



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 147/2011**

**EPEL, 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 oficio 05/DR01/954/2011, recibido en esta Dirección General el siete de junio de dos mil once, el Titular del Área de Auditoría Interna en la Secretaría de Gobernación, por ausencia del Titular del Área de Responsabilidades, remitió el expediente administrativo integrado con motivo de la inconformidad promovida por la empresa **Epel, S.A. de C.V.**, por conducto de su representante legal, el **C. Francisco Javier López Sánchez**, por actos realizados por la **Secretaría de Gobernación**, derivados de la licitación pública internacional mixta bajo la cobertura de los Tratados de Libre Comercio de los que México forma parte **No. LA-004000999-T1-2011**, relativa a la **“Adquisición de unidades móviles especializadas de comunicación para la atención de emergencias”**.

Del expediente de mérito, se advierte que el Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación, realizó las siguientes actuaciones:

a) Por acuerdo del doce de abril de dos mil once, se admitió a trámite la inconformidad, se tuvieron por admitidas las pruebas que ofreció, negó de manera provisional la suspensión y requirió los informes a que aluden los artículos 71 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 121 y 122 de su Reglamento.

b) Por oficio DGRMSG/DGACPN/0142/2011 de veinte de abril de dos mil once, la convocante rindió su informe previo, indicando que los recursos son con cargo al patrimonio del Fideicomiso 2003 “ Fondo de Desastres Naturales” y que asciende a USD \$3'644,000.00 (tres millones seiscientos cuarenta y cuatro mil millones de dólares americanos 00/100 dlls); 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 se pronunció respecto la inconveniencia de decretar la suspensión de la licitación de mérito.

c) Mediante proveído del veinticinco siguiente se tuvo por rendido el informe previo y se negó la suspensión definitiva del procedimiento licitatorio impugnado.

d) Por oficio DGRMSG/605/2011 de veintiocho de abril del mismo año, 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 del tres de mayo del dos mil once.

e) Por escrito del doce de mayo del dos mil once, recibido en el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación el dieciséis siguiente, la empresa **Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V.**, en su carácter de tercera interesada dio contestación en ejercicio de su derecho de audiencia.

f) Por acuerdo de diecisiete de mayo de dos mil once, se tuvieron por recibidas las manifestaciones de la empresa tercera interesada y se admitieron las pruebas ofrecidas.

g) Mediante proveído del veintiséis siguiente se tuvo por perdido el derecho de la empresa **Epel, S.A. de C.V.**, para ampliar su inconformidad.

**SEGUNDO.** Por oficio SP/100/361/11 de catorce de junio de dos mil once (foja 536), el C. Titular del Ramo instruyó a esta Dirección General para que conozca la inconformidad de que se trata; por lo tanto, mediante proveído 115.5.1198 de misma fecha, se tuvo por radicada.



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 147/2011

- 3 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**TERCERO.** Mediante acuerdo 115.5.1338 de veintinueve de junio de dos mil once (foja 550), esta Unidad Administrativa otorgó plazo a la inconforme y a la tercera interesada para formular alegatos.

**CUARTO.** 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/100/361/11 de catorce de junio de dos mil once, el Titular del Ramo instruyó a esta Dirección General para que conociera y resolviera la inconformidad a estudio (foja 536).

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 de Libre Comercio de los que México forma parte **No. LA-004000999-T1-2011**, de 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 en el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación 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 032 a 037, del anexo 1/1), 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. Francisco Javier López Sánchez**, demostró ser representante legal de la empresa **Epel, S.A. de C.V.**, pues tiene un poder general para pleitos y cobranzas, como



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 147/2011

- 5 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

se desprende de la copia cotejada por el Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación con la certificada de la escritura pública 37,390 de veintisiete de mayo de dos mil ocho, otorgada ante el Notario Público número 106, con residencia en Atizapan de Zaragoza, Estado de México (fojas 274 a 283); luego entonces, tiene facultades para promover en su nombre y representación.

**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 de Libre Comercio de los que México forma parte **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 001 a 030, del anexo 1/1).

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 032 a 037, del anexo 1/1):

- 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 dls.), según consta en el acta levantada para tal propósito (fojas 040 a 048, del anexo 1/1).

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 la descalificación de la empresa **Epel, S.A. de C.V.** y la adjudicación del contrato a la empresa **Telecomunicaciones y Servicios del Norte, 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, 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 su descalificación.**

1. El fallo impugnado adolece de fundamentación y motivación, pues la convocante omitió señalar los preceptos legales en los cuales se adecuó "la conducta supuestamente transgredida".



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 147/2011

- 7 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

2. La unidad todo terreno (anfibia) que ofertó su representada atendió a las especificaciones técnicas indicadas en el punto 2.10 de la convocatoria; sin embargo, desconoce en qué se basó la convocante para sostener que el “encendido electrónico y capacidad de carga para 318kgs” no cumple; o bien, que la “capacidad del vehículo todo terreno es de 317kgs”. Ello, a su juicio, la deja en estado de indefensión e incertidumbre jurídica; máxime que, se dejó de observar lo dispuesto por los artículos 26, primer párrafo, 36, 40, tercer párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 31 de su Reglamento.

**b) Respecto de la adjudicación.** La empresa Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V. no cuenta con el aval del propietario de la marca de los bienes que ofertó ni representante en territorio nacional. Además, sus precios no son los más convenientes para la Secretaría de Gobernación.

**OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad.** Del estudio de autos, se advierte que las manifestaciones realizadas por la inconforme, precisadas en los numerales 1 y 2, del capítulo que antecede, 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:

En el escrito de impugnación a estudio, el inconforme, entre otros argumentos, aduce que el fallo adolece de fundamentación y motivación, pues la convocante omitió precisar cuáles fueron las circunstancias en las que se basó para descalificarla y señalar el precepto normativo supuestamente transgredido.

Por lo anterior, resulta necesario reproducir en lo conducente, el acta de fallo del treinta de marzo de dos mil once (fojas 040 a 049, de la carpeta de anexos), para el efecto de determinar si el mismo adolece de fundamentación y motivación:

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

**RESULTADO DE LA EVALUACIÓN.**

LICITANTES CUYAS PROPUUESTAS FUERON DESECHADAS:

...

4.- La propuesta de licitante **EPEL, S.A. DE C.V.**, se desecha por no cumplir con los siguientes requisitos:

A) De la Ficha Técnica:

- 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 kgs.**

...

Lo anterior de conformidad con el **apartado V de la convocatoria y con fundamento en lo dispuesto, en los artículos 36 y 36 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público...**”.

(Énfasis añadido).

Del documento en cita, se desprende que la convocante notificó las razones por las cuales estimó pertinente la descalificación de su oferta; esto es, porque de la evaluación a su proposición, se observó que la unidad todo terreno (anfibio) que se propuso no atendió con la totalidad de las especificaciones precisadas en el numeral 2.10 de la ficha técnica de la convocatoria, pues no cumplió con el **encendido electrónico y capacidad de carga de 320 kgs.**, pues ofertó un vehículo con una capacidad de carga de 317 kgs., mismos que eran un requisito de **cumplimiento obligatorio** para todos los licitantes, cuya inobservancia tiene como consecuencia el **desechamiento de la propuesta**; incluso se citaron los artículos 36 y 36 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Esto nos lleva a determinar que el fallo del treinta de marzo del dos mil once está debidamente fundado y motivado, de conformidad con el artículo 37, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. En efecto, la fundamentación y motivación quedó satisfecha, pues se expresaron los preceptos



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 147/2011

- 9 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

normativos aplicables, así como los hechos encuadrados en la hipótesis normativa; por lo tanto, no puede exigirse mayor amplitud o abundancia en la argumentación de la convocante; máxime cuando sí refiere el porqué descalificó su oferta, pues la unidad todo terreno (anfibia) precisada en el numeral 2.10 de la ficha técnica de la convocatoria no cuenta con encendido electrónico y una capacidad de 320 kgs., de ahí que se incumpla con los artículos 36 y 36 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Luego entonces, la inconforme no demuestra que la convocante haya omitido señalar las razones y/o circunstancias que atendió para desechar su propuesta. En efecto, al tenor de lo antes expuesto, está demostrado que la institución convocante precisó el porqué de la descalificación; además, de que ante el incumplimiento no podría resultar técnicamente solvente en términos de los artículos 36 y 36 Bis de la Ley anteriormente invocada.

Aunado a lo anterior, la promovente tampoco demuestra que su propuesta sí atendió en su totalidad los requisitos de la ficha técnica de la convocatoria, en particular, la unidad comprendida en el numeral 2.10, pues del análisis a las constancias que corren agregadas al expediente, esta autoridad observa que efectivamente como lo sostiene la convocante ofertó una unidad todo terreno (anfibia) con una capacidad de carga de 317 kgs., cuando se solicitó una capacidad de carga de 320 kgs.

### **a) Análisis de argumentos tendientes a impugnar la descalificación de la inconforme**

Para una mejor comprensión del asunto, a continuación se transcriben las especificaciones técnicas de la unidad todo terreno (anfibia), señaladas en el numeral 2.10 de la ficha técnica de la convocatoria (foja 098, de la carpeta de anexos); documental que tiene pleno valor probatorio, conforme a lo dispuesto en los artículos 66,

fracción IV de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con el 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Ahí se estableció lo siguiente:

**“... 2.10 Unidad Todo Terreno (Anfibio).**

*El licitante deberá incluir en su propuesta una Unidad Todo Terreno en cada Centro Móvil de Comunicaciones con las **siguientes características como mínimo**:*

- *Tracción en 6 ruedas*
- *Motor de 4 tiempos de 16 HP de al menos 480 cc, con 2 cilindros en V, válvulas en la culata y enfriado por aire.*
- *Encendido electrónico y capacidad de carga para 318 Kg.*
- *Uso de gasolina regular*
- *Para transportar 4 pasajeros con sus equipos, con el centro de gravedad bajo para brindar estabilidad y maniobrabilidad.*
- *Capacidad para desplazarse sobre superficies nevadas, campo y acuático.*
- *Transmisión automática.*
- *Dos ejes.*
- *Chasis con multiviga de acero.*
- *Carrocería de polietileno de alta densidad.*
- *Doble transmisión 1: sistema CVT y correa trapezoidal dentada, 2: por cadenas.*
- *Neumáticos de 25 x 12.00-9 NHS*
- **Capacidad de carga de 320 kg**
- *Dimensiones: longitud 241 cm, ancho 153 cm, alto 110 cm.*
- *Remolque Tirón de Defensa Plataforma Cama Baja, de 2.41 mts. de largo por 1.46 de ancho y 1.00 mts. de alto, con un peso de 348 Kgs., de aluminio y con capacidad de carga de 300 a 500 Kg....”*

*(Énfasis y subrayado añadido).*

De la transcripción anterior se desprende; en primer término, que entre otros aspectos técnicos, se estableció como requisito que la mencionada unidad contara con una **capacidad de carga de 320 kgs.**; y en segundo término, que dichas características (en su conjunto) era lo **mínimo con el que debían contar esa unidad**. Tal circunstancia fue precisada a la propia inconforme en la junta de aclaraciones del veintitrés de febrero del año en curso, en el siguiente tenor (foja 001, de la carpeta de anexos):

**“...PREGUNTAS REALIZADAS POR EL LICITANTE EPEL, S.A. DE C.V.**

...

*En el punto 2.6 (sic) de la Ficha Técnica Unidad Todo Terreno (Anfibio).*

*Solicitamos a la Convocante acepte como mínimo las siguientes ya que es necesario para un vehículo de trabajo, algo menor es de uso recreativo:*

*Cilindrada: 650 cc*



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 147/2011

- 11 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

*Dirección; Manubrio ergonómico, con acelerador y freno, tipo motocicleta.*

*Placa protectora: Que cubra toda la parte inferior del vehículo.*

*Capacidad de carga: 500 dg.*

*Capacidad de remolque: 800 kg.*

*Pasajeros: 4 en agua y 6 en tierra.*

**R: Las características técnicas de los equipos detallados en la ficha técnica deben ser consideradas como un estándar mínimo, por ello, cualquier característica superior es aceptada...**

*(Énfasis y subrayado añadido).*

Así las cosas, al tener a la vista la propuesta de la inconforme, remitida por la convocante al rendir su informe circunstanciado; documental a la cual esta resolutoria le otorga pleno valor probatorio en términos de los artículos 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; en correlación con el 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles (ambos de aplicación a la presente materia), se desprende que para la unidad todo terreno (anfibia) ofertó un vehículo **“Argo Frontier 6x6 580 con remolque de traslado”**; que si bien es cierto a foja 039 de su oferta indicó que el vehículo en cuestión tenía una capacidad de carga de 320 kgs.; no menos cierto es que de la revisión al catálogo que adjuntó a su propuesta, cuyo fin es que la convocante analice y verifique el cumplimiento o no de lo ofertado, se observa que, en realidad, la unidad propuesta tiene sólo una **capacidad de carga de 317 kgs.**, tal y como lo sostuvo la convocante en el fallo impugnado; esto es, en realidad se trata de un vehículo con una capacidad de carga menor a la solicitada en el numeral 2.10 de la ficha técnica de la convocatoria (antes transcrita).

No pasa inadvertido por esta Dirección General que el punto 2.10 de la ficha técnica de la convocatoria refiere dentro de las especificaciones técnicas de la unidad todo terreno (anfibia), entre otras características, “encendido electrónico y capacidad de carga para 318 kgs.” y “capacidad de carga de 320 kgs.”; no obstante, ante la ambigüedad de la

capacidad de carga del vehículo en cuestión, tenemos que de cualquiera manera la capacidad ofertada por el inconforme es menor a la solicitada para ambos casos.

En esas condiciones, ha sido probado que la determinación de la convocante de descalificar la propuesta en análisis, **se apegó a la normativa de la materia**, y no basta para demostrar lo contrario el que la inconforme se limite a negar que ofertó un vehículo con una capacidad de carga de 317 kgs.

Así las cosas, no pasa desapercibido que el propio artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, con relación a la fracción IV de la convocatoria (foja 053, de la carpeta de anexos), establecen lo siguiente:

## **LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO**

***“Artículo 36. ...***

*En todos los casos las convocantes deberán verificar que las proposiciones cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación...”.*

## **CONVOCATORIA**

***“... IV. REQUISITOS Y CAUSAS DE DESECHAMIENTO DE LAS PROPUESTAS.***

*Los licitantes deberán cumplir con todos los documentos, requisitos técnicos, económicos, legales-administrativos y cualquier otro, solicitado en la presente convocatoria y su Ficha Técnica, así como los establecidos en toda normatividad vigente aplicable.*

*Será causa de desechamiento de las propuestas el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en la presente convocatoria y su Ficha Técnica que afecte la solvencia de la propuesta, tal como la comprobación de que algún Licitante ha acordado con otro u otros elevar los precios del servicio o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás Licitantes; de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 29 fracción XV de la Ley y 39 fracción IV del Reglamento...”.*

De lo anterior, se sigue que **la descalificación de la propuesta de la inconforme se apegó a derecho**, pues se reitera, el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en la ficha técnica, es causa suficiente de descalificación.



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 147/2011

- 13 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

En efecto, los requisitos fijados por la convocante **no están sujetos a la voluntad, interpretación o interés de los particulares**. Dicho en otros términos, es causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en la convocatoria y en la evaluación de las proposiciones debía verificarse que las mismas atendieran tales requisitos.

Lo anterior es así, pues la convocatoria a la licitación es la fuente principal del derecho y obligaciones entre la convocante y sus contratistas; 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. **Prevía 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 añadido).

Aunado a lo anterior, el inconforme al participar en la licitación a estudio, **se obligó en los términos y condiciones establecidas en la convocatoria**, precisando que éstas fueron de su conocimiento desde el momento en que la adquirió, por ende, debió considerarlo al integrar su oferta.

Por otra parte, es de señalarse que la promovente no aportó elemento de prueba fehaciente para demostrar que el vehículo todo terrero (anfibia) que ofertó sí atiende, en su totalidad, con las especificaciones técnicas establecidas en la convocatoria, lo que debió hacer en términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles,



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 147/2011

- 15 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

que establece: **el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.**

Bajo ese tenor, al limitarse el inconforme en señalar que el fallo adolece de fundamentación y motivación, argumento que resultó infundado como se analizó con antelación, y que el vehículo anfibia propuesta sí atiende a lo solicitado en la convocatoria, no pasa de una mera declaración de su parte, pues del análisis a su propuesta se arribó a la conclusión de que no cumple con el encendido electrónico y la capacidad de carga requerida.

Lo antes expuesto no se desvirtúa con las manifestaciones de la inconforme encaminadas de sostener que el vehículo en análisis (por ella ofertado) cuenta con una capacidad que oscila entre los 317 kgs., como mínimo y 380 kgs., como máximo, pues la convocante omitió sumar la capacidad de carga en tierra más los compartimientos posteriores.

Lo anterior es así, pues de la revisión al catálogo en cuestión (foja 911, de la carpeta de anexos), se advierte claramente que tiene una capacidad **TOTAL** de 317 kgs., por lo tanto, la capacidad máxima de 63 kgs., en el compartimiento posterior, no puede entenderse como un adicional, como así lo sostiene la inconforme, sino como una distribución del peso en la unidad todo terreno (anfibia).

Bajo esa tesitura, esta autoridad administrativa arriba a la conclusión de que la propuesta de la empresa inconforme no atendió con la totalidad de los requisitos solicitados en la ficha técnica de la convocatoria a estudio, en particular, con la unidad todo terreno (anfibia) precisada en el numeral 2.10, por lo tanto, no puede tenerse como solvente y, por ende, adjudicataria.

**b) Análisis de los argumentos encaminados a impugnar la adjudicación**

Del análisis de autos, se tiene que los argumentos realizados por la inconforme, precisados en el inciso b) del capítulo correspondiente, resultan **inoperantes**.

Lo anterior es así, pues de la lectura al escrito de impugnación, se observa que la inconforme sostiene que la empresa **Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V.** (adjudicataria), no cuenta con el aval del propietario de la marca de los bienes que ofertó ni representante en territorio nacional y, por ende, a su juicio, no garantiza la “calidad suficiente”.

Valga señalar, sin embargo, y en razón de método, que todo acto de autoridad está investido de una presunción de validez; por ende, corresponde a los recurrentes demostrar, en todo caso, su ilegalidad. Para lo cual **deben** señalar **el porqué aducen que su actuación no se ajusta a derecho y aportar los medios de prueba pertinentes para demostrar su dicho.**

Así las cosas, un motivo de inconformidad puede ser materia de análisis, cuando se precisen (aun cuando esto sea en forma indiciaria) los hechos o razones que dan lugar a la petición, **y se aporten los medios idóneos de prueba que los demuestren**, y en su caso, los fundamentos de derecho que sustenten la pretensión de las inconformes.

Estimación de esta resolutoria que se sustenta, por analogía, en la Jurisprudencia 117 visible a foja 190, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Común, Volumen I, que dice:

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



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 147/2011

- 17 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

En ese orden de ideas, se tiene que los argumentos expresados en un “motivo de inconformidad” deben estar dirigidos a evidenciar la ilegalidad de las apreciaciones en que se sustenta el acto impugnado, y de no ser así, las manifestaciones que se vierten **resultarán inoperantes**.

Precisado lo anterior, la inconforme señala que la empresa ganadora no cumple técnicamente, pues no **demostró** el “*aval del propietario de la marca ni que sea distribuidor autorizado en México*” (foja 017); máxime que, ofertó un precio inconveniente, por ello, estima que debe decretarse la nulidad del fallo impugnado.

Sin embargo, omite ponderar que en la convocatoria sólo se establecieron los siguientes requisitos legales – administrativos (foja 053, de la carpeta de anexos):

### **“... VI. DOCUMENTACIÓN Y OTROS REQUISITOS.**

#### **1. DOCUMENTACIÓN Y REQUISITOS LEGALES-ADMINISTRATIVOS**

- a) Escrito en el que su firmante manifieste *bajo protesta de decir verdad*, que cuentan con facultades suficientes para comprometerse por sí o su representada, para poder intervenir en el acto de Presentación y Apertura de Propuestas, de acuerdo a lo establecido en el apartado III. FORMA Y TÉRMINOS DE LOS ACTOS DE LA LICITACIÓN, numeral 1.3.2 de la presente convocatoria y conforme a lo establecido en los Artículos 39 fracciones III inciso i) y VI inciso a) y 48 fracción V del Reglamento. (Formato Guía I)**
- b) La copia de los documentos mediante los cuales el licitante acreditará el cumplimiento de las normas, especificaciones o sistemas solicitados en la Ficha Técnica de la Convocatoria, conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y los Artículos 31 y 32 del Reglamento;**
- c) La dirección de correo electrónico del licitante, en caso de contar con la misma;**
- d) Carta bajo protesta de decir verdad, de conformidad con el Artículo 29 Fracción VIII, de no encontrarse en alguno de los supuestos establecidos en los Artículos 50 y 60 antepenúltimo párrafo, de la Ley.**
- e) Carta de Declaración de Integridad, en la que manifiesten bajo protesta de decir verdad, que por sí mismos o a través de interpósita persona, se abstendrán de adoptar conductas, para que los servidores públicos de la Convocante, induzcan o alteren las evaluaciones de las propuestas, el resultado del procedimiento, u otros aspectos que otorguen condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes, de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 29 fracción IX de la Ley y 39 Fracción VI inciso f) del Reglamento.**
- f) Carta en el que manifieste bajo protesta de decir verdad que es una persona física con discapacidad o que es una empresa que cuente con personal con discapacidad en el porcentaje establecido en el Artículo 14 de la Ley. Para aquellos que se encuentren en dicho supuesto y deseen recibir preferencia en la evaluación en caso de empate, anexando a la misma el aviso de alta de tales trabajadores al régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social y una constancia que acredite que dichos trabajadores son personas con**

discapacidad en términos de lo previsto por la fracción IX del Artículo 2 de la Ley General de las Personas con Discapacidad;

**g)** Para las MIPYMES que deseen participar con tal carácter, deberán presentar copia del documento expedido por autoridad competente que determine su estratificación como micro, pequeña o mediana empresa, o bien, un escrito en el cual manifiesten bajo protesta de decir verdad, que cuentan con ese carácter, conforme al Artículo 34 del Reglamento;

**h)** En su caso, el convenio firmado por cada una de las personas que integren una proposición conjunta, indicando en el mismo las obligaciones específicas del contrato que corresponderá a cada una de ellas, así como la manera en que se exigirá su cumplimiento, y

**i)** El documento en el que conste el acuse de recepción de solicitud de opinión ante la autoridad fiscal competente, respecto del cumplimiento de sus obligaciones fiscales del licitante a quien se adjudique el contrato;

**j)** Constancia emitida por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial que acredite que se trata de una micro, pequeña o mediana empresa que produzca bienes con innovación tecnológica. Para aquellos que se encuentren en dicho supuesto y deseen recibir preferencia en la evaluación en caso de empate.

**k)** De conformidad con las "Reglas para la celebración de licitaciones públicas internacionales bajo la cobertura de tratados de libre comercio suscritos por los Estados Unidos Mexicanos" publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2010, los bienes a ofertar para la presente licitación deberán ser de origen nacional y/o de países socios con los que México tiene celebrado tratado de libre comercio, por lo que los proveedores deberán presentar, como parte de su propuesta, un escrito en el que manifiesten **bajo protesta de decir verdad** que:

- Para **bienes de origen nacional**, que los mismos cumplen con lo establecido en el artículo 28, fracción I de la Ley (**Formato Guía II**); o con las reglas de origen correspondientes a los capítulos de compras del sector público de los tratados de libre comercio (**Formato Guía III**)

- Para los **bienes importados**, que los mismos cumplen con las reglas de origen establecidas en el capítulo de compras del sector público del tratado que corresponda (**Formato Guía IV**)

**l)** La Propuesta Técnica, deberá contener la descripción clara de la partida de conformidad con lo solicitado en la Ficha Técnica y la información adicional que el licitante considere necesaria...".

De la anterior transcripción, se observa que la convocante estableció la obligación a los licitantes de exhibir cierta documentación de carácter legal y administrativo; sin embargo, **no indicó que los participantes tenían que exhibir y/o demostrar una carta o constancia de aval del propietario de la marca; o bien, ser distribuidor autorizado en México** (carta de respaldo del fabricante de los bienes); por lo tanto, la adjudicataria no estaba obligada a exhibir tal documento. Tampoco puede tenerse por insolvente técnicamente como lo pretende la inconforme en la presente instancia.

Por otra parte, la inconforme sostiene que la ilegalidad del acto impugnado estriba en que **el precio ofertado por la empresa adjudicataria es más alto que el ofertado por su representada**; sin embargo, dichas manifestaciones, por sí mismas, no pueden estimarse como un motivo válido para declarar la nulidad del fallo impugnado, pues omite 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**



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 147/2011

- 19 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**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 ello, no puede demostrarse como lo pretende la inconforme, alguna irregularidad en la adjudicación de la propuesta de la ganadora, sólo comparando los precios entre ambas ofertas.

Finalmente, debe señalarse que respecto de las manifestaciones de la empresa **Telecomunicaciones y Servicios del Norte, S.A. de C.V.**, en su carácter de tercera interesada, contenidas en su escrito del doce de mayo del presente año (fojas 344 a 350), no se entra el estudio de los argumentos hechos valor, pues 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 **Epel, S.A. de C.V.**

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





## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 147/2011

- 21 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

### 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 la empresa **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 **147/2011**, 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.*