



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 325/2010**

**GARHNOS GRUPO CONSTRUCTOR, S.A. DE C.V.  
VS  
H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE DURANGO.**

**RESOLUCION No. 115.5.**

“2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y  
Centenario del Inicio de la Revolución.”

México, Distrito Federal, a siete de diciembre 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 esta Dirección General el doce de agosto de dos mil diez, la empresa **Garhnos Grupo Constructor, S.A. de C.V.**, por conducto de su apoderado legal el **C. Nicolás Enrique García Meza**, se inconformó contra actos del **H. Ayuntamiento Municipal de Durango**, en la Licitación por Convocatoria Pública Nacional **No. 39303002-002-10**, relativa a la “**Construcción de Unidad Deportiva Fracc. Jardines de San Antonio**” (fojas 01 a 11).

**SEGUNDO.** Mediante acuerdo No. 115.5.1517, de dieciocho de agosto de dos mil diez, esta unidad administrativa tuvo **por admitida** la inconformidad de cuenta, por reconocida la personalidad de la promovente, por señalados el domicilio para oír y recibir notificaciones y por autorizada a la persona mencionada 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 62 a 64).

**TERCERO.** Por acuerdo No. 115.5.1516 de dieciocho de agosto de dos mil diez, se determinó negar la suspensión provisional de los actos derivados del procedimiento de contratación que nos ocupa (fojas 67 a 70).

**CUARTO.** Mediante oficio sin número, recibido en esta Dirección General el dos de septiembre de dos mil diez, 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. 115.5.1666 de tres de septiembre de dos mil diez (fojas 74 a 1216).

**QUINTO.** A través de oficio No. CLC 1224/IX/2010, recibido en esta unidad administrativa el siete de septiembre del presente año, la convocante informó en el referido oficio que los recursos de la licitación de cuenta son cien por ciento federales ya que provienen de la CONADE, de conformidad con el Convenio de Coordinación en Materia de Obra Pública suscrito por la CONADE, el Gobierno del Estado de Durango y el Municipio de Durango con número CONADE-INFRA-MUNICIPAL-DURANGO-2010 de veintisiete de mayo del año en curso, donde se establece la entrega de los subsidios federales señalados en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio dos mil diez a través de la Subdirección General de Administración de la CONADE (fojas 1217 a 1220).

No obstante lo anterior, la convocante omitió acompañar constancia alguna que soportara el carácter federal de dichos recursos, y no informó el ramo del Presupuesto de Egresos de la Federación al que corresponden ni la situación que guardan al ser transferidos a la institución convocante, por tanto, por acuerdo 115.5.1681, de siete de septiembre de dos mil diez, **se le requirió por segunda ocasión** a efecto de que precisara el origen y naturaleza de los recursos.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 325/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-3-

Asimismo, se le se concedió un término de seis días hábiles a la empresa **Constructora de Infraestructura de Durango, S.A. de C.V.**, en su carácter de tercero interesado, para que hiciera valer su **derecho de audiencia** y manifestara lo que a su derecho conviniera, el cual le fue notificado el diez de septiembre del año en curso (fojas 1221 a 1224).

**SEXTO.** En atención al anterior requerimiento, la convocante mediante oficio sin número, presentado ante esta unidad administrativa el veinte de septiembre de dos mil diez, informó que los recursos económicos corresponden al Ramo 11, publicados el siete de diciembre de dos mil nueve en el Presupuesto de Egresos de la Federación, asimismo anexó Convenio firmado entre la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte "CONADE" y el Gobierno del Estado de Durango, del cual se desprende que los recursos al ser transferidos no pierden su carácter de federales, el cual se tuvo por recibido mediante proveído 115.5.1741, de veinte de septiembre de dos mil diez (fojas 1228 a 1251).

Por otro lado, mediante proveído No. 115.5.1753, de veinte de septiembre de dos mil diez, esta autoridad determinó negar en forma definitiva la suspensión de los actos derivados del fallo impugnado (fojas 1252 a 1256).

**SÉPTIMO.** Mediante proveído 115.5.2107, de uno de noviembre del año que transcurre, se tuvo por precluído el derecho de la empresa tercero interesado, en virtud de no haber comparecido al procedimiento a desahogar la vista concedida mediante acuerdo 115.5.1681, 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, formularan los alegatos que estimaran pertinentes (fojas 1260 a 1262).

**OCTAVO.** Mediante acuerdo número **115.5.2274 de dieciséis de noviembre 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 convocante, ya que señaló que el monto económico de la licitación es de \$2,488,421.00 (dos millones cuatrocientos ochenta y ocho mil cuatrocientos veintiún pesos 00/100 M.N.), y que dichos



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 325/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-5-

recursos fueron autorizados en términos de los oficios Nos. SAF/FFMCV/ST/236/2010, de cuatro de junio de dos mil diez, suscrito por el L.C.P. José Manuel Sainz Pineda, Secretario de Administración y Finanzas, dirigido al Ing. Héctor Manuel López Peralta, Secretario de Asentamiento y Obras Públicas y SAF/0245/2010, de siete de junio de dos mil uno, firmado por el Secretario de Administración y Finanzas, dirigido al Titular de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, precisando que dichos **recursos son federales** y que provienen del PROGRAMA DE FONDO METROPOLITANO, anexando las constancias que acreditan su dicho, razón por la cual, al quedar acreditado que los recursos son federales, 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, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública (fojas 1217 a 1219 y 1228 a 1249).

**SEGUNDO. Oportunidad.** El plazo para interponer inconformidad en contra del acto de presentación y apertura de proposiciones y el fallo, se encuentra regulado en la fracción 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:*

*[...]*

**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, por lo que se refiere a la impugnación del acta de fallo de cuatro de agosto 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.

Ahora bien, toda vez que acorde a las constancias remitidas por la convocante, el fallo tuvo lugar el **cuatro de agosto de dos mil diez**, resulta evidente que el término para inconformarse en contra del acto de fallo derivado de la Licitación Pública Nacional que ahora se impugna, transcurrió del **cinco al doce de agosto del año en curso**, sin considerar los días siete y ocho del mismo mes y año por ser inhábiles; por tanto, si el escrito de inconformidad fue recibido en esta Dirección General el **doce de agosto de dos mil diez**, tal como se acredita con el sello de recepción de la oficialía de partes, es inconcuso que la presente instancia fue promovida en tiempo.

**TERCERO.- Procedencia de la Instancia.** El artículo 83 de la de 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 del acta de presentación y apertura de proposiciones



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 325/2010**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-7-**

**celebrada el siete de julio de dos mil diez (fojas 96 a 99).**

Por consiguiente, resulta inconcuso 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 **Garhnos Grupo Constructor, 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:

*“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, el **C. Nicolás Enrique García Meza**, acreditó ser representante legal de la empresa inconforme, a través de la escritura pública No. 9,368, de diecinueve de diciembre de mil novecientos noventa y seis, 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 (fojas 38 a 61).

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

1. El H. Ayuntamiento del Municipio de Durango publicó el **veinticuatro de junio de dos mil diez**, la Licitación por Convocatoria Pública Nacional número **39303002-002-10** celebrada para la “**CONSTRUCCIÓN DE UNIDAD DEPORTIVA FRACC. JARDINES DE SAN ANTONIO**”.

2. El **veintinueve de junio de dos mil diez**, tuvo lugar la junta de aclaraciones –minuta de junta de aclaraciones- del concurso (fojas 93 a 95).

3. El acto de presentación y apertura de propuestas se celebró el **siete de julio de dos mil diez** (fojas 96 a 99).

4. Finalmente, el **cuatro de agosto de dos mil diez**, se emitió el acta de fallo correspondiente a la licitación controvertida (fojas 100 a 103).

A efecto de acreditar sus aseveraciones, el inconforme ofreció la publicación y las bases de la convocatoria de la licitación que nos ocupa, acta de junta de aclaraciones de veintinueve de junio, acta de presentación y apertura de proposiciones de siete de julio, acta de fallo de cuatro de agosto, todas del año dos mil diez, la presuncional legal y humana y la instrumental de actuaciones, 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 motivos de inconformidad.** El promovente plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación recibido en esta Dirección



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 325/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-9-

General el doce de agosto de dos mil diez, (fojas 01 a 11), 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.”***<sup>1</sup>

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) La convocante no fundó ni motivó el desechamiento de su oferta, toda vez que omitió expresar los razonamientos por los cuales consideraba que los precios no son acordes a las condiciones vigentes en el mercado internacional, nacional o de la zona o región en donde se ejecutarán los trabajos.
- b) Que su oferta está dentro del rango en el que están tres de las propuestas aceptadas, máxime que una de ellas resultó adjudicada.
- c) Aduce que se limitó su derecho a la libre competencia al desechar la propuesta de su representada, favoreciendo a

---

<sup>1</sup> Publicada en la Página 599, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Abril de 1998.

otro licitante, ya que ella obtuvo la propuesta técnica y económica más solvente.

- d) Que su representada satisfizo los requerimientos técnicos y económicos y superó a los demás licitantes, cumpliendo con lo establecido en las bases y de acuerdo a las condiciones del mercado, además que fue la oferta más baja.

**SÉPTIMO. Materia del análisis.** El objeto de estudio se ciñe a determinar si al emitir el acta de fallo mediante el cual desechó la propuesta de **Garhnos Grupo Constructor, S.A. de C.V.**, la convocante observó los preceptos legales aplicables a los que se encuentra sujeta su actuación.

**OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad.** En primer lugar esta unidad administrativa analizará el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **a)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución, motivo de disenso que resulta **fundado** al tenor de las siguientes consideraciones.

El promovente con objeto de controvertir la causa de desechamiento adujo que la convocante no fundó ni motivó la causa de descalificación, y que, por tanto, su actuación al emitir el fallo es ilegal, al omitir exponer las razones por las cuales consideraba que los precios no son acordes a las condiciones vigentes en el mercado internacional, nacional o de la zona o región en donde se ejecutarán los trabajos.

A fin de estar en aptitud de analizar el agravio que nos ocupa, es pertinente reproducir el fallo de cuatro de agosto de dos mil diez, en lo que se refiere al desechamiento de la oferta de la empresa Garhnos Grupo Constructor, S.A. de C.V., y que es del tenor siguiente:

**“ACTA DE FALLO**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 325/2010**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-11-**

[...]

*En base a la revisión de las propuestas fueron desechadas las siguientes:*

<b>CONCURSANTES</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
[...]	[...]
<b>3.- GARHNOS GRUPO CONSTRUCTOR, S.A. DE C.V.</b>	<p><b>Se desecha su propuesta:</b></p> <p><i>Los precios no son acordes con las condiciones vigentes en el mercado internacional, nacional o de la zona o región en donde se ejecutarán los trabajos; en base a lo especificado en el artículo 37 del Reglamento de la ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.</i></p>

[...]"

De la simple lectura realizada al acta de fallo se advierte que la convocante desechó la propuesta del inconforme ya que consideró que los precios ofertados por la licitante no eran acordes con las condiciones vigentes en el mercado internacional, nacional o la zona o región en donde se ejecutarán los trabajos, fundando su determinación en el artículo 37 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Sobre el particular, esta autoridad determina que la convocante al emitir su fallo dejó de observar lo dispuesto por los artículos 39, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 68, primer párrafo del Reglamento de la mencionada Ley y 3o., fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia según lo dispuesto por el artículo 13 de la propia Ley referida, toda vez que omitió expresar las razones legales, técnicas o económicas que sustenten el desechamiento de la oferta de la licitante.

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

**Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**

**“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;**”*

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

**“Artículo 68.-** Al finalizar la evaluación de las proposiciones, las dependencias y entidades **deberán emitir un fallo, el cual contendrá lo establecido en el artículo 39 de la Ley.**

*La información soporte utilizada por la convocante para realizar la adjudicación del contrato en los procedimientos de contratación deberá integrarse en el expediente correspondiente.”*

**Ley Federal de Procedimiento Administrativo**

**“Artículo 3.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:**

*I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;*

*II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;*

*III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;*

*IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;*

**V. Estar fundado y motivado;**

*[...]*”

Los preceptos legales antes citados prescriben que todo acto administrativo debe estar revestido de la debida fundamentación y motivación, entendiendo por la primera la obligación que tiene la autoridad de indicar las normas jurídicas que contengan y prevean la hipótesis fáctica en función de las cuales la autoridad materializó el acto administrativo y,



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 325/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-13-

por la segunda, la obligación que tiene de razonar en el acto administrativo la razón por la cual considera que la conducta del particular se ajusta exactamente a la hipótesis prevista en ley.

En virtud de ello, el acta de fallo a través de la cual la convocante da a conocer su decisión, debe expresar todas las razones legales, técnicas o económicas que justifiquen plenamente su determinación, inclusive, debe indicar los puntos de la convocatoria que en cada caso se haya incumplido.

Sirve de apoyo a lo anterior, las jurisprudencias VI.2o. J/43 y VI. 2o. J/248 del Poder Judicial Federal que continuación se transcriben:

***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.*** *La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.*<sup>72</sup>

***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.*** *De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que*

<sup>2</sup> Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Marzo de 1996, pp. 769.

*esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.”<sup>3</sup>*

No obstante lo anterior, en la especie la convocante sólo se limitó a señalar que los precios ofertados por la licitante no son acordes con las condiciones vigentes en el mercado internacional, nacional o la zona o región en donde se ejecutarán los trabajos, sin precisar qué elementos o información consideró para arribar a esa conclusión, ni a qué precios se refiere, esto es, si son precios unitarios, integrales y respecto de qué concepto o descripción.

Aunado a ello, en el acta de fallo únicamente hace referencia al artículo 37 del Reglamento supracitado, sin especificar en qué fracción, apartado, numeral y/o letra del artículo 37 invocado se ubica el supuesto normativo motivo por el cual se desechó la propuesta de la licitante; por lo tanto, no acreditó de manera fehaciente la existencia de una causa prevista en Ley con la cual se justificara el desechamiento de la propuesta de mérito.

Una vez expuesto lo anterior, es evidente que la convocante al emitir su fallo necesariamente debía motivar las razones legales, técnicas y/o económicas, señalar de qué elementos o información se allegó para estimar por las cuales consideró que debía desechar la propuesta de mérito y, que los preceptos legales en los que fundara su fallo guardaran una relación directa e incuestionable con tales razones, así como señalar los puntos de la convocatoria que la licitante incumplió, supuestos que en este caso no acontecieron.

En atención a las anteriores consideraciones, es de concluirse que el acto motivo de la inconformidad en estudio carece de la debida fundamentación y motivación y, consecuentemente, se acredita la ilegalidad en que incurrió la convocante, en virtud de que ésta –como ya se manifestó- omitió expresar en el acta de fallo las razones y fundamentos legales por los cuales se desechó la oferta del ahora inconforme, por lo que se reitera, el motivo de inconformidad hecho valer deviene fundado, en consecuencia, es procedente declarar la nulidad del acto impugnado.

---

<sup>3</sup> Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo 64, Abril de 1993, pp. 43.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 325/2010**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-15-**

No pasa inadvertido por esta autoridad que al rendir su informe circunstanciado de hechos (fojas 74 a 79), la convocante pretendió demostrar que su actuación se ajustó a la normatividad de la materia, al aducir lo siguiente:

**I. Que los precios de conceptos PAST40 y JI001, referentes al suministro y colocación de pasto sintético y juego infantil, respectivamente, no son acordes, en razón de que el primero lo ofertó en \$643,191.51, cuando el precio vigente del mercado local es de \$990,135.51 y el segundo lo ofreció en \$43,854.78 cuando el precio vigente del mercado local es de \$792,035.46, es decir, existe una diferencia de \$1,095,124.68, lo cual refiere que **contraviene el artículo 37, fracción II, Inciso A, Fracción II, Inciso C y el artículo 156 del Reglamento de la Ley de la materia;****

**II. Que descalificó a la inconforme con base en la **Cláusula Trigésimo Novena, Inciso i, de la convocatoria;****

**III. Que solicitó a empresas que se dedican a la venta de juegos infantiles y pasto sintético, cotizaciones la cuales anexa a su informe de ley (fojas 1211 a 1213) y que sirvieron como fundamento para emitir el fallo respectivo, manifestando que la inconforme sólo está especulando con los precios ya relacionados y que resulta de gran impacto para el análisis de costos y para la propuesta económica general.**

Al respecto, determina esta resolutoria que dichas manifestaciones son insuficientes, en razón de que como **ya se expuso y demostró con antelación, no obra constancia en autos** de que la convocante haya comunicado a la empresa inconforme en el acta de fallo las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tomaron en consideración para determinarla insolvente, así como el, o los puntos de la convocatoria que incumplió y que la hizo tomar la determinación; luego entonces, se ratifica que la actuación de la convocante inobservó lo dispuesto por los reproducidos artículos: 39, fracción I, de la

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en relación con el diverso 68 de su Reglamento, y el 3º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la Ley de la materia conforme a los cuales, **cuando se determine el desechamiento de una oferta, debe darse a conocer de manera motivada y fundada las razones en que se sustente dicha determinación, en el acta de fallo**, precisamente para que el licitante esté en posibilidad de conocer los motivos y fundamentos que tomó en consideración la convocante para declararla insolvente.

Finalmente, la circunstancia de que la convocante haya acompañado a su informe circunstanciado de hechos, las cotizaciones de investigación de precios (fojas 1211 a 1213), no desvirtúa las irregularidades a la normatividad de la materia en que incurrió, debiendo tomar en consideración que jurídicamente no está permitido a las convocantes enmendar en sus informes circunstanciados las consideraciones de hecho y los fundamentos legales que hubieren omitido al dictar el acto impugnado, esto es, las razones particulares que se tengan a bien señalar así como sus fundamentos deben constar por escrito en el acto administrativo (fallo).

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis de jurisprudencia No. 307, que es del tenor siguiente:

***“INFORME JUSTIFICADO. EN EL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO.- No está permitido a las autoridades responsables corregir en su informe justificado la violación de la garantía constitucional en que hubieren incurrido al no citar en el mandamiento o resolución reclamados las disposiciones legales en que pudieran fundarse, porque tal manera de proceder priva al afectado de la oportunidad de defenderse en forma adecuada.”<sup>4</sup>***

Es igualmente aplicable, la Tesis número 839, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que a la letra dice:

***“DEMANDA FISCAL, CONTESTACIÓN DE LA. EN ELLA NO PUEDEN AMPLIARSE NI MEJORARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO: Las resoluciones de las autoridades fiscales deben estar debidamente fundadas y motivadas, o sea que deben referirse a la norma legal en que se fundan y a la hipótesis normativa que aplican, pues el artículo 202, inciso b), del Código Fiscal de la Federación anterior (228, inciso b), del vigente), establece que es causa de***

<sup>4</sup> Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI, Materia Común, de 1917-1995



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 325/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-17-

*anulación la omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente deba revestir la resolución impugnada, lo cual, por otra parte, está conforme con las garantías consagradas en el artículo 16 constitucional. En consecuencia, en la contestación de la demanda fiscal no es lícito ampliar ni mejorar la motivación y fundamentación dadas en la resolución impugnada, pues por una parte las resoluciones deben contener su propia fundamentación y, por otra, la parte actora no habrá podido conocer los fundamentos nuevos o mejorados, al formular su demanda fiscal, lo que la dejaría en estado de indefensión, y permitiría a las autoridades motivar y fundar su resolución con conocimiento de la manera como, correcta o incorrectamente, se la impugnó en el juicio. Y aunque pudiera decirse que la parte actora tiene derecho a ampliar su demanda cuando en la contestación a la misma se le dan a conocer los fundamentos de la resolución impugnada, lo cual ha sido ya expresamente admitido en el artículo 184 del Código Fiscal de la Federación vigente, debe considerarse que en todo caso se trata de un derecho del que el actor pueda hacer uso, pero sin que esté obligado a actuar en esa forma, cuando estime que le resulta procesalmente inconveniente. Aunque sí debe aclararse que cuando por falta de motivación o fundamentación adecuada, se declare la nulidad de una resolución, sin haber estudiado en cuanto al fondo la procedencia del cobro por no haberse expresado la motivación o fundamentación, deben dejarse a salvo los derechos que las autoridades puedan tener para dictar una nueva resolución que satisfaga los requisitos formales omitidos.<sup>5</sup>*

Derivado de lo anterior, a nada práctico conduce entrar al estudio de los motivos de inconformidad contenidos en los incisos **b)**, **c)** y **d)**, ni hacer un pronunciamiento de fondo en relación a esos planteamientos, en virtud de que con independencia de su resultado no se variaría la postura aquí asumida.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada número III.3o.C.53 K, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito que a continuación se transcribe:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CASO EN EL QUE SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO, HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS DEMÁS.** Si uno de los conceptos de violación se estima fundado debido a la incongruencia de la sentencia reclamada, al haber incurrido la responsable en la omisión de estudiar la totalidad de los agravios expresados por el inconforme, resulta innecesario hacer el estudio de los restantes conceptos que tienden al fondo del negocio, porque los mismos serán objeto del estudio que realice la autoridad responsable al emitir el nuevo fallo en cumplimiento de la ejecutoria de amparo, ya que de hacerlo, la autoridad federal sustituiría a la responsable, lo que no es

<sup>5</sup> Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, 1995, Tomo III, Parte TCC, pp. 640.

*permitido por virtud de que los tribunales federales no son revisores de dicha autoridad”.*<sup>6</sup>

**NOVENO.** Respecto al derecho de audiencia otorgado al licitante ganador mediante proveído **115.5.1681**, de siete de septiembre de dos mil diez, notificado el diez siguiente, de autos se desprende que no fue desahogado por el tercero, por lo que el plazo de seis días transcurrió del trece al veinte del mismo mes y año, sin considerar los días once, doce, dieciocho y diecinueve de septiembre del año en curso por ser inhábiles, por lo que mediante acuerdo **115.5.2107** se tuvo por precluido el derecho que en su favor prevé el artículo 89, párrafo quinto, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

**DÉCIMO. Declaración de nulidad y directrices para cumplimiento de la Resolución.** Por lo anteriormente expuesto esta Dirección General, a efecto de garantizar la transparencia, igualdad de participación entre los licitantes, así como la legalidad que deben revestir procedimientos de esta naturaleza, con fundamento en los artículo 15, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, conforme al cual, los actos, convenios y contratos que se celebren en contravención a dicha Ley serán nulos previa determinación de la autoridad competente y 92, fracción V, de la Ley de la Materia, **decreta la nulidad del fallo de la licitación pública No. 39303002-002-10** para el efecto de que la convocante reponga los actos irregulares que evidentemente se dictaron en contravención a la normatividad de la materia, conforme a las siguientes **directrices**:

**A)** Deje insubsistente el acto impugnado;

**B)** Reponga el acta de fallo conforme a derecho, dando a conocer de manera fundada y motivada su determinación, tomando en cuenta lo dispuesto por la Ley de la Materia, su Reglamento, las bases de licitación, en relación con los criterios de evaluación; así como lo considerado en la presente resolución, y lo haga del conocimiento de los licitantes, conforme a la normatividad de la materia.

**C)** 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

---

<sup>6</sup> Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo X, página 789, septiembre de 1999.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 325/2010**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-19-**

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.

Por lo expuesto y fundado es de resolverse y se:

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** *Es fundada la inconformidad* promovida por la empresa **Garhnos Grupo Constructor, S.A de C.V.**, contra el acta de fallo de cuatro de agosto de dos mil diez, derivado de la Licitación por Convocatoria Pública **No. 39303002-002-10**, relativa a la **“Construcción de Unidad Deportiva Fracc. Jardines de San Antonio”**.

**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 décimo 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, último párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, mediante el recurso de revisión previsto por el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento

