



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 260/2010

**ESPACIOS ARQUITECTURA Y DISEÑO, S.A. DE C.V.
VS**

**SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA DEL ESTADO
DE CHIAPAS.**

RESOLUCION No. 115.5.

México, Distrito Federal, a cinco de octubre de dos mil diez.

Visto 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 la Secretaría Técnica de la Oficina del C. Secretario del Ramo el dos de julio de dos mil diez, y turnado a esta Dirección General el seis siguiente, la empresa **Espacios, Arquitectura y Diseño, S.A. de C.V.**, por conducto de su apoderada legal la **C. Claudia Patricia Alejandro Hernández**, se inconformó contra actos de la **Secretaría de Infraestructura del Estado de Chiapas**, en la licitación pública nacional **No. 37012001-171-10**, relativa a la **“Construcción de Puente Vehicular (25mts.) en la Cabecera Municipal de Metapa de Domínguez, Chiapas”** (fojas 02 a 14).

SEGUNDO. Mediante acuerdo No. 115.5.1240, de catorce de julio de dos mil diez, esta unidad administrativa tuvo por recibida la inconformidad de cuenta, por reconocida la personalidad de la promovente, y por señalados el domicilio para oír y recibir notificaciones y autorizadas a las personas mencionadas en el escrito inicial para los mismos efectos.

Por otra parte, se requirió a la convocante para que informara el monto económico de los recursos destinados para la licitación de cuenta, así como el origen y naturaleza de los mismos, estado que guardaba el procedimiento de contratación, proporcionara los datos de los terceros interesados, señalara si hubo participantes que acudieran en propuesta conjunta, y se manifestará respecto de la conveniencia de decretar la suspensión de los actos concursales.

Asimismo, se corrió traslado a la convocante con copia del escrito de impugnación y sus anexos a fin de que rindiera informe circunstanciado de hechos y aportara la documentación vinculada con el procedimiento de contratación impugnado (fojas 35 y 36).

TERCERO. Por acuerdo No. 115.5.1456 de quince de julio de dos mil diez, se determinó negar la suspensión provisional de los actos derivados del procedimiento de contratación que nos ocupa, en razón de que el inconforme nada expuso respecto a la afectación que resentiría en caso de que continuaran los actos del procedimiento de contratación (fojas 41 a 44).

CUARTO. Mediante oficio No. SI/CAJ/534/03135/2010, recibido en esta Dirección General el veinte de julio de dos mil diez, la convocante informó que los recursos económicos fueron autorizados mediante oficio SH/SUBPP/000930/10, de siete de junio de dos mil diez, suscrito por el Subsecretario de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas y que provienen del Ramo 23, Provisionales Salariales y Económicas del Fondo Regional "2010", con un monto autorizado de \$4,656,521.74; que formalizó el contrato con la empresa adjudicada; proporcionó los datos de la egresa tercero interesada y se pronunció sobre la conveniencia de decretar la suspensión de los actos concursales (fojas 49 a 55).

QUINTO. A través de oficio No. SI/CAJ/543/03132/2010, la convocante remitió su informe circunstanciado de hechos y anexó la documentación vinculada con el procedimiento de contratación que nos ocupa, el cual se tuvo por rendido mediante proveído No. 115.5.1384 de treinta de julio de dos mil diez (fojas 72 a 95 y 96 y 97 respectivamente).

SEXTO. Mediante diverso No. 115.5.1385, de treinta de julio de dos mil diez, se concedió un término de seis días hábiles a la empresa **Comercializadora Industrial Mactumatza, S.A. de C.V.**, en su carácter de tercero interesada, para que hiciera valer su **derecho de audiencia** y manifestara lo que a su derecho conviniera, el cual le fue notificado el tres de agosto del año en curso (fojas 98 a 101). Derecho que fue ejercido por la empresa en cuestión por lo que mediante acuerdo No. 115.5.1648 de diez de agosto de dos mil diez se tuvieron por hechas sus manifestaciones (foja 153 y 154).



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-3-

Por otro lado, mediante proveído No. 115.5.1457, de dos de agosto de dos mil diez, esta autoridad determinó negar en forma definitiva la suspensión de los actos derivados del fallo impugnado (fojas 102 a 108).

SÉPTIMO. Mediante proveído 115.5.1782, de veinticuatro de septiembre del año que transcurre, se admitieron y desahogaron las pruebas y se ordenó poner los autos a la vista del inconforme y tercero interesado, por un plazo de tres días para los efectos señalados en el artículo 90 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, esto, a fin de que en su caso, formulara los alegatos que estimara pertinentes (fojas 159 a 161).

OCTAVO. Mediante acuerdo número 115.5.1810 de uno de octubre de dos mil diez, en razón de no existir prueba pendiente por desahogar ni diligencia alguna que practicar, se ordenó el cierre de instrucción y turnar los autos correspondientes para emitir la resolución que en derecho procediere, misma que se dictó conforme a los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII y XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 83 a 94 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 62, fracción I, numeral 1, y transitorio tercero del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha quince de abril de dos mil nueve; así como del artículo 1, fracción III, inciso e), del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de la Función Pública y se establece la subordinación jerárquica de servidores públicos previstos en el citado Reglamento, que en su parte conducente dispone: *“Artículo Primero.- Se adscriben orgánicamente las*

unidades administrativas correspondientes a la Secretaría de la Función Pública de la siguiente manera: [...] III. A la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad: [...] e) Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas” publicado en dicho medio de difusión oficial el veintinueve de mayo de dos mil nueve, en ese orden, corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de dicha Dirección, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos realizados por las entidades federativas en eventos de contratación convocados con cargo total o parcial a fondos federales que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dicha Ley de contratación de pública.

Hipótesis que en el caso se actualiza en términos de lo informado por la Secretaría de Infraestructura del Estado de Chiapas, toda vez que señaló que los recursos económicos fueron autorizados mediante oficio número SH/SUBPP/000930/10, suscrito por el Subsecretario de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas, y que se encuentra inserto en el Programa de inversión dos mil diez, que son financiados con recursos del Ramo 23 “Provisiones Salariales y Económicas del Fondo Regional (Desarrollo Regional- Fondo del Sur) 2010”, -recurso federal FONREGIÓN-, del Gobierno del Estado, y del Municipio de Metapa, Chiapas, razón por la cual, al quedar acreditado que parte de los recursos son federales –por pertenecer al Fondo Regional “FONREGIÓN”-, es incuestionable que se surte la competencia legal de esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas en términos de lo establecido por el artículo 62, fracción I, punto 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública (fojas 49 a 55).

SEGUNDO. Oportunidad El plazo para interponer inconformidad en contra de la convocatoria y junta de aclaraciones; así como del acto de presentación y apertura de proposiciones y el fallo, se encuentra regulado en las fracciones I y III, del artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el cual a la letra dice:

“Artículo 83. La Secretaría de la Función Pública conocerá de las inconformidades que se promuevan contra los actos de los procedimientos de licitación pública o invitación a cuando menos tres personas que se indican a continuación:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-5-

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

*En este supuesto, la inconformidad sólo podrá presentarse por el interesado que haya manifestado su interés en participar en el procedimiento según lo establecido en el artículo 35 de esta Ley, **dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones;***

[...]

III. El acto de presentación y apertura de proposiciones, y el fallo.

*En este caso, la inconformidad sólo podrá presentarse por quien hubiere presentado proposición, dentro **de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la junta pública en la que se dé a conocer el fallo, o de que se le haya notificado al licitante en los casos en que no se celebre junta pública.***

[...]"

Así las cosas, la fracción I del referido artículo 83 de la Ley de la materia establece la inconformidad en contra de la convocatoria y el acto de junta de aclaraciones, y por ende las condiciones de participación del concurso de cuenta, señalando que **solamente podrá ser presentada por quien haya manifestado interés en participar en el procedimiento respectivo dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones.**

En ese orden de ideas, la empresa accionante en su escrito inicial de impugnación se duele de la convocatoria y junta de aclaraciones. En efecto, aduce el inconforme que:

“La convocante no dio datos claros y detallados para el llenado de los formatos”.

Sobre el particular, se determina que dicha manifestación resulta **extemporánea** en razón de que la junta de aclaraciones tuvo verificativo el **cuatro de junio de dos mil diez**, entonces, es innegable que el término de seis días hábiles para inconformarse en contra del acto en cuestión, conforme a lo dispuesto por el transcrito artículo 83, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, transcurrió del **siete al catorce de junio del dos mil diez**, sin contar los días **cinco, seis, doce y trece**, por ser inhábiles, por lo que al haberse presentado la inconformidad de que se trata ante esta Dirección General hasta el **dos de julio de dos mil diez**, como consta en el sello de recepción que se tiene a la vista a foja 02, es evidente que la misma no se promovió dentro del término establecido para tal efecto en la Ley de la materia, en consecuencia precluyó el derecho del accionante para impugnar los requisitos, términos y condiciones de participación establecidos tanto en la convocatoria como en la junta de aclaraciones del concurso de cuenta.

Sirve de sustento a lo anterior, la Tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto rezan:

“PRECLUSIÓN. EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO.- *La preclusión es uno de los principios que rigen el proceso civil. Está representada por el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a etapas y momentos procesales ya extinguidos y consumados; esto es, que en virtud del principio de la preclusión, extinguida o consumada la oportunidad procesal para realizar un acto, éste ya no podrá ejecutarse nuevamente. Doctrinariamente, la preclusión se define generalmente como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal. Resulta normalmente, de tres situaciones: 1ª. Por no haber observado el orden u oportunidad dada por la ley para la realización de un acto; 2ª. Por haber cumplido una actividad incompatible con el ejercicio de otra; 3ª. Por haberse ejercitado ya una vez, válidamente, esa facultad (consumación propiamente dicha). Estas tres posibilidades significan que la institución que se estudia no es, en verdad, única y distinta, sino más bien una circunstancia atinente a la misma estructura del juicio.”¹*

En consecuencia, el inconforme consintió tácitamente los términos y condiciones de participación del concurso de mérito, entre los que se encuentran, los requerimientos técnicos, legales y

¹ Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, primera parte, pp. 374.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-7-

económicos, precisamente por no haberse inconformado en contra de la convocatoria y junta de aclaraciones, dentro del término legal establecido para tal efecto.

La anterior consideración encuentra sustento, de aplicación por analogía, en la Tesis Jurisprudencial No. 61, de aplicación supletoria que a la letra dice:

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

Ahora bien, por lo que se refiere a la impugnación del evento de presentación y apertura de proposiciones y fallo de veinticuatro de junio de dos mil diez, se tiene que la fracción III del artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, dispone respecto a dicho acto, que la inconformidad podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de junta pública en que se dé a conocer el fallo controvertido, o bien, de que al licitante se le haya notificado éste cuando no se emita en junta pública.

Precisado lo anterior, si la junta pública en que se dio a conocer el **fallo** del concurso que nos ocupa (pestaña 14 del anexo 1 del informe circunstanciado de hechos) tuvo verificativo el día **veinticuatro de junio del dos mil diez**, el término de **seis días hábiles** para inconformarse transcurrió del **veinticinco de junio al dos de julio del dos mil diez**, sin contar los días **veintiséis y veintisiete de junio** por ser inhábiles. Por lo que al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **dos de julio del dos mil diez**, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 02), es evidente que el escrito a estudio fue promovido en tiempo y forma por la empresa actora, **por lo que se refiere a la impugnación del acto de presentación y apertura de propuestas y fallo.**

² Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis comunes, pp. 103,

Así las cosas, en atención a lo antes expuesto, esta autoridad se constreñirá a analizar la inconformidad que nos ocupa únicamente por lo que se refiere a los agravios planteados en contra del **acto de presentación y apertura de propuestas y fallo** de la licitación pública impugnada.

TERCERO.- Procedencia de la Instancia. El artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, otorga el derecho a los licitantes para impugnar actos del procedimiento de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la Ley aludida, siendo que la fracción III del referido precepto establece como actos susceptibles de impugnarse, el acto de presentación y apertura de proposiciones y fallo, condicionando la procedencia de la inconformidad a que se haya presentado propuesta en el concurso controvertido.

En el caso en particular:

- El inconforme presentó propuesta como se advierte al acta de presentación y apertura de proposiciones **celebrada el once de junio de dos mil diez** (anexo 1, pestaña 10 del informe circunstanciado de hechos).

Por consiguiente, resulta inconcusos que se satisfacen los extremos del artículo 83, fracción III, de la Ley de la materia, siendo procedente la vía que se intenta por el promovente.

CUARTO. Legitimación. La inconformidad es promovida por parte legítima, toda vez que la empresa **Espacios Arquitectura y Diseño, S.A. de C.V.**, tuvo el carácter de licitante en el procedimiento de contratación de que se trata, pues de las constancias de autos se desprende que formuló propuesta, la que fue entregada en sobre cerrado en el evento llevado a cabo para tales efectos, lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que en lo conducente dispone:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-9-

“Artículo 36. La entrega de proposiciones se hará en sobre cerrado. La documentación distinta a la propuesta técnica y económica podrá entregarse, a elección del licitante, dentro o fuera de dicho sobre. En el caso de las proposiciones presentadas a través de CompraNet, los sobres serán generados mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sean inviolables, conforme a las disposiciones técnicas que al efecto establezca la Secretaría de la Función Pública.

[...]

Además, la **C. Claudia Patricia Alejandro Hernández**, acreditó ser representante legal de la empresa inconforme, a través de la escritura pública No. 4,633, de dieciocho de octubre de dos mil cinco, en la cual se hace constar su nombramiento como Administrador único con facultades de representación que contemplan los pleitos y cobranzas, por tanto cuenta con las potestades necesarias para acudir ante esta instancia.

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

1. La **Secretaría de Infraestructura del Estado de Chiapas**, a través de Compranet convocó el **uno de junio de dos mil diez** a la Licitación Pública Nacional **No. 37012001-171-10** relativa al **Estudio Proyecto Ejecutivo y Construcción de Puente Vehicular (25 mts) en la Cabecera Municipal de Metapa de Domínguez, Chiapas.**
2. El **cuatro de junio del dos mil diez**, tuvo lugar la junta de aclaraciones –acta aclaratoria- del concurso.
3. El acto de presentación y apertura de propuestas se celebró el **once de junio de dos mil diez.**

4. Finalmente, el **veinticuatro de junio del dos mil diez**, se emitió el acta de comunicación del fallo correspondiente a la licitación controvertida.

A efecto de acreditar sus aseveraciones, el inconforme ofreció las bases de la licitación que nos ocupa, acta de junta de aclaraciones de cuatro de junio, acta de presentación y apertura de proposiciones de once de junio, acta de fallo de veinticuatro junio, todas del año dos mil diez y la propuesta técnica y económica del adjudicado, mismas que por derivar del procedimiento de licitación materia de inconformidad, en términos de lo establecido en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los diversos 79, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se le otorgó valor probatorio y se desahogaron por su propia y especial naturaleza, de aplicación supletoria a la materia según lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

SEXTO. Hechos motivo de inconformidad. El promovente plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación recibido en esta Dirección General el dos de julio de dos mil diez, (fojas 02 a 14), los que se tienen aquí por reproducidos como si a la letra se insertaren, sirviendo de apoyo la Tesis de Jurisprudencia de rubro y texto literal siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS. El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.”³

Para efectos de un mejor análisis del escrito de impugnación que nos ocupa, a continuación se enuncian los motivos de inconformidad expuestos por la empresa actora.

- a) En relación al documento 16, señala que la propuesta de su representada cumplió con las condiciones legales, técnicas

³ Publicada en la Página 599, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Abril de 1998.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-11-

y económicas solicitadas por la dependencia, ya que la suma de los porcentajes de cada actividad representan el cien por ciento de cada actividad y el total de la actividad sí refleja de manera exacta el porcentaje de incidencia manifestado en el presupuesto.

- b)** Por lo que hace al documento 21, manifiesta que cumplió exhaustivamente con los requerimientos solicitados, que al decir la convocante que considera información no solicitada prueba que la información solicitada se entregó correctamente y por lo que hace a dicha información, no afecta la solvencia de la proposición.
- c)** Aduce que la convocante no especificó los criterios que determinan la descalificación dejándolo en estado de indefensión al no conocer los motivos que la llevaron a concluir el desechamiento de su propuesta.
- d)** Se duele de que la convocante no entregó un escrito independiente –con base en el dictamen- donde se exponen las razones y fundamentos del desechamiento de la oferta, como lo dispone el reglamento de la ley de la materia en su numeral 38.
- e)** Por otra parte señala que la dependencia incumplió en virtud de que para la presentación y apertura de proposiciones otorgó un plazo de once días naturales

contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria, cuando debieron transcurrir quince.

- f) Finalmente, solicitó a esta autoridad, investigue si la empresa ganadora fue evaluada conforme a derecho y en igualdad de condiciones ya que le resulta irregular que sea la única empresa que resultó solvente.

SÉPTIMO. Materia del análisis. El objeto de estudio se ciñe a determinar sobre la legalidad de la actuación de la convocante en el acto de evaluación de propuestas y fallo respectivo, evento en el cual determinó desechar la propuesta de la empresa **Espacios Arquitectura y Diseño, S.A. de C.V.**

OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad. Por cuestión de orden, esta autoridad administrativa analizará los motivos de inconformidad en forma distinta a la propuesta, esto es, se analiza en primer término el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **e)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución, motivo de disenso que resulta **infundado** al tenor de las siguientes consideraciones.

Precisado lo anterior, se tiene que del análisis al motivo de disenso en estudio, debe decirse que el agravio en él expuesto, resulta **infundado**, ya que de la revisión de las constancias del expediente y de los anexos del informe circunstanciado de hechos, se advierte que en efecto, la convocatoria se publicó el **uno de junio de dos mil diez**, y el acto de presentación y apertura de proposiciones se llevó a cabo el **once de junio de dos mil diez**, corroborándose efectivamente que transcurrieron once días naturales entre la publicación de la convocatoria y la celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones.

Ahora bien, de autos se advierte que el Secretario de la dependencia justificó la reducción del plazo mediante oficio de autorización número SI/ST/0541/10 como se encuentra indicado en el resumen de la convocatoria, que en lo que interesa se reproduce a continuación (carpeta 1, pestaña 4 del informe circunstanciado de hechos):



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-13-

[...] La reducción al plazo de presentación y apertura de propuestas fue autorizada por el Ingeniero José Cuauhtémoc Ordaz Gordillo, Secretario de Infraestructura, mediante memorandum SI/ST/0541/10 de fecha: 26 de mayo de 2010.

[...]

La Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en su artículo 33 segundo y tercer párrafo, establece que el plazo para la presentación y apertura de ofertas debe ser de cuando menos quince días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria; y que cuando no pudiera observarse dicho plazo, por razones justificadas el responsable del titular del área responsable de la contratación podrá efectuar la reducción a no menos de diez días naturales, precepto legal que se reproduce a en lo conducente:

“Artículo 33. [...]

En licitaciones nacionales, el plazo para la presentación y apertura de proposiciones será, cuando menos, de quince días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.

Cuando no puedan observarse los plazos indicados en este artículo porque existan razones justificadas debidamente acreditadas en el expediente por el área solicitante de los trabajos, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de participantes, el titular del área responsable de la contratación podrá reducir los plazos a no menos de diez días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.

[...]

De tal manera que el actuar de la convocate fue conforme a derecho, ya que si bien es cierto que cuando se trate de licitaciones públicas nacionales, el plazo para la presentación y apertura de proposiciones debe ser de quince días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria, también lo es que la reducción del plazo se encuentra

permitida, tal y como hizo el Secretario de la dependencia al justificar la reducción del plazo mediante oficio de autorización número SI/ST/0541/10.

Adicionalmente, esta unidad administrativa considera que el inconforme únicamente enfocó sus aseveraciones respecto al supuesto incumplimiento de la convocante al no haber respetado los quince días naturales, pero omitió señalar cuál es el agravio que le causó tal hecho, pues debe hacerse notar, que el inconforme presentó su proposición en tiempo, luego entonces, esta autoridad arriba a la conclusión que ello no le causó afectación.

Ahora, del análisis de los motivos de impugnación, se procede al estudio del marcado bajo el inciso **d)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución, el cual a juicio de esta autoridad es **infundado** por las consideraciones que a continuación se exponen.

En efecto, aduce el inconforme que la convocante no entregó en un escrito independiente las razones y fundamentos del desechamiento de su proposición, con base en el dictamen tal y como lo dispone el artículo 38 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Sobre el particular, la convocante manifestó en su informe circunstanciado lo que sigue:

“El acta de comunicación de fallo de adjudicación que sirvió para dar a conocer a cada uno de los licitantes que participaron en la licitación las razones y fundamentos para el desechamiento de sus respectivas proposiciones. Adicionalmente cabe agregar, que el representante del propio inconforme firmó el acta de comunicación de fallo de fecha veinticuatro de junio de dos mil diez, por lo que manifestó conformidad con lo anterior, y por lo tanto no puede manifestar incumplimiento de la convocante a este respecto”.

De lo anterior, así como de la revisión de las constancias que integran el expediente y el informe circunstanciado de hechos se advierte que el escrito independiente no fue entregado a la parte inconforme, no obstante lo anterior, manifiesta la convocante que ello se le hizo saber mediante el acta de comunicación del fallo de veinticuatro de junio de dos mil diez, acta que fue firmada por el inconforme.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-15-

Lo anterior se corrobora de la simple lectura del fallo, pues la convocante expuso en el mismo las razones y fundamentos que sustentan el desechamiento de la oferta del promovente. Veamos.

Por lo que hace el documento 16 señala:

***“[...] la suma de sus porcentajes de incidencia de ejecución mensual no corresponden al porcentaje total manifestado en el presupuesto, tal como se solicita en la convocatoria a la licitación en el anexo indicativo de dicho documento, lo anterior con fundamento en el numeral 5.3 fracciones I, II, III y IV de la convocatoria de la licitación y en los artículos 19 Fracción I y 40 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.*”**

“[...]”

En cuanto al documento 21, señala en lo conducente:

***“[...] considera información no solicitada en la convocatoria a la licitación como unidad de medida y cantidad, establecido por actividades y subactividades siendo que se trata de un contrato a precio alzado y no a precios unitarios, dado que la convocatoria a la licitación se incluye un anexo indicativo de este documento, , lo anterior con fundamento en el numeral 5.3., fracción I, III y IV de la convocatoria a la licitación y en los artículos 19, fracción I y artículo 40 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.”* [...]”**

Luego, el artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas dispone:

***“Artículo 39.* La convocante emitirá un fallo, el cual deberá contener lo siguiente:**

***I.* La relación de licitantes cuyas proposiciones se desecharon, expresando todas las razones legales, técnicas o económicas que sustentan tal**

determinación e indicando los puntos de la convocatoria que en cada caso se incumpla;

[...]"

En ese tenor, se sigue que cuando exista desechamiento de una oferta, la convocante debe emitir un fallo donde se expresen todas las razones legales, técnicas y económicas que sustenten tal determinación al licitante cuya propuesta fue desechada.

Bajo esa tesitura, se tiene que la dependencia expresó en el fallo las razones y fundamentos que sustentan el desechamiento de la oferta del inconforme como lo dispone el precepto legal citado con antelación, por lo cual resultaría ocioso la entrega del escrito independiente que señala el promovente con fundamento en el reglamento de la ley de la materia, en virtud de que lo que solicita se encuentra expresado en el citado fallo impugnado, además de que las disposiciones reglamentarias, antes que oponerse, deben tener fundamento en normas sustentadas en otras de nivel superior, como lo son las leyes, las cuales, a su vez, están supeditadas, en cuanto a su validez, a otras normas de mayor jerarquía, que culminan en la Ley Fundamental del país, la cual entraña la suprema razón de validez del orden jurídico.

Bajo ese orden de ideas y toda vez que ha quedado acreditada la legalidad de la actuación de la dependencia, se reitera, el motivo de inconformidad hecho valer deviene infundado.

Para robustecer las anteriores consideraciones sirve de apoyo la tesis aislada número I.2º.P.61 P que dice:

“SUPREMACÍA DE LA LEY SOBRE LAS DISPOSICIONES DE UN REGLAMENTO. *La validez de la disposición de un reglamento o acuerdo, para efectos de aplicación, o bien, para propósitos de interpretación o integración normativa, está supeditada a que tales disposiciones guarden congruencia con las normas legales expresas existentes sobre la materia específica de regulación de que se trate, a más de que se entienden sujetas, asimismo, a los principios jurídicos que emergen directamente de la propia ley; de manera tal que las disposiciones reglamentarias o administrativas, aun siendo expresas, no pueden válidamente regir contra la voluntad manifiesta del texto de la ley, ni tampoco oponerse a los lineamientos normativos contenidos en la misma, pues tales disposiciones deben interpretarse y aplicarse en forma armónica, sin contrariar los principios rectores que emergen de la propia ley, atendiendo al principio fundante de la supremacía del sistema normativo que rige el orden legal; por consiguiente,*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-17-

*debe estarse a aquella aplicación legal exegética, que de manera sistemática armonice los preceptos relativos, frente a una interpretación puramente literal que soslaye una adecuada integración jurídica y se desentienda de la supremacía de las normas, de la cual depende precisamente la validez de las mismas, por lo que los acuerdos y disposiciones reglamentarias, antes que oponerse, deben tener fundamento en normas sustentadas en otras de nivel superior, como lo son las leyes, las cuales, a su vez, están supeditadas, en cuanto a su validez, a otras normas de mayor jerarquía, que culminan en la Ley Fundamental del país, la cual entraña la suprema razón de validez del orden jurídico. En tal virtud, la validez de la supletoriedad de una ley, lógica y jurídicamente, no pueden supeditarse al contenido de un reglamento, y menos aún a las disposiciones de un acuerdo general de orden administrativo, así como tampoco puede contrariar los principios generales que emergen de las normas legales, máxime cuando en relación con un punto o materia determinada, la propia Ley Suprema del país expresamente establezca que deba estarse a los términos de la ley, como acontece en tratándose de la impugnación del no ejercicio de la acción penal a que hace referencia el párrafo cuarto del artículo 21 de la Carta Magna; y siendo así, las disposiciones de los numerales 21 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y 68 del Acuerdo A/003/99 emitido por el titular de esa institución, que establecen que el querellante u ofendido tiene derecho a inconformarse respecto de la determinación de no ejercicio de la acción penal en un término de diez días contados a partir de su notificación, no pueden prevalecer respecto del artículo 57 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que previene que los términos empezarán a correr desde el día siguiente al de la notificación, por lo que en orden a su superior jerarquía, debe estarse a esta regla establecida en la invocada ley procedimental”.*⁴

Continuando con los motivos de inconformidad, se procede al estudio del marcado con el inciso **c)**, señalado en el considerando **SEXTO** de la presente resolución, el cual a juicio de esta resolutoria **deviene infundado** por las razones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

Pues como ya se mencionó en el inciso señalado en el párrafo precedente, aduce el inconforme que la convocante no especificó los criterios que determinan la descalificación dejándolo en estado de indefensión al no dejarlo conocer los motivos que la llevaron a concluir el desechamiento de su propuesta (foja 07).

⁴ Semanario Judicial de la Federación, Tomo XVI, Septiembre de 2002, Novena Época, pp.1453.

Para atender el presente agravio es pertinente hacer una revisión de la convocatoria, de la cual se desprende que en el punto 5.4. la dependencia define los criterios de evaluación y que son del tenor siguiente:

“5.4. CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES.

La Secretaría de Infraestructura, para hacer el estudio, análisis y evaluación de las proposiciones, se apegará a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y en los artículos 24, 36, 37, 37-A, 37-B y 37-f de su Reglamento, considerando que los recursos propuestos por el licitante sean los necesarios para ejecutar satisfactoriamente, conforme al programa general de ejecución de los trabajos, las actividades y subactividades de los trabajos establecidos, sean acordes con las condiciones de costos vigentes en la zona o región donde se ejecuten los trabajos a efectos de que se tengan los elementos necesarios para determinar la solvencia de las condiciones legales, técnicas, financieras y administrativas requeridas en esta Licitación Pública.

Las proposiciones se evaluarán en dos formas: una cuantitativa, donde para la recepción de las mismas sólo bastará verificar la presentación de los documentos, sin entrar a la revisión de su contenido; y otra cualitativa, donde se realizará el estudio detallado de las proposiciones presentadas, a efecto de que la Secretaría de Infraestructura tenga los elementos necesarios para determinar la solvencia de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas.”

Así las cosas, la convocante estableció que para la evaluación de las proposiciones se apegaría a lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley de la materia y 24, 36, 37, 37-A, 37-B y 37-f de su Reglamento; que evaluaría los recursos de los licitantes; y por último realizaría dos análisis, el primero cuantitativo, consistente en verificar la presentación de los documentos y el segundo cualitativo, donde realizaría un estudio detallado para determinar la solvencia de las condiciones legales, técnicas y económicas.

De ello se sigue que la propuesta del inconforme fue evaluada conforme al punto 5.4. de la convocatoria, en la que se analizó su oferta cuantitativa y cualitativamente, resultando insolvente.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-19-

Asimismo, se debe precisar que la convocante señaló en el fallo emitido el veinticuatro de junio de dos mil diez, que con fundamento en el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas –entre otros preceptos- se procedía al análisis de las proposiciones, pues al respecto indicó:

*“[...] CON BASE A LO DISPUESTO POR **EL ARTÍCULO 38 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS,** Y CONFORME A LAS BASES DEL CONCURSO, SE PROCEDIÓ AL ANÁLISIS DETALLADO DE LAS PROPOSICIONES TÉCNICAS-ECONÓMICAS NO DESECHADAS EN EL ACTO DE APERTURA DE DICHAS PROPOSICIONES, EMITIÉNDOSE EL DICTAMEN DE FECHA 23 DE JUNIO DE 2010, CORRESPONDIENTE AL ANÁLISIS DETALLADO Y COMPARATIVO DE LAS PROPOSICIONES TÉCNICAS-ECONÓMICAS, QUE ANEXA. PROCEDIÉNDOSE A DAR LECTURA EN VOZ ALTA AL CONTENIDO DE DICHO DICTAMEN.*

CON BASE A DCHO DICTAMEN, EL COMITÉ DE OBRA PÚBLICA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE CHIAPAS PROCEDE A EMITIR EL FALLO DE LA PRESENTE LICITACIÓN NO. 37012001-171-10, EN SESIÓN XVIII-F DE FECHA 23 DE JUNIO DE 2010, RESULTANDO LO SIGUIENTE:

PROPOSICIONES DESECHADAS:

DEL ANÁLISIS DETALLADO CUALITATIVO DE LAS PROPOSICIONES ACEPTADAS PARA TAL EFECTO, SE DESECHAN LAS PRESENTADAS POR LAS SIGUIENTES EMPRESA, POR LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS INDICADOS A CONTINUACIÓN

[...]”.

Así las cosas, esta unidad administrativa llega a la conclusión de que la dependencia indicó fehacientemente en la convocatoria y en el fallo los criterios utilizados para la evaluación de las proposiciones, lo cual acredita que la dependencia le dio a conocer al inconforme los criterios en los que se basó para evaluar y desechar su oferta.

Ahora, por lo que hace a que no se le dieron a conocer las razones que llevaron a la convocante a determinar el desechamiento de su oferta, -como ya se dijo- en el fallo impugnado se expresan. Se transcribe para mejor proveer:

DOCUMENTO 16

“[...] la suma de sus porcentajes de incidencia de ejecución mensual no corresponden al porcentaje total manifestado en el presupuesto, tal como se solicita en la convocatoria a la licitación en el anexo indicativo de dicho documento, lo anterior con fundamento en el numeral 5.3 fracciones I, II, III y IV de la convocatoria de la licitación y en los artículos 19 Fracción I y 40 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

[...]”

DOCUMENTO 21

“[...] considera información no solicitada en la convocatoria a la licitación como unidad de medida y cantidad, establecido por actividades y subactividades siendo que se trata de un contrato a precio alzado y no a precios unitarios, dado que la convocatoria a la licitación se incluye un anexo indicativo de este documento, lo anterior con fundamento en el numeral 5.3., fracción I, III y IV de la convocatoria a la licitación y en los artículos 19, fracción I y artículo 40 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.”
[...]”

De lo antes transcrito se tiene que la convocante le dio a conocer al inconforme las razones y fundamentos por las cuales desechó su oferta a través del acta de comunicación de fallo, por ende se sigue que **es infundado** en presente motivo de inconformidad.

Continuamos con el análisis del motivo de impugnación, marcado bajo el inciso **f)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución, motivo que esta resolutora considera **inoperante** conforme a lo siguiente. Veamos.

Previo a su análisis, se destaca 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 que contravengan disposiciones de carácter público consignadas así en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, como en la de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, luego al ser una instancia administrativa, su aplicación es de estricto derecho, es decir, no admite la suplencia en la deficiencia de la queja, por tanto a través de ella, serán atendidos únicamente los agravios en los términos propuestos.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-21-

Esto es así, pues la parte final del artículo 91, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, establece que la autoridad que resuelva la inconformidad no podrá pronunciarse sobre cuestiones que no hayan sido planteadas por el inconforme, esto es, proscribire la suplicencia de la deficiencia de la queja, precepto que se transcribe en lo conducente:

“Artículo 91. La resolución contendrá:

[...]

*III. El análisis de los motivos de inconformidad, para lo cual podrá corregir errores u omisiones del inconforme en la cita de los preceptos que estime violados, así como examinar en su conjunto los motivos de impugnación y demás razonamientos expresados por la convocante y el tercero interesado, a fin de resolver la controversia efectivamente planteada, **pero no podrá pronunciarse sobre cuestiones que no hayan sido expuestas por el promovente;***

[...]”

Precisado lo anterior, se tiene que del análisis al motivo de disenso en estudio, debe decirse que el agravio en él expuesto, resulta **inoperante**, en razón de que si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en términos generales que para proceder al estudio de conceptos de violación o motivos de inconformidad basta con expresar con claridad la causa de pedir, lo cierto es que el argumento no se debe limitar a realizar meras afirmaciones sin fundamento, sino que, se debe expresar razonablemente el acto contra el cual se inconforma y el porqué lo estima ilegal, bajo ese orden el planteamiento en estudio –como se dijo- **es inoperante**, pues el promovente se limita a solicitar que esta unidad administrativa investigue y determine si la adjudicada fue evaluada conforme a derecho y en igualdad de condiciones; sin precisar qué acto o hecho considera ilegal o qué parte de la propuesta de la ganadora (legal, técnica y económica) a su juicio estima que fue evaluada en desigualdad y el por qué de ello, lo que en el caso resulta necesario, en virtud de que esta resolutoria no puede pronunciarse sobre cuestiones que no han sido expuestas por el

promovente de la inconformidad, situación que imposibilita materialmente a esta unidad administrativa a emprender el estudio de dicho motivo como se justificará en párrafos posteriores.

Apoyan lo anterior por analogía las siguientes tesis de jurisprudencia:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.- El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.”⁵

“AGRAVIOS. NO LO SON LAS AFIRMACIONES QUE NO RAZONAN CONTRA LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO QUE ATACAN. No puede considerarse como agravio la simple manifestación u opinión del recurrente de inconformidad con el sentido de la sentencia recurrida por considerarla ilegal, ya que el mismo debe impugnar con razonamientos, los que la hayan fundado.”⁶

“AGRAVIOS INSUFICIENTES. Cuando en los agravios aducidos por la recurrente no se precisan argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad de la sentencia, ni se atacan los fundamentos legales y consideraciones en que se sustenta el sentido del fallo, se impone confirmarlo en sus términos por la insuficiencia de los propios agravios.”⁷

Por lo que hace al motivo de inconformidad señalado en el inciso **a)** del considerando **SEXTO** anterior, esta autoridad lo determina **fundado** al tenor de las siguientes consideraciones.

⁵ Publicada en la página 61 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Novena Época, Diciembre 2002.

⁶ Publicada en la página 70 del Semanario Judicial de la Federación, Tercera parte. Séptima Época.

⁷ Publicada en la página 70 del Semanario Judicial de la Federación, Tercera parte. Séptima Época.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-23-

En primer lugar, el inconforme combate el motivo de desechamiento contenido en el acta de fallo de veinticuatro de junio de dos mil diez, que se refiere al documento 16, por lo que para mejor proveer a continuación se reproduce:

“ACTA DE COMUNICACIÓN DE FALLO

EN LA CIUDAD DE TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS, SIENDO LAS 13:00 HORAS DEL DÍA 24 DE JUNIO DE 2010 EN LA SALA DE CONCURSOS DE LA DIRECCIÓN DE CONCURSOS Y CONTRATOS DE LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA Y POR ACUERDO [...]

<p>ESPACIOS ARQUITECTURA Y DISEÑO, S.A. DE C.V.</p>	<p>SE DESECHA LA PROPOSICIÓN YA QUE EN EL DOCUMENTO 16 “PROGRAMA DE EROGACIONES, CUANTIFICADO Y CALENDARIZADO DE EJECUCIÓN GENERAL DE LOS TRABAJOS CONFORME AL PRESUPUESTO TOTAL DE LAS EROGACIONES, POR PERIODOS MENSUALES, DIVIDIDO EN ACTIVIDADES Y SUBACTIVIDADES”, LA SUMA DE SUS PORCENTAJES DE INCIDENCIA DE EJECUCIÓN MENSUAL NO CORRESPONDEN AL PORCENTAJE TOTAL MANIFESTADO EN PRESUPUESTO, TAL Y COMO SE SOLICITA EN LA CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN EN EL ANEXO INDICATIVO DE DICHO DOCUMENTO. LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN EL NUMERAL 5.3, FRACCIONES I, II, III Y IV DE LA CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN Y EN LOS ARTÍCULOS 19, FRACCIÓN I Y ART. 40 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS.</p> <p>[...]</p>
--	---

[...]”

De lo anterior se desprende que la convocante determinó desechar la propuesta del inconforme porque la suma de los porcentajes de incidencia de ejecución mensual asentados en el documento 16, no corresponden al porcentaje total manifestado en el presupuesto.

En efecto, el promovente, para controvertir la causa de desechamiento referente al documento 16, adujo que la propuesta de su representada cumplió con los términos y condiciones de participación del concurso de cuenta, y que respecto al documento 16, la suma de los porcentajes de cada actividad representan el cien por ciento de cada actividad y el total de la actividad sí

refleja de manera exacta el porcentaje de incidencia manifestado en el presupuesto (documento 21) (fojas 04 y 05).

De lo anterior se advierte que el punto a dilucidar estriba en determinar si el porcentaje total manifestado en el presupuesto (documento 21) corresponde a la suma de los porcentajes de incidencia de ejecución mensual insertos en el documento 16.

Ahora bien, de la revisión de las constancias que obran en el expediente, se desprenden los documentos 16 y 21, los cuales se reproducen para su análisis (tomo 3 del informe circunstanciado de hechos).

Disponen dichos documentos, lo siguiente:

DOCUMENTO 21 PRESUPUESTO TOTAL DE LOS TRABAJOS, DIVIDIDO EN ACTIVIDADES Y SUBACTIVIDADES

CLAVE	ACTIVIDADES Y SUBACTIVIDADES	INCIDENCIA PORCENTUAL ACTIVIDAD/SUBACTIVIDAD	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO ALZADO	P.U. EN LETRA ALZADO PROPUESTO	TOTAL
1.	ESTUDIOS Y PROYECTOS MECÁNICA DE SUELOS					CUARENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS PESOS	
1.1	a) Estudio de geotecnia de campo y de laboratorio	1.48	ESTUDIO	1.00	\$43,844.97	CUARENTA Y CUATRO PESOS97/100 M.N.	\$43,844.97
1.1.1							
1.2	ESTUDIO TOPOHIDRÁULICO DE CAMPO Y DE GABINETE	1.89	ESTUDIO	1.00	\$56,272.00	CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS 00/100 M.N.	\$56,272.00
1.3	PROYECTO EJECUTIVO					SETENTA MIL TRESCIENTOS PESOS	
1.3.1	a) Proyecto estructural	2.37	ESTUDIO	1.00	\$70,374.85	SETENTA Y CUATRO PESOS 85/100 M-N.	\$70,374.85
1.4	ESTUDIO HIDROLÓGICO					CINCUENTA Y UN MIL NOVECIENTOS VEINTE PESOS	
1.4.1	a) Cálculo de gastos Hidrológico e Hidráulico.	1.75	ESTUDIO	1.00	\$51,920.28	28/100 M.N.	\$51,920.28
1.5	ESTUDIO DE IMPACTO					CIENTO CINCUENTA Y	



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-25-

1.5.1	AMBIENTAL a) Permiso de construcción y estudio de exención de impacto ambiental	5.25	ESTUDIO	1.00	\$155,920.28	CINCO MIL NOVECIENTOS VEINTE PESOS 28/100 M.N.	\$155,920.28
3	PROYECTO EJECUTIVO	16.35	PROYECTO	1.00	\$485,529.49	CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS VEINTINUEVE PESOS 49/100 M.N.	\$485,529.49
2.1	SUBESTRUCTURA	13.53	OBRA	1.00	\$401,944.05	CUATROCIENTO UN MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS 05/100 M.N.	\$401,944.05
2.2	SUPERESTRUCTURA	15.73	OBRA	1.00	\$467,205.23	CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS CINCO PESOS 23/100 M.N.	\$467,205.23
2.3	APROCHES Y ACCESOS	18.31	OBRA	1.00	\$543,749.47	QUINIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS 47/100 M.N.	\$543,749.47
2.4	TRABAJOS DIVERSOS	23.35	OBRA	1.00	\$693,699.00	SEICIENTOS NOVENTA Y TRES MIL SEICIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS 00/100 M.N.	\$693,699.00
TOTAL DEL PRESUPUESTO							
** DOS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA MIL CUATROCIENTOS VEINTINUEVE PESOS 62/100 M.N.**							

DOCUMENTO 16 PROGRAMA DE EROGACIONES, CUANTIFICADO Y CALENDARIZADO DE EJECUCIÓN GENERAL DE LOS TRABAJOS										
NUM	Descripción	Inicia	Termina	Importe total	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Porcentaje

	ESTUDIOS Y PROYECTOS MECÁNICA DE SUELOS									
1.1.1	a) Estudio de geotecnia de campo y de laboratorio	17/jun/10	06/jul/10	\$43,844.97	70.97%	29.03%				1.48
1.2	ESTUDIO TOPOHIDRÁULICO DE CAMPO Y GABINETE	17/jun/10	06/jul/10	\$56,272.00	70.97%	29.03%				1.89%
1.3.1	PROYECTO EJECUTIVO a) Proyecto estructural	06/jul/10	31/jul/10	\$70,374.85		100%				2.37%
1.4.1	ESTUDIO HIDROLÓGICO. A) Cálculo de gastos hidrológico e hidráulico	17/jun/10	06/jul/10	\$51,920.28	70.97%	29.03%				1.75
1.5.1	ESTUDIO IMPACTO AMBIENTAL a) Permiso de construcción y estudio de exención de impacto ambiental	17/jun/10	06/jul/10	\$155,920.28	70.97%	29.03%				5.25
3	PROYECTO EJECUTIVO	01/ago/10	31/ago/10	\$485,529.49			100%			16.35
2.1	SUBESTRUCTURA	01/sep/10	14/oct/10	\$401,944.05				68.57%	31.43%	13.53
2.2	SUPERESTRUCTURA	01/sep/10	14/oct/10	\$467,205.23				68.57%	31.43%	15.73
2.3	APROCHES Y ACCESOS	01/sep/10	14/oct/10	\$543,749.47				68.57%	31.43%	18.31
2.4	TRABAJOS DIVERSOS	01/sep/10	14/oct/10	\$693,699.00				68.57%	31.43%	23.35



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-27-

De la confronta de los documentos reproducidos con antelación, esta autoridad determina que la suma de los porcentajes de incidencia de ejecución mensual contenidos en el documento 16, corresponden al porcentaje total manifestado en el documento 21, en virtud de que los porcentajes de incidencia comprendidos en ambos documentos son los siguientes: 1.48%, 1.89%, 2.37%, 1.75%, 5.25%, 16.35%, 13.53%, 15.73%, 18.31% y 23.35%, y de la suma de los mismos dan un total de 100.01%.

En ese contexto, esta autoridad arriba a la conclusión que el inconforme utilizó la regla del 100% para exponer el avance de la ejecución mensual de cada actividad y subactividad, es decir, cada una de ellas se va desarrollando durante los meses de junio a octubre, y éste señala el mes en que inicia y en el que termina cada una, ya que corresponden a distintas fases, en virtud de que la obra consta de estudio, proyecto y obra y le da un porcentaje de acuerdo al avance que tuvo cada mes y el total de ellos suman el 100%, de modo tal que la ahora inconforme sí deja saber a la convocante el porcentaje del avance mensual de cada una de ellas; ahora, el inconforme señala que al 100% de cada actividad y subactividad le corresponde un porcentaje del total de la obra, ellos son los porcentajes de incidencia de ejecución mensual y de la suma de todos ellos resulta un 100.01% correspondiendo exactamente al mismo porcentaje de incidencia manifestado en el presupuesto total.

En vista de lo anterior, se tiene que la convocante dejó de observar lo dispuesto por el artículos 38, primer párrafo, que dispone que la convocante deberá verificar que las ofertas cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en relación con el artículo 29, que señala que se debe realizar un estudio cualitativo estudiando detalladamente las propuestas para que las dependencias y entidades tengan los elementos necesarios para determinar la solvencia de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas; y el 37, inciso B, fracción I, inciso c, que establece que tratándose de proposiciones a precio alzado se debe verificar que el importe total de la

proposición sea congruente con todos los documentos que la integran, ambos del Reglamento de la Ley de la materia.

Para una mejor comprensión de lo anterior se transcriben los preceptos legales citados:

“Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Artículo 38. Las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las proposiciones, deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación, para tal efecto, la convocante deberá establecer los procedimientos y los criterios claros y detallados para determinar la solvencia de las proposiciones, dependiendo de las características, complejidad y magnitud de los trabajos por realizar.

[...]

“Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Artículo 29.- Las proposiciones deberán evaluarse en dos formas: una cuantitativa, donde para la recepción de las mismas sólo bastará verificar la presentación de los documentos, sin entrar a la revisión de su contenido; y otra cualitativa, donde se realizará el estudio detallado de las proposiciones presentadas, a efecto de que las dependencias y entidades tengan los elementos necesarios para determinar la solvencia de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas.

[...].

“Artículo 37.- Para la evaluación económica de las proposiciones se deberán considerar, entre otros, los siguientes aspectos:

[...]

B. Tratándose de proposiciones a precio alzado además se deberá verificar:

I. Del presupuesto de la obra:

a. Que en todas y cada una de las actividades que integran el presupuesto, se establezca su importe;

b. Que los importes estén anotados con número y con letra, los cuales deben ser coincidentes; en caso de diferencia deberá prevalecer el que se consigna con letra, y

c. Verificar que el importe total de la proposición sea congruente con todos los documentos que la integran;

[...]

Consecuentemente, al coincidir los porcentajes de incidencia de los documentos antes citados,



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-29-

quedó acreditada la ilegalidad en que incurrió la dependencia al evaluar la oferta del inconforme, por tanto, se reitera, deviene fundado el motivo de inconformidad hecho valer, en virtud de que la convocante **omitió** verificar exhaustivamente que los porcentajes de incidencia de ejecución mensual manifestados en el documento 16 coinciden con el porcentaje total manifestado.

Finalmente, se procede al análisis del motivo de impugnación, marcado con el inciso **b)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución, el cual también **deviene fundado** al tenor de las siguientes consideraciones de hecho y de derecho.

A fin de estar en aptitud de analizar el agravio que nos ocupa, es pertinente reproducir el fallo de veinticuatro de junio de dos mil diez, respecto al desechamiento de la propuesta del inconforme por lo que hace al documento 21, sobre el particular señala lo siguiente (anexo 1, pestaña 16 del informe circunstanciado de hechos):

“ACTA DE COMUNICACIÓN DE FALLO

EN LA CIUDAD DE TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS, SIENDO LAS 13:00 HORAS DEL DÍA 24 DE JUNIO DE 2010 EN LA SALA DE CONCURSOS DE LA DIRECCIÓN DE CONCURSOS Y CONTRATOS DE LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA Y POR ACUERDO [...]

<p>ESPACIOS ARQUITECTURA Y DISEÑO, S.A. DE C.V.</p>	<p>[...]</p> <p>SE DESECHA LA PROPOSICIÓN, YA QUE EL DOCUMENTO 21 “PRESUPUESTO TOTAL DE LOS TRABAJOS EL CUAL DEBERÁ DIVIDIRSE EN ACTIVIDADES Y SUBACTIVIDADES DE LOS TRABAJOS” CONSIDERA INFORMACIÓN NO SOLICITADA EN LA CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN COMO, UNIDAD DE MEDIDA Y CANTIDAD ESTABLECIDOS POR ACTIVIDADES Y SUBACTIVIDADES, SIENDO QUE SE TRATA DE UN CONTRATO A PRECIO ALZADO Y NO A PRECIOS UNITARIOS, DADO QUE EN LA CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN SE INCLUYE U ANEXO INDICATIVO DE ESTE DOCUMENTO, LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN EL NUMERAL 5.3. FRACC. I Y ART. 40 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS Y SERVICIOS RELACIONDOS CON LAS MISMAS.</p>
---	---

[...]

Se sigue de lo antes transcrito, que la convocante desechó la propuesta del promovente, toda vez que en el documento 21 consideró información no solicitada como unidad de medida y cantidad, siendo que se trata de un contrato a precio alzado y no a precios unitarios.

A efecto de refutar el desechamiento de la convocante, el inconforme aduce en el agravio en estudio, que cumplió exhaustivamente con los requerimientos solicitados y aseveró que la información adicional contenida en el documento 21, no afecta la solvencia de la proposición ni los datos expuestos en el citado documento, y mucho menos afecta ni confunde el monto total de la proposición que se utilizaría para el total del contrato a precio alzado.

Bajo esa línea de pensamiento, esta unidad administrativa advierte de este agravio que el punto a esclarecer es verificar si el inconforme consideró información no solicitada en la convocatoria, y si ello es cierto, determinar si afecta la solvencia de la proposición.

En ese contexto, resulta pertinente entrar al análisis del punto 4.2.1 de la convocatoria y del formato del documento 21 que proporcionó la convocante a los licitantes para su elaboración, lo anterior para conocer las exigencias de la dependencia respecto al citado documento, las cuales son del tenor siguiente:

Por lo que hace a la convocatoria, solicita lo siguiente:

“4.2.1. Requisitos y documentación requeridos por el (sic) Secretaría de Infraestructura, que deben cumplir las proposiciones que presenten los licitantes, consistentes en anexos técnicos y económicos que serán objeto de evaluación.

[...]

DOC 21. Presupuesto total de los trabajos, el cual deberá dividirse en actividades y subactividades de los trabajos, de acuerdo a los términos de referencia, indicando con número y letra sus importes, así como el monto total de la proposición, en cuyo caso la responsabilidad del contratista subsistirá hasta la total terminación de los trabajos.

Este documento formará el Presupuesto de los Trabajos que servirá para formalizar el contrato correspondiente.

[...]”



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-31-

Ahora bien, el formato que proporcionó la convocante para su llenado fue el siguiente:

SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA SUBSECRETARÍA TÉCNICA	LICITACIÓN No. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS TRABAJOS:	FECHA DE INICIO: FECHA DE TERMINACIÓN: PLAZO DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS:	DOCUMENTO 21
		FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA PROPOSICIÓN:	HOJA: DE:

PRESUPUESTO TOTAL DE LOS TRABAJOS, DIVIDIDOS EN ACTIVIDADES Y SUBACTIVIDADES.

NÚMERO DE ORDEN PROGRESIVO	ESPECIFICACIÓN O CÓDIGO	ACTIVIDADES Y SUBACTIVIDADES	INCIDENCIA PORCENTUAL		PRECIO ALZADO PROPUESTO	
			ACTIVIDADES	SUBACTIVIDADES	CON NÚMERO-	CON LETRA
RAÓN SOCIAL DEL LICITANTE	FIRMA DEL LICITANTE		SUBTOTAL			
			IVA%			
			IMPORTE TOTAL CON IVA			
			IMPORTE TOTAL DE LA PROOPUESTA CON LETRA, IVA INCLUIDO			

Tanto del texto de la convocatoria como del formato del documento 21, se desprende que la convocante estableció que el presupuesto total de los trabajos debía dividirse en actividades y subactividades de los trabajos; que debía indicarse el monto total de la proposición con número y letra, y por último que debía contener el número de orden, especificación o código y la incidencia porcentual de las actividades y subactividades.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-33-

		SUBACTIVIDAD					
1.	ESTUDIOS Y PROYECTOS MECÁNICA DE SUELOS						
1.1	a) Estudio de geotecnia de campo y de laboratorio	1.48	ESTUDIO	1.00	\$43,844.97	CUARENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS 97/100 M.N.	\$43,844.97
1.1.1							
1.2	ESTUDIO TOPOHIDRÁULICO DE CAMPO Y DE GABINETE	1.89	ESTUDIO	1.00	\$56,272.00	CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS 00/100 M.N.	\$56,272.00
1.3	PROYECTO EJECUTIVO						
1.3.1	a) Proyecto estructural	2.37	ESTUDIO	1.00	\$70,374.85	SETENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS SETENTA Y CUATRO PESOS 85/100 M-N.	\$70,374.85
1.4	ESTUDIO HIDROLÓGICO						
1.4.1	a) Cálculo de gastos Hidrológico e Hidráulico.	1.75	ESTUDIO	1.00	\$51,920.28	CINCUENTA Y UN MIL NOVECIENTOS VEINTE PESOS 28/100 M.N.	\$51,920.28
1.5	ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL						
1.5.1	a) Permiso de construcción y estudio de exención de impacto ambiental	5.25	ESTUDIO	1.00	\$155,920.28	CIENTO CINCUENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS VEINTE PESOS 28/100 M.N.	\$155,920.28
3	PROYECTO EJECUTIVO	16.35	PROYECTO	1.00	\$485,529.49	CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS VEINTINUEVE PESOS 49/100 M.N.	\$485,529.49
2.1	SUBESTRUCTURA	13.53	OBRA	1.00	\$401,944.05	CUATROCIENTO UN MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS 05/100 M.N.	\$401,944.05
2.2	SUPERESTRUCTURA	15.73	OBRA	1.00	\$467,205.23	CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS CINCO PESOS 23/100 M.N.	\$467,205.23

2.3	APROCHES Y ACCESOS	18.31	OBRA	1.00	\$543,749.47	QUINIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS 47/100 M.N.	\$543,749.47
2.4	TRABAJOS DIVERSOS	23.35	OBRA	1.00	\$693,699.00	SEICIENTOS NOVENTA Y TRES MIL SEICIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS 00/100 M.N.	\$693,699.00
TOTAL DEL PRESUPUESTO							
** DOS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA MIL CUATROCIENTOS VEINTINUEVE PESOS 62/100 M.N.**							

Como se ve, el inconforme presentó el documento 21, considerando los datos solicitados por la dependencia, dando así cumplimiento a lo establecido en la convocatoria y junta de aclaraciones, no obstante lo anterior, adicionó los conceptos **unidad y cantidad**; sin embargo, dicha circunstancia es insuficiente para desechar su oferta. Veamos.

En primer lugar, los montos manifestados en el documento 21 no fueron alterados de forma alguna, lo anterior se demuestra con la confronta de los montos manifestados en el documento 16, ya que guardan estrecha relación entre ellos al contener la misma información por lo que hace actividades y subactividades, montos, y porcentajes; para muestra de ello se da el siguiente ejemplo:

DOCUMENTO 21 PRESUPUESTO TOTAL DE LOS TRABAJOS, DIVIDIDO EN ACTIVIDADES Y SUBACTIVIDADES

CLAVE	ACTIVIDADES Y SUBACTIVIDADES	INCIDENCIA PORCENTUAL ACTIVIDAD/SUBACTIVIDAD	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO ALZADO	P.U. EN LETRA ALZADO PROPUESTO	TOTAL
1.	ESTUDIOS Y PROYECTOS MECÁNICA DE SUELOS					CUARENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS97/100 M.N.	
1.1	a) Estudio de geotecnia de campo y de laboratorio	1.48	ESTUDIO	1.00	\$43,844.97		\$43,844.97
1.1.1							



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-35-

DOCUMENTO 16 PROGRAMA DE EROGACIONES, CUANTIFICADO Y CALENDARIZADO DE EJECUCIÓN GENERAL DE LOS TRABAJOS										
NUM	Descripción	Inicia	Termina	Importe total	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Porcentaje
	ESTUDIOS Y PROYECTOS MECÁNICA DE SUELOS									
1.1.1	a) Estudio de geotecnia de campo y de laboratorio	17/jun/10	06/jul/10	\$43,844.97	70.97%	29.03%				1.48

Se acredita con el ejemplo anterior, que las actividades y subactividades, porcentajes y montos son coincidentes con el documento 16, y al contener datos idénticos entre ellos, se comprueba que no se alteró el documento 21, ya que con la adición de los conceptos unidad y cantidad el inconforme sólo puntualizó a que se refería en cada actividad, detallando lo siguiente: estudio 1.00, proyecto 1.00 y obra 1.00, en efecto sólo indica que se realizaría un estudio, un proyecto y una obra, y dicha adición no lo convierte en un contrato a precios unitarios ni es causa de insolvencia, por no afectar ni modificar su contenido.

Además, es importante tener presente el contenido literal de los párrafos primero y tercero del artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que dice:

“Artículo 38. Las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las proposiciones, deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación, para tal efecto la convocante deberá establecer los procedimientos y los criterios claros y detallados para determinar la solvencia de las proposiciones, dependiendo de las características, complejidad y magnitud de los trabajos por realizar.

[...]

Las condiciones que tengan como propósito facilitar la presentación de las proposiciones y agilizar la conducción de los actos de la licitación, así como

cualquier otro requisito cuyo incumplimiento, por sí mismo, o deficiencia en su contenido no afecte la solvencia de las proposiciones, no serán objeto de evaluación, y se tendrán por no establecidas. La inobservancia por parte de los licitantes respecto a dichas condiciones o requisitos no será motivo para desechar sus proposiciones.

[...]"

Del citado precepto legal se advierte por una parte, que las dependencias y entidades al evaluar las propuestas exhibidas por las empresas licitantes deben verificar el cumplimiento de los requisitos estipulados en las bases de la convocatoria de licitación; y por la otra, que el incumplimiento de algún requisito que no afecte la solvencia de las proposiciones no es objeto de evaluación y su inobservancia por parte de los licitantes no es motivo para desechar sus propuestas.

Así, atendiendo al fin último del proceso de licitación, que es conseguir las mejores condiciones para el Estado en un contexto de legalidad y eficiencia, y tomando en consideración que la acción incurrida por el promovente de la presente instancia, esto es, de incluir datos como **unidad y cantidad** dentro del **documento 21**, esta unidad administrativa considera que no representa un hecho que incida en la solvencia de su propuesta, se afirma lo anterior, en razón de que los conceptos a que se hizo mención en líneas anteriores, -como ya se dijo- no modifican en forma alguna el monto total de la proposición, ni cambia ésta por llevar insertos dichos datos; es decir, es necesario que tales vicios conlleven a una afectación a la convocante y que le ocasionen un perjuicio efectivo, pues de lo contrario resulta un motivo insuficiente para desechar la oferta del inconforme.

En ese contexto, lo que la convocante debe evaluar es el contenido íntegro del documento 21 a la luz de lo requerido en bases y junta de aclaraciones, ya que si bien es cierto que el promovente adicionó información, también lo es, que ello no afectó en forma alguna el presupuesto total manifestado, y en consecuencia no afecta la solvencia de la empresa participante.

Dicho en otras palabras, el incluir los conceptos unidad de medida y cantidad, constituye una causa que en todo caso es una ilegalidad no invalidante del acto administrativo, como sí podría



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-37-

ser una omisión de algún requerimiento técnico a la oferta que afecta la solvencia de la propuesta; de ahí que el agravio en análisis deviene fundado.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que en las bases de Licitación Pública Número 37012001-171-10, se establezca la posibilidad de desechar la proposición en los casos siguientes: que se presente de manera incompleta o exista omisión de los documentos requeridos; la presentación de información y datos incompletos en los documentos; cuando de los mismos se consignen datos o informes distintos a los solicitados y; el incumplimiento de las condiciones legales, técnicas y económicas; pues, además de no entrar en ningún supuesto, el hecho de haber incluido los conceptos unidad y cantidad dentro del documento 21, no afecta la solvencia de la propuesta del inconforme por las consideraciones vertidas en párrafos anteriores, y por consiguiente, no es motivo suficiente para decretar su desechamiento, de conformidad con el numeral 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis I.4o.A.616 A, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los que a continuación se transcriben:

“OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS. CONFORME AL ARTÍCULO 38, PÁRRAFO CUARTO, DE LA LEY RELATIVA, EL SERVIDOR PÚBLICO FACULTADO PARA EVALUAR LAS PROPUESTAS PARA QUE UNA EMPRESA PARTICIPE EN UNA LICITACIÓN PÚBLICA, PUEDE SOSLAYAR LOS REQUISITOS INCUMPLIDOS QUE, POR SÍ MISMOS, NO AFECTEN LA SOLVENCIA DE AQUÉLLAS. En los procedimientos de licitación pública, las propuestas de las empresas participantes deben ser evaluadas con el propósito de verificar que cumplan con los requisitos estipulados en las bases de la licitación; por eso, los servidores públicos que tengan a su cargo esa función, deben tomar en consideración las salvedades y facultades previstas en la normatividad aplicable, para que puedan llevar a cabo un análisis que atienda al fin último del proceso de licitación, que es conseguir las mejores condiciones para el Estado en un contexto de legalidad y eficiencia. Así, de una interpretación axiológica del artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, es posible establecer que privilegia el principio de eficiencia que deben observar los servidores públicos en el ejercicio de sus

funciones, previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al considerar en su primer párrafo que las propuestas de las empresas licitantes deben evaluarse verificándose que cumplan con los requisitos estipulados en las bases de licitación, **mientras que en su cuarto párrafo contempla que si el incumplimiento de alguno de ellos, por sí mismo es intrascendente y no afecta la solvencia de la propuesta, no debe ser motivo para desecharla; de manera que un servidor público actúa conforme a derecho cuando, haciendo uso de esta facultad, sin tomar en cuenta rigorismos legalistas o textuales, evalúa una propuesta estimando que resulta solvente y la más adecuada en razón de sus efectos y funcionalidad, así como que reúne las condiciones mencionadas, toda vez que el descrito párrafo cuarto matiza y flexibiliza la evaluación de los requisitos señalados en las bases de la licitación, facultando al servidor para que califique la propuesta soslayando los requisitos incumplidos que, por sí mismos, no afecten su solvencia.** Interpretar el citado precepto 38 considerando que el servidor público siempre debe evaluar todos los requisitos, aunque sean intrascendentes, sería ponderar su conducta sin atender a la finalidad del numeral, así como a los valores y principios contemplados en el mencionado artículo constitucional.”⁸

De igual modo, para robustecer las anteriores consideraciones se cita tesis jurisprudencial número I.4o.AJ/49, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los que a continuación se transcriben:

“ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE “ILEGALIDADES NO INVALIDANTES” QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO AL PARTICULAR (CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005). Si la ilegalidad del acto de autoridad no se traduce en un perjuicio que afecte al particular, resulta irrelevante tal vicio, en tanto que se obtuvo el fin deseado, es decir, otorgarle la oportunidad para que ofreciera pruebas y alegara lo que a su derecho conviniera. En consecuencia, es evidente que no se dan los supuestos de ilegalidad a que se refiere el artículo 238, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, si no se afectaron las defensas del particular, por lo que al no satisfacerse las condiciones legales para la eficacia de la ilegalidad en comento, resulta indebido declarar la nulidad, cuando la ratio legis es muy clara en el sentido de preservar y conservar actuaciones de la autoridad administrativa que, aunque ilegales, no generan afectación al particular, pues también debe atenderse y perseguir el beneficio de intereses colectivos, conducentes a asegurar efectos tales como una adecuada y eficiente recaudación fiscal, lo que justifica la prevención, clara e incondicional del legislador, en el sentido de salvaguardar la validez y eficacia de ciertas actuaciones; y es así que el artículo 237 del mismo código y vigencia, desarrolla el principio de presunción de legitimidad y conservación de los actos administrativos, que incluye lo que en la teoría del derecho administrativo se conoce como “ilegalidades no invalidantes”, respecto de las cuales no procede declarar su nulidad, sino confirmar la validez del acto administrativo. Luego, es necesario que tales omisiones o vicios afecten las defensas del particular y trasciendan al

⁸ Publicada en la Página 1789 del Semanario Judicial de la Federación, marzo de 2008, Novena Época.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-39-

sentido de la resolución impugnada y que ocasionen un perjuicio efectivo, porque de lo contrario el concepto de anulación esgrimido sería insuficiente y ocioso para declarar la nulidad de la resolución administrativa impugnada.⁹

En las condiciones hasta aquí relatadas, se concluye que si bien los motivos de inconformidad marcados bajo los incisos e), d) y c), resultaron infundados, y el f) inoperante, lo cierto es que, la presente instancias resulta fundada en razón de que los motivos expresados en los incisos a) y b) resultaron fundados, pues como se advirtió del contenido de la presente resolución, se acredita la ilegalidad del fallo de la convocante al desechar la propuesta del promovente, toda vez que no se evaluó correctamente los documentos 16 y 21.

Por último, respecto al derecho de audiencia otorgado al licitante ganador mediante proveído **115.5.1385**, el cual desahogó el diez de agosto del presente año, y donde aduce esencialmente que el documento 16 presentado por el inconforme provoca incertidumbre y confusión al Estado respecto a sí la obra se ejecutará al 100% o como lo indicó en su programa y; que presentó información no solicitada, como lo son los conceptos de unidad y cantidad, lo cual la convierte en una oferta a precios unitarios y a la vez a precio alzado y en caso de controversia judicial el Estado no tendría la certeza de demandar el cumplimiento sobre la base de los precios unitarios o sobre el precio alzado y podría incrementar el presupuesto, por tanto, sí afecta la solvencia de la proposición de la empresa inconforme.

Dichos planteamientos, no cambian el sentido de la presente resolución porque los porcentajes de incidencia de ejecución mensual señalado en el documento 16 coinciden con el del presupuesto total manifestado y por lo que hace a la información no solicitada contenida en el documento 21, es decir, los conceptos de unidad y cantidad, su inclusión,

⁹ Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXVI, Agosto de 2007, pp. 1138.

no afecta la solvencia de la empresa inconforme, ya que ellos, no modifican en forma alguna el porcentaje de incidencia ni el monto total manifestado, por tanto, los argumentos hechos valer, no son aptos para acreditar la legal actuación de la convocante, dados los motivos y razones expresados a lo largo de la presente resolución los cuales en obvio de repeticiones innecesarias se tienen aquí por reproducidos como si a la letra se insertasen.

NOVENO. Consecuencias de la Resolución. Se declara la nulidad de la resolución impugnada, esto es, del fallo de veinticuatro de junio de dos mil diez, emitido por la Secretaría de Infraestructura del Estado de Chiapas, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 15, primer párrafo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que establece que los actos, contratos y convenios que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a dicha Ley, serán nulos previa determinación de la autoridad competente, con fundamento en el diverso 92 fracción V, del ordenamiento legal invocado, para los efectos siguientes:

- 1) Deje insubsistente el acto impugnado;
- 2) Emita otro fallo en el que evalúe la propuesta del inconforme tomando en cuenta lo dispuesto por la Ley de la Materia, su Reglamento, las bases de licitación, en lo relativo a los criterios de adjudicación; así como lo considerado en la presente resolución de forma fundada y motivada haciéndolo del conocimiento de todos los participantes.
- 3) Respecto al contrato derivado del fallo declarado nulo, en términos del último párrafo del artículo 93 de la Ley de la Materia, una vez que sea repuesto el fallo, para el caso de que la adjudicación recaiga en licitante diverso al primitivamente ganador, dicho contrato deberá terminarse anticipadamente según lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 60 de la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas, pero en el supuesto de que en el nuevo fallo determine adjudicar al mismo licitante, con estricto apego a toda la normatividad que rige el presente procedimiento licitatorio el contrato ya suscrito será válido y exigible.
- 4) Remita a esta autoridad las constancias de las actuaciones instrumentadas sobre el



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-41-

particular, en un término de **seis días hábiles**, contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente resolución, ello de conformidad con lo dispuesto en el numeral 93, párrafo primero de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Por lo expuesto y fundado es de resolverse y se:

RESUELVE:

PRIMERO. *Es fundada la inconformidad* promovida por la empresa **Espacios Arquitectura y Diseño, S.A de C.V.**, contra el acto de fallo del veinticuatro de junio de dos mil diez, derivado de la Licitación Pública Nacional número 37012001-171-10, relativa a la obra pública: Estudio, proyecto ejecutivo y construcción de puente vehicular (25 mts) en la Cabecera Municipal de Metapa de Domínguez, Chiapas.

SEGUNDO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 y 92, fracción V, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, **se declara la nulidad del acto impugnado**, para los efectos precisados en los considerandos octavo y noveno de la presente resolución.

TERCERO. Se requiere a la convocante para que en el término de **seis días hábiles** contados a partir del siguiente al de la notificación de la presente resolución dé debido cumplimiento a la misma y remita a esta autoridad las constancias de las actuaciones instrumentadas sobre el particular, en términos de lo que dispone el artículo 93, párrafo primero de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

CUARTO. Se hace del conocimiento a las partes que la presente resolución puede ser impugnada **por los particulares interesados** en términos del artículo 92 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, mediante el recurso de revisión



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 260/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-43-

PARA: C. CLAUDIA PATRICIA ALEJANDRO HERNÁNDEZ.- REPRESENTANTE LEGAL DELA EMPRESA INCONFORME ESPACIOS ARQUITECTURA Y DISEÑO, S.A DE C.V. [REDACTED]

Autorizados: [REDACTED]

C. HERMILO BEDRÁN RUIZ.- REPRESENTANTE LEGAL DE LA EMPRESA TERCERO INTERESADA COMERCIALIZADORA INDUSTRIAL MACTUMATZA, S.A. DE C.V.- [REDACTED]

ING. JOSÉ CUAUHTÉMOC ORDAZ GORDILLO.- SECRETARIO.- SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA .- GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS.- Unidad Administrativa, Edificio A, Colonia Maya, C.P. 29010, Tuxtla Gutiérrez Chiapas, Conmutador: (01 961) 618 75 50, Ext. 30105. SSC.

“En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión se suprimió la información considerada como reservada o confidencial”.