, debe indicarse que no se desahogó escrito alguno en su defensa, mucho menos aportó elemento probatorio dentro del término concedido al efecto, relativo a los hechos materia de la presente impugnación, razón por la cual se tuvo por perdido su derecho, conforme a lo dispuesto en el artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia. No obstante lo anterior, se precisa que **no se afectan sus derechos con el sentido de la presente resolución.**

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en el artículo 74, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO: Por las razones precisadas en el considerando **octavo** de la presente resolución, se declara **infundada** la inconformidad promovida por la empresa **Constructora DHAP, S.A. de C.V.**

Para: **C. Marco Antonio Frías Nieto.- Apoderado legal de la empresa Constructora DHAP, S.A. de C.V.-** Por rotulón.

Lic. Gerardo Wulfrano Bautista Rojas.- Director de Adquisiciones, Almacenes e Inventarios de la Secretaría de Gobernación.- Abraham González No. 48, Col. Juárez, Deleg. Cuauhtémoc, C.P. 06600, México, D.F.

C. Eduardo Vázquez González.- Representante de la empresa Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V.- Por rotulón.

C.P. Carlos Alberto Herrera Aceves.- Titular del Área de Auditoría Interna del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación.- Hamburgo No. 135, Mezanine, Col. Juárez, Deleg. Cuauhtémoc, C.P. 06600, México, D.F.

ROTULÓN NOTIFICACIÓN

En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las **12:00** horas, del día **ocho de septiembre de dos mil once**, se notifica a las empresas **Constructora DHAP, S.A. de C.V.** y **Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V.** por rotulón la presente resolución de **cinco de septiembre del mismo año**, dictada en el expediente número **090/2011**, que se fija en la puerta de acceso a la Oficialía de Partes de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, de la Secretaría de la Función Pública, sita en Insurgentes Sur, número 1735, segundo piso, Ala Sur, Colonia Guadalupe Inn, Delegación Álvaro Obregón, Código Postal 01020, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Conste.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 14, fracciones I y IV, 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se colocaron diversas bandas negras para suprimir información considerada como reservada o confidencial.