



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE 449/2010

**CONSORCIO CONSTRUCTOR PROFESIONAL, S.A.
DE C.V.**

VS

H. AYUNTAMIENTO DE CHIMALTITÁN, JALISCO.

RESOLUCIÓN No. 115.5.

México, Distrito Federal, a veinte de enero de dos mil once.

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

RESULTANDO

PRIMERO.- Por escrito recibido en esta Dirección General el **primero de noviembre de dos mil diez**, el **C. DIÓMEDES ARELLANO SÁNCHEZ**, representante legal de la empresa **CONSORCIO CONSTRUCTOR PROFESIONAL, S.A. DE C.V.**, se inconformó contra actos del **H. AYUNTAMIENTO DE CHIMALTITÁN, JALISCO**, derivados de la licitación pública nacional **No. 43318001-001-10** convocada para la obra consistente en **CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE, PARA BENEFICIAR A DIVERSAS LOCALIDADES DE LA COMUNIDAD INDÍGENA DE TEPIZUAC EN EL MUNICIPIO DE CHIMALTITÁN, JALISCO.**

SEGUNDO.- Mediante acuerdo número 115.5.2131 de **cuatro de noviembre de dos mil diez** (fojas 152 a 154), esta unidad administrativa tuvo por recibida la inconformidad de mérito; reconoció la personalidad del promovente; tuvo por autorizadas a las personas señaladas en el escrito inicial, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones.

Asimismo, se solicitó a la convocante rindiera informe previo y se le corrió traslado del escrito inicial y sus anexos a efecto de que rindiera informe circunstanciado de hechos y remitiera la documentación conducente de la licitación impugnada.

TERCERO.- Por acuerdo número 115.5.2188 del **once de noviembre de dos mil diez** (fojas 162 a 164), esta unidad administrativa negó de la suspensión de oficio solicitada por el inconforme en el asunto de cuenta.

CUARTO.- Por oficio número 080/2010 recibido en esta Dirección General el **veinticuatro de noviembre del dos mil diez** (fojas 171 a 173), la convocante informó que los recursos económicos de la licitación de que se trata son federales y provienen del *“Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas”* (PIBAI) de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010, que el monto económico autorizado para la licitación fue de \$ 6´747,259.72 (seis millones, setecientos cuarenta y siete mil, doscientos cincuenta y nueve pesos, 72/100 M.N.), indicó que a esa fecha la obra licitada se encontraba en fase de ejecución, proporcionó los datos de la empresa tercero interesada en el asunto de cuenta y manifestó que tanto el inconforme como el adjudicado participaron de forma individual en el concurso impugnado, y señaló que no era conveniente decretar la suspensión del concurso de cuenta.

QUINTO.- Mediante oficio número 093/2010 recibido en esta Dirección General el **veintiséis de noviembre de dos mil diez** (fojas 192 a 196), la convocante exhibió la documentación soporte del asunto en cuestión y rindió informe circunstanciado de hechos.

SEXTO.- Por proveído número 115.5.2345 de **tres de diciembre de dos mil diez** (fojas 282 a 283), esta autoridad admitió a trámite la inconformidad de mérito, corrió traslado del escrito de inconformidad y sus anexos al licitante [REDACTED], en su carácter de tercero interesado para que compareciera al procedimiento a manifestar lo que a su interés conviniera, y tuvo por recibido el informe circunstanciado de hechos rendido por la convocante, mismo que fue puesto a disposición de los interesados.

SÉPTIMO.- Por acuerdo número 115.5.2505 de **veinte de diciembre de dos mil diez** (fojas 290 a 291), se proveyó en relación con las pruebas ofrecidas por la empresa actora y la convocante, y abrió periodo de alegatos.

OCTAVO.- El **seis de enero de dos mil once**, se declaró cerrada la instrucción en el presente caso, y turnó el expediente a resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia.- Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-3-

Contrataciones Públicas es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1º, fracción VI, y Título Séptimo, Capítulo Primero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; y 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 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 la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos realizados por las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, 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 pública, hipótesis que se actualiza en el caso a estudio, en términos de los informes rendidos por la convocante y anexos que los acompañan, en donde señala:

OFICIO 080/2010 (Foja 171)

“...1) Origen y naturaleza de los recursos económicos autorizados para la licitación de que se trata...”

El origen de los recursos económicos para la obra en cuestión, es 100% Federal, mediante el Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas, (PIBAI) en la Modalidad de “Proyectos Estratégicos” de la Comisión Nacional

para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Como se establece en el oficio de autorización de recursos con No. DJAL/793/2010, del cual se adjunta copia...”

OFICIO DE AUTORIZACIÓN DE RECURSOS DJAL/793/2010 (Foja 174).

“COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Oficio No. DJAL/793/2010
Delegación Jalisco – Colima

C. Rubén Orozco Bugarín
Presidente Municipal de Chimaltitán, Jalisco

[...]

Comunico a usted que conforme a lo especificado en el Capítulo II, Artículo 3ero, Numeral VII, Recursos para el desarrollo integral de la población indígena, del Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal 2010, la Unidad de Coordinación y Concertación de esta Comisión, con Oficio No. UCC/DGI/177/10 de fecha 2 de septiembre del año en curso, **ASIGNÓ** a esta Delegación recursos que serán ejercidos en el marco del **Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas**, en la Modalidad de **“Proyectos Estratégicos”**.

Por lo anterior y en virtud de haber presentado por cuadruplicado el anexo de ejecución debidamente firmado para la ejecución de la obra No. 14/02/0034/2010 **“Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a diversas localidades de la comunidad indígena de Tepizuac en el municipio de Chimaltitán, Jalisco”**, esta Delegación **autoriza** recursos federales por la cantidad de \$ **6 747,259.72**

[...]

SEGUNDO.- Procedencia de la Instancia. El artículo 83, fracción III, 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, entre ellos el fallo, condicionando la procedencia de la inconformidad a que se haya presentado propuesta en el concurso controvertido.

En el caso en particular:

- a) El inconforme en su escrito de impugnación formula agravios en contra del acto de fallo del **veintitrés de octubre del dos mil**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-5-

diez (fojas 116 a 119), y

b) Su mandante presentó oferta para el concurso de cuenta, según consta en el acta de presentación y apertura de proposiciones de **catorce de octubre de dos mil diez** (foja 111 a 114).

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 intenta el promovente.

TERCERO.- Oportunidad. El plazo para interponer la inconformidad contra el acto de fallo se encuentra previsto en la fracción III del artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el cual se reproduce en lo conducente:

“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

[...]”

Como se lee, dicha fracción establece respecto del acto de fallo, que la inconformidad podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de junta pública en que se emita el fallo, o bien, de que al licitante se le haya notificado el acto impugnado, cuando éste no se dé a conocer en junta pública.

Así las cosas, si la junta pública en que se dio a conocer el fallo del concurso que nos ocupa (fojas 116 a 119) tuvo verificativo el **veintitrés de octubre de dos mil diez**, el término de **seis días hábiles** para inconformarse transcurrió del **veinticinco de octubre al primero de noviembre de dos mil diez**, sin contar los días **veinticuatro, treinta y treinta y uno de octubre del dos mil diez** por ser inhábiles. Por lo que al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **primero de noviembre de dos mil diez**, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 001), es evidente que la impugnación que se atiende se promovió de manera oportuna.

CUARTO.- Legitimación. La instancia es promovida por parte legítima, en virtud de que la empresa **CONSORCIO CONSTRUCTOR PROFESIONAL, S.A. DE C.V.** tiene el carácter de licitante, ya que participaron en el procedimiento de contratación presentando propuesta, según se desprende de la atenta lectura del acto de presentación y apertura de ofertas del concurso impugnado (fojas 111 a 114), condición que es suficiente de conformidad con lo dispuesto por el artículo 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para reconocerle interés legítimo para impugnar el fallo del concurso de cuenta.

Es conveniente precisar, además, que de autos se desprende que el promovente, en términos de la copia certificada del instrumento público número 21,241 otorgado ante la fe del Notario Público número sesenta y cuatro, de la ciudad de Guadalajara, Jalisco, respectivamente, los cuales obran a fojas 129 a 149 del expediente en que se actúa, acreditó contar con facultades legales suficientes para actuar en nombre de la empresa hoy inconforme.

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

1. El **H. AYUNTAMIENTO DE CHIMALTITÁN, JALISCO**, convocó el **treinta de septiembre de dos mil diez** la licitación pública nacional **No. 43318001-001-10** para contratar la **CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE, PARA BENEFICIAR A DIVERSAS LOCALIDADES DE LA COMUNIDAD INDÍGENA DE**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-7-

TEPIZUAC EN EL MUNICIPIO DE CHIMALTITÁN, JALISCO.

- 2. El nueve de octubre de dos mil diez**, tuvo lugar la junta de aclaraciones del concurso.
- 3. El acto de presentación y apertura de propuestas se celebró el catorce de octubre de dos mil diez.**
- 4. El veintitrés de octubre de dos mil diez**, se emitió el fallo correspondiente a la licitación controvertida.

Las documentales en que obran los antecedentes reseñados forman parte de autos y tienen pleno valor probatorio, en términos de los artículos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, 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.- La empresa accionante plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación (fojas 001 a 047), mismos que no se transcriben por cuestiones de economía procesal, principio recogido en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sirviendo de apoyo lo establecido en la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:

“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.” Novena Época,

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998, Tesis VI. 2º.J/129, Página 599.”

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.

En ese orden de ideas, se tiene que el inconforme en su escrito que dio origen a la presente instancia, sustancialmente planteó lo siguiente, respecto del fallo de la licitación pública controvertida:

- a) Las causas de desechamiento relativas a la falta de inclusión de varilla en las hojas 1, 2, 9 y 10 de los Documentos 2.6 *“Análisis de los conceptos de trabajo más representativos”* y 3.4 *“Análisis de Precios Unitarios”*, así como en el 3.5 *“Relación y análisis de costos básicos de materiales”* de la propuesta, son infundadas toda vez que su representada sí contempló la varilla necesaria para elaborar las losas de tapa y fondo.
- b) Los catálogos de conceptos correspondientes a los tanques de captación y distribución en los Documentos 3.2 *“Catálogo de Conceptos”* y 3.3 *“Catálogo de Conceptos Entregado por el H. Ayuntamiento”*, sí fueron anexados a su propuesta además de que los importes de dichos catálogos se plasmaron en el resumen del presupuesto de la obra licitada.
- c) Las causas de desechamiento de su propuesta no se encuentran fundadas, ni motivadas.
- d) La convocante al adjudicar la obra licitada a una oferta sesenta y dos por ciento más cara que la de su representada, no garantiza las mejores condiciones posibles de contratación para el Estado.

SÉPTIMO. Análisis de los motivos de inconformidad.- A juicio de esta autoridad administrativa, de la revisión efectuada a las constancias que integran el expediente en



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-9-

que se actúa, determina **infundada la inconformidad** promovida por la empresa **CONSORCIO CONSTRUCTOR INTERNACIONAL, S.A. DE C.V.**, como se justifica enseguida.

Por cuestión de método, esta autoridad procede al examen del motivo de inconformidad señalado en el inciso **b)** del considerando **SEXTO** anterior, al tenor de las siguientes consideraciones.

Aduce en esencia la empresa inconforme (foja 008) que en su oferta presentada en la licitación de cuenta, específicamente en los documentos 3.2 "*Catálogo de Conceptos*" y 3.3 "*Catálogo de Conceptos Entregado por el H. Ayuntamiento*" sí fueron incluidos los catálogos de conceptos relativos al tanque de captación y al tanque distribución de la obra licitada. Asimismo, afirma que la convocante "*traspapeló*" de una manera conveniente dichas documentales de su oferta y manifiesta que en los resúmenes del presupuesto, se encuentran integradas las partidas de dichos catálogos cuadrando de manera perfecta con la propuesta final presentada en el concurso controvertido.

A fin de mejor proveer en el estudio del motivo de inconformidad que nos ocupa, resulta pertinente transcribir, en lo que aquí interesa, el dictamen de evaluación anexo al fallo del **veintitrés de octubre de dos mil diez** (fojas 124 a 125), en el cual se plasmaron las causas de desechamiento de la empresa accionante:

"DICTAMEN DE EVALUACIÓN:

LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL No. 43318001/01/2010

Red de Agua en la localidad de Tepizuac, Mpio. de Chimaltitán, Jalisco

[...]

LICITANTE: CONSORCIO CONSTRUCTOR PROFESIONAL, S.A. DE C.V.

- **SE DESECHA SU PROPOSICIÓN PARA ESTA OBRA TODA VEZ QUE SE OBSERVÓ LO SIGUIENTE EN:**

❖ **LOS ASPECTOS TÉCNICOS:**

1.- EL DOCUMENTO 2.6, CORRESPONDIENTE AL ANÁLISIS DE COSTOS, EN LAS HOJAS 1, 2,9, Y 10 NO AGREGA TODOS LOS MATERIALES NECESARIOS PARA DESARROLLAR EL CONCEPTO, POR EJEMPLO LA VARILLA NECESARIA NO LA CONSIDERA, LOS CUALES TAMPOCO SE ENCUENTRAN INCLUIDOS EN EL DOCUMENTO 3.5 RELACIÓN Y ANÁLISIS DE BÁSICOS.

❖ **LOS ASPECTOS ECONÓMICOS:**

2.- EL DOCUMENTO 3.2 Y 3.3 CORRESPONDIENTE AL CATÁLOGO DE CONCEPTOS, NO INCORPORA LOS CATÁLOGOS DE LAS PARTIDAS DEL TANQUE DE CAPTACIÓN Y TANQUE DE DISTRIBUCIÓN, CABE DESTACAR QUE EL ANEXO 3 DE LA PRESENTE LICITACIÓN CORRESPONDE A LOS CATÁLOGOS DE CONCEPTOS, ADEMÁS DE QUE EN LA JUNTA DE ACLARACIONES SE ENTREGÓ NUEVAMENTE A LOS LICITANTES POR MEDIO ELECTRÓNICO EL CATALOGO (SIC) DE CONCEPTOS, EL CUAL ADEMÁS SE INTEGRÓ COMO ANEXO FIRMADO POR TODOS LOS LICITANTES, INCLUYENDO AL QUE AQUÍ SE EVALÚA Y SE ENTREGÓ COPIA A CADA UNO.

3.- EL DOCUMENTO 3.4, CORRESPONDIENTE AL ANÁLISIS DE PRECIOS, EN LAS HOJAS 1, 2, 9 Y 10 NO AGREGA TODOS LOS MATERIALES NECESARIOS PARA DESARROLLAR EL CONCEPTO, POR EJEMPLO, LA VARILLA NECESARIA NO LA CONSIDERA. LOS CUALES TAMPOCO SE ENCUENTRAN INCLUIDOS EN EL DOCUMENTO 3.5 RELACIÓN Y ANÁLISIS DE BÁSICOS

[...]"

En esa tesitura, de la lectura a la segunda causa de descalificación transcrita, que es la impugnada por el motivo de inconformidad a estudio, se desprende que la misma estriba en la **falta de inclusión de los catálogos de conceptos de los tanques de captación y de distribución, con sus respectivos conceptos de trabajo o “partidas”, en los documentos 3.2 “Catálogo de Conceptos” y 3.3 “Catálogo de Conceptos Entregado por el H. Ayuntamiento”** de la propuesta de la empresa inconforme.

Precisada la causa de desechamiento que nos ocupa, a fin de contar con mayores elementos para su análisis, es pertinente determinar cómo fue requerida en convocatoria por el Ayuntamiento convocante la presentación del catálogo de conceptos de la obra concursada, y cuáles fueron los conceptos de trabajo que integran los catálogos relativos a



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-11-

la captación y tanque de distribución. Señala al respecto la convocatoria de la licitación de mérito, lo siguiente:

CONVOCATORIA (Foja 216 y 218)

[...] III INSTRUCCIONES PARA ELABORAR LAS PROPOSICIONES

La entrega de “PROPOSICIONES” se hará en un sobre cerrado. La documentación distinta a las “PROPOSICIONES” debe entregarse fuera de dicho sobre.

Todos los documentos y correspondencia relacionados con la presente licitación, deberán estar mecanografiados o escritos en tinta indeleble, sin correcciones, tachaduras ni enmendaduras, en idioma español. Las “PROPOSICIONES” y sus anexos deberán estar firmadas en todas sus hojas por el “LICITANTE” ó su representante legal.

Todos los documentos de la presente licitación relacionados con las “PROPOSICIONES” de los “LICITANTES”, deberán estar presentados en idioma español y los importes en pesos mexicanos.

[...]

3. ASPECTOS ECONÓMICOS

[...]

3.2 Catálogo de conceptos: Contendrá unidades de medición, cantidades de trabajo, precios unitarios propuestos e importes parciales y el total de la proposición. *Los precios unitarios se anotarán con número y letra. Los importes con número de cada concepto, se anotarán en los espacios correspondientes del catálogo, presentando subtotales por partidas con los cuales se formulará el resumen por capítulo e importe total. En caso de encontrarse errores en las operaciones aritméticas, se reconocerá como correcto la cantidad del concepto por el precio unitario correspondiente anotado con letra en el catálogo de conceptos. **Los precios unitarios anotados en el catálogo de conceptos deben corresponder con los análisis de precios unitarios, se procederá a reconocer como definitivos los precios anotados con letra que contenga el catálogo***

3.3 El “LICITANTE” deberá usar el catálogo proporcionado por “EL H. AYUNTAMIENTO”, quedando bajo su responsabilidad el utilizar su propio catálogo, para lo cual deberá transcribir con toda precisión los conceptos, unidades y cantidades. De ser así deberá firmar el

catálogo proporcionado por “EL H. AYUNTAMIENTO” y entregarlo en el sobre correspondiente a los aspectos económicos.

[...]

Ahora bien, en el catálogo de conceptos (fojas 257 y 258) que dio a conocer la convocante se estableció:

“MUNICIPIO: CHIMALTITAN, JALISCO

LOCALIDAD: TEPIZUAC

OBRA: CONSTRUCCION DE OBRA DE CAPTACION Y
TANQUE DE DISTRIBUCION

FECHA: Oct-10

PRESUPUESTO

No.	CLAVE	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD DE OBRA	PRECIO UNITARIO CON LETRA	PRECIO UNITARIO CON NÚMERO	IMPORTE
		CONSTRUCCION DE OBRA DE CAPTACION					
1		LOSA TAPA DE CONCRETO ARMADO DE F' C = 200 KG/CM2 ARMADA CON VARILLA DE 3/8" A CADA 15 CM. INCLUYE CIMBRADO Y DESCIMBRADO MANO DE OBRA, MATERIALES Y HERAMIENTA	M3	1.30			
2		LOSA DE FONDO DE CONCRETO F' C = 200 KG/CM2 DE 15 CM DE ESPESOR PARA EL PISO DE FONDO EN LA OBRA DE CAPTACION ARMADO CON VARILLA DE 3/8" A CADA 20 CM. INCLUYE CIMBRADO Y DESCIMBRADO MANO DE OBRA, MATERIALES Y HERAMIENTA	M3	1.45			
3		MURO DE TABIQUE CON ACABO DE ENJARRE FINO PULIDO CON MORTERO CEMENTO ARENA 1:3 INCLUYE MANO DE OBRA , MATERIAL Y TODO LO NECESARIO PARA SU CORRECTA EJECUCION	M2	13.60			
4		COLOCACION DE ESCALERA MARINA A BASE DE VARILLA DE 3/4 " INCLUYE MATERIAL , MANO DE OBRA Y HERRAMIENTA.	LOTE	1.00			
5		ACERO DE REFUERZO F'Y=4,200 KG/CM2 DE VARILLA DE 3/8" DE DIAMETRO PARA LOSA DE FONDO, LOSA TAPA Y MUROS INTERNOS	KG	131.44			
6		SUMINISTRO E INSTALACION DE VALVULA DE GLOBO DE 3" DE DIAMETRO, PARA CONTROL DE LA LINEA DE ABASTECIMIENTO DE LA CAPTACION AL TANQUE DE REGULACION	PZA	2.00			



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-13-

7	TUBO GALVANIZADO DE 3" DE DIAMETRO CON ROSCA	m	3.00			
8	TUBO GALVANIZADO DE 2" DE DIAMETRO CON ROSCA	m	2.00			

MUNICIPIO: CHIMALTITAN, JALISCO

LOCALIDAD: TEPIZUAC

OBRA: CONSTRUCCION DE OBRA DE CAPTACION Y TANQUE DE DISTRIBUCION

FECHA: Oct-10

PRESUPUESTO

No.	CLAVE	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD DE OBRA	PRECIO UNITARIO CON LETRA	PRECIO UNITARIO CON NÚMERO	IMPORTE
		CONSTRUCCION DE OBRA DE CAPTACIÓN.					
		CONSTRUCCION DE TANQUE DE DISTRIBUCION					
1		CONSTRUCCION DE LOSA DE FONDO CON CONCRETO ARMADO DE F'c = 250 KG/CM2 CON VARILLA DE 1/2" A CADA 20 CM EN AMBOS SENTIDOS INCLUYE, CIMBRADO Y DESCIMBRADO, MATERIAL , HERRAMIENTA Y MANO DE OBRA	M3	3.60			
2		CONSTRUCCION DE LOSA TAPA CON CONCRETO ARMADO DE F'c = 250 KG/CM2 CON VARILLA DE 1/2" A CADA 20 CM EN AMBOS SENTIDOS INCLUYE CIMBRADO Y DESCIMBRADO, MATERIAL , HERRAMIENTA Y MANO DE OBRA CON UN ESPESOR DE 35 CM. IMPERMEABILIZADO EN EL TERRENO DE DESPLANTE	M3	3.00			
3		CONSTRUCCION DE MURO DE MAMPOSTERIA JUNTEADO CON MORTERO CEMENTO ARENA DE RIO 1:3 PERFECTAMENTE SELLADO PARA EVITAR FUGAS TALUD A UN ESCARPIO MEDIDAS DE 10.00 X 10.00 X 4.00 DE ALTO	M3	61.42			
4		ACERO DE REFUERZO F'Y=4,200 KG/CM2 DE VARILLA DE 1/2" DE DIAMETRO PARA LOSA DE FONDO, LOSA TAPA Y MUROS INTERNOS	KG	58.08			

5		ACERO ESTRUCTURAS TIPO PTR O IPR DE 6"x 4" PARA REFUERZO EN LOSA TAPA	KG	89.50			
6		MURO DE CONCRETO DE F'C=250 KG/CM2 DE 30 CM DE ESPESOR , ANCLADO A LA LOSA DE FONDO Y ARMADO CON VARILLA DE 1/2" A CADA 20 CM (MUROS INTERNOS)	M3	1.35			
7		RELLENO DE TEPETATE COMPACTADO EN CAPAS DE 20 CM TRAIIDO DE BANCO PARA UNIFORMIZAR LA LOSA DE FONDO	M3	10.80			
8		SUMINISTRO Y COLOCACION DE TUBO DE ACERO DE 4 PULGADAS DE DIAMETRO ANCLADOS EN LOS MUROS DE MAMPOSTERIA PARA DESFOGUE EN CASO DE EXCEDENCIAS.	ML	7.00			
9		SUMINISTRO Y COLOCACION DE CODO DE FIERRO FUNDIDO DE 4" DE DIAMETRO PARA COLOCARSE EN LOS TUBOS DE SALIDA DE EXCEDENCIAS DEL TANQUE	PZA	8.00			
10		SUMINISTRO E INSTALACION DE VALVULA DE GLOBO DE 2" DE DIAMETRO INCLUYE MANO DE OBRA, MATERIALES Y HERAMIENTA	PZA	2.00			
11		TUBO DE ACERO AL CARBON C 40 DE 3" DE DIAMETRO	M3	6.40			
12		BRIDA DE ACERO SOLDABLE DE 3" DE DIAMETRO	PZA	8.00			
13		CODO BRIDADO DE HIERRO 3"X90°	PZA	8.00			
14		EMPAQUE DE NEOPRENO DE 4"	PZA	8.00			
15		TORNILLO CON TUERCA GRADO MAQUINA DE 5/8 X 3"	PZA	512.00			
16		SUMINISTRO E INSTALACION DE BRIDA SOLDABLE INCLUYE EMPAQUE Y TORNILLERIA PARA TUBERIA DE 3" DE DIAMETRO	PZA	8.00			

IMPORTE CON LETRA	
RAZON SOCIAL DE LA EMPRESA	

Por su parte, en la Junta de Aclaraciones celebrada el **nueve de octubre de dos mil diez**, se precisó lo siguiente (foja 247):

“ [...]

PREGUNTAS DE ING. [REDACTED]

[...]

PREGUNTA NO. 3.- En el catálogo de conceptos se utiliza como unidad de medida para los tubos metros cúbicos.

RESPUESTA NO. 3. Se corrigen a metros lineales.

[...]



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-15-

***PREGUNTAS DE CONSTRUCCIONES Y EXTRACTURAS ITZ, S.A. DE
C.V.***

[...]

***PREGUNTA NO. 3.- En el catálogo de conceptos se utiliza como unidad de
medida para los tubos metros cúbicos.***

RESPUESTA NO. 3. Se corrigen a metros lineales.

[...]"

De lo anteriormente transcrito, esta autoridad advierte que la convocante estableció en la convocatoria, en el catálogo de conceptos y en la junta de aclaraciones respectiva, que:

- a) Los precios definitivos para cada uno de de los de los conceptos de trabajo de la obra a ejecutar, serán los establecidos con letra en el catálogo de conceptos.

- b) Los licitantes, en principio, debían emplear en su oferta económica el catálogo de conceptos entregado en bases, sin embargo, se aceptaba que los participantes confeccionaran en forma libre dicho documento siempre y cuando éste **contuviera con toda precisión los conceptos cantidades y unidades del catálogo proporcionado por el Ayuntamiento,** estableciendo en ese supuesto, la obligación de anexar a la propuesta el catálogo de conceptos proporcionado por la convocante firmado por el concursante.

- c) Para el caso de los conceptos de trabajo, en aquéllos relativos a tubería, se precisó que la unidad de medida sería en metros lineales y no cúbicos.

d) Los **conceptos de trabajo** correspondientes a los **tanques de captación así como de la construcción del tanque de distribución**, ascendieron a un total de veinticuatro.

Habiendo hecho las anteriores precisiones, esta autoridad arriba a la conclusión de que el motivo de inconformidad que nos ocupa resulta **infundado**, toda vez que de la revisión a la propuesta de la empresa actora remitida en copia autorizada por la convocante, en particular de los documentos **3.2 “Catálogo de Conceptos” y 3.3 “Catálogo de Conceptos Entregado por el H. Ayuntamiento”** (fojas 413 a 431, apartado tres, anexo informe circunstanciado), se advierte que tal y como se afirma en el dictamen de evaluación base del fallo controvertido, la inconforme omitió anexar los catálogos de conceptos relativos **a la construcción de la obra de captación y al tanque de distribución requeridos en bases**, lo cual implica que la oferta que nos atañe, fue confeccionada por la empresa accionante de manera deficiente, **omitiendo formular el presupuesto** de todos y cada uno de los conceptos de trabajo de la obra a ejecutar.

En ese orden de ideas, es evidente que la convocante al evaluar y desechar la oferta de la empresa actora por no haber presupuestado la totalidad de los conceptos de trabajo integrantes de la obra a contratar, en particular los relativos a la **obra de captación y tanque de distribución**, se ajustó a lo previsto por los artículos 31, fracción XXIII, y 38, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 65, apartado A, fracciones I, inciso a), y VII, y 69, fracción II, de su Reglamento, los cuales establecen que será causa de descalificación las señaladas expresamente en la convocatoria de licitación y que afecten la solvencia de las ofertas; que las dependencias y entidades al hacer la evaluación de las proposiciones, deben verificar que las mismas cumplan con todos y cada uno de los requisitos solicitados en la convocatoria al concurso, y que en la propuesta económica conste **en su totalidad el catálogo de conceptos de la obra en el que se expresen los precios unitarios propuestos para cada concepto de trabajo, a fin de cerciorarse que éste sea congruente con el importe total de la propuesta**. Establecen, en lo que aquí interesan, los referidos preceptos legales, lo siguiente:

LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-17-

“Artículo 31. La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener:

[...]

XXIII. Señalamiento de las causas expresas de desechamiento, que afecten directamente la solvencia de las proposiciones

[...]

*“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***

[...]

REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS
RELACIONADOS CON LAS MISMAS

“ Artículo 65.- Para la evaluación económica de las proposiciones bajo el mecanismo de evaluación binario se deberán verificar, entre otros, los siguientes aspectos:

I. Que cada documento contenga toda la información solicitada, y

[...]

De conformidad con las condiciones de pago, se deberán verificar, además de lo previsto en el párrafo anterior, los siguientes aspectos:

A. *Tratándose de proposiciones que consideren condiciones de pago sobre la base de precios unitarios:*

I. **Del presupuesto de obra:**

a) **Que en todos y cada uno de los conceptos que lo integran se establezca el importe del precio unitario;**

[...]

VII. **Que el importe total de la proposición sea congruente con todos los documentos que la integran...**

[...]

“ Artículo 69.- La convocatoria a la licitación pública deberá contener una

relación de las causas de desechamiento de proposiciones, las cuales deberán estar vinculadas a los criterios de evaluación que para cada caso se establezcan, de conformidad con lo dispuesto en las fracciones XXII y XXIII del artículo 31 de la Ley.

Se consideran **causas para el desechamiento de las proposiciones**, las siguientes:

II. **El incumplimiento de las condiciones** legales, técnicas y **económicas** respecto de las cuales se haya establecido expresamente en la convocatoria a la licitación pública que afectarían la solvencia de la proposición;

[...]"

Asimismo, la actuación de la convocante se apegó a lo previsto en la convocatoria de la licitación, en específico, en el **“CAPÍTULO V CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y ADJUDICACIÓN” primer párrafo y puntos 1.20, 1.23, 2.2, y 2.27**, en donde se señala de manera clara que la convocante verificaría que: **a)** las ofertas presentadas incluyeran la información, documentos y requisitos solicitados en esta convocatoria, **b)** que el incumplimiento de alguno de los requisitos de convocatoria será causa de desechamiento, **c)** que los oferentes incluyeran la totalidad de la información que le fue solicitada en cada uno de los formatos de la licitación y que no omitieran información, documentos y requisitos solicitados en bases, y **d) que los licitantes expresaran en su oferta económica**, entre otras cuestiones, **la totalidad de los conceptos de trabajo definidos en el catálogo de conceptos con su correspondiente precio unitario y que los análisis de precios unitarios fueran congruentes con los precios señalados en el catálogo de conceptos**, así como al numeral 3 **“Causas de descalificación”** del citado capítulo de convocatoria, en sus puntos 3.1 y 3.3, donde se estableció que serían causas de desechamiento de las propuestas ***el incumplir con cualesquiera de los requisitos de convocatoria así como el presentar documentación incompleta.***

Dichos puntos de convocatoria señalan textualmente, lo siguiente (fojas 085, 087 y 089):

“... V CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y ADJUDICACIÓN

En la evaluación de las **“PROPOSICIONES”**, **“EL H. AYUNTAMIENTO”** verificará que las mismas incluyan la información, documentos y requisitos solicitados en esta convocatoria, **el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en esta** así como la comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar el costo de los



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-19-

trabajos o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás **“LICITANTES”** será causa de descalificación.

Los aspectos que se evaluarán son los siguientes:

1. TÉCNICOS

Se evaluará que en las **“PROPOSICIONES”** los **“LICITANTES”** hayan considerado:

[...]

1.20 Que incluya la totalidad de la información que le fue solicitada en cada uno de los formatos de la convocatoria de licitación.

[...]

1.23 Que no omita información, documentos y requisitos solicitados en esta convocatoria de licitación.

[...]

2.2 Que en todos y cada uno de los conceptos que lo integran se establezca el importe del precio unitario.

[...]

2.27 Que coincidan los análisis de precios unitarios analizados detalladamente con los anotados con letra en el presupuesto presentado,

[...]

3. CAUSAS DE DESCALIFICACIÓN

Se desecharán las **PROPOSICIONES** presentadas por un **“LICITANTE”** cuando:

EN EL ASPECTO GENERAL:

3.1 No cumplan con cualquiera de los requisitos o

[...]

...3.3 Su documentación esté incompleta

[...]

No desvirtúan las anteriores consideraciones los argumentos de la empresa inconforme (foja 008) en el sentido de que en los “*resúmenes del presupuesto*” se encuentran integrados las “*partidas presupuestales*” relativas al tanque de captación y de distribución, y que la convocante “*traspapeló*” los catálogos de concepto relativos a la obra de captación del referido tanque de distribución toda vez que dichos documentos sí fueron anexados a su propuesta, en razón de que los mismos devienen **infundados** como se demuestra a continuación.

En efecto, se afirma lo anterior, en razón de que de la revisión al Documento denominado “*Presupuesto Resumen de Obras*” de la oferta de la empresa inconforme (foja 431, apartado 3, anexo informe circunstanciado), si bien es cierto se asienta el importe total de la construcción **tanto del tanque de captación como del tanque de distribución**, también lo es el hecho de que en dicha documental **no se desglosan los conceptos de trabajo que integran la edificación de los citados tanques** con su correspondiente precio unitario, conceptos que al tenor de los catálogos antes transcritos son **veinticuatro en total**. Por tanto, se reitera, la inconforme no acredita que el desechamiento de la propuesta de la empresa por no haber exhibido en su oferta los catálogos de conceptos de los tanques de captación y distribución, haya sido contrario a derecho.

Ahora bien, respecto a la aseveración del promovente, en el sentido de que los referidos **catálogos de conceptos de los tanques de captación y distribución** requeridos en convocatoria, fueron exhibidos en su propuesta y que la entidad convocante fue la que los “*traspapeló*”, se pronuncia esta autoridad en el sentido de que dichas manifestaciones constituyen meras **afirmaciones unilaterales y subjetivas** por parte de la empresa accionante, mismas que no sustentan con medio de convicción idóneo, ello a pesar de que estaba obligada a ello al tenor de lo dispuesto por los artículos 84, fracción IV, de la Ley de la materia y 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, preceptos que disponen que será la parte actora quien debe ofrecer los medios probatorios idóneos para acreditar su dicho. Señalan dichos preceptos en lo que aquí interesa lo siguiente:

Disponen en lo aquí interesan los referidos preceptos, lo siguiente:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-21-

“Artículo 84. La inconformidad deberá presentarse por escrito, directamente en las oficinas de la Secretaría de la Función Pública o a través de CompraNet.

[...]

El escrito inicial contendrá:

[...]

IV. Las pruebas que ofrece y que guarden relación directa e inmediata con los actos que impugna. Tratándose de documentales que formen parte del procedimiento de contratación que obren en poder de la convocante, bastará que se ofrezcan para que ésta deba remitirlas en copia autorizada al momento de rendir su informe circunstanciado, y

“ARTICULO 81.- El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.”

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el Poder Judicial de la Federación ha sostenido el criterio de que a la parte que se proponga obtener un beneficio de una afirmación debe probar los extremos de su dicho, mismo que se contiene en la siguiente tesis, aplicable por analogía, al caso que nos ocupa:

“PRUEBA CARGA DE LA. La carga de la prueba incumbe a quien de una afirmación pretende hacer derivar consecuencias para él favorables, ya que justo es que quien quiere obtener una ventaja, soporte la carga probatoria. En consecuencia, el actor debe justificar el hecho jurídico del que deriva su derecho. Así, la actora debe acreditar la existencia de una relación obligatoria. En el supuesto de que se justifiquen los hechos generadores del derecho que se pretende, la demandada tiene la carga de la prueba de las circunstancias que han impedido el surgimiento o la subsistencia del derecho del actor, puesto que las causas de extinción de una obligación deben probarse por el que pretende sacar ventajas de ellas. Octava Época, Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XII, Septiembre de 1993, Página: 291. Amparo directo 3383/93. Compañía Hulera Goodyear Oxo, S.A. de C.V. 8 de julio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente:

José Becerra Santiago. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas.”

A mayor abundamiento, debe destacarse por esta autoridad que la incorrecta confección del **catálogo de conceptos** en una obra como la que nos ocupa, que fue convocada bajo la modalidad **de precios unitarios**, la cual, según lo establece el artículo 45, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, consiste en que el importe de la remuneración o pago total que deba cubrirse al contratista se hará **por unidad de concepto de trabajo terminado**, incide directamente en la solvencia de la propuesta presentada, ya que de conformidad con lo establecido por la fracción IX del apartado A del artículo 45 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el **catálogo de conceptos es el documento que** :

- a) contiene la descripción, unidades de medición, cantidades de trabajo, precios unitarios con número y letra e importes por partida, subpartida, concepto así como el **del total de la proposición**,
- b) **forma el presupuesto de la obra** y,
- c) **servirá para formalizar el contrato correspondiente.**

De ahí que no pueda soslayarse por parte de las áreas convocantes y no ser considerada como causa válida de desechamiento, el que un catálogo de conceptos no abarque la totalidad los conceptos de trabajo a ejecutar, como aconteció en el caso a estudio. Dispone el referido precepto del Reglamento de la Ley de la Materia, en lo que interesa, lo siguiente:

“Artículo 45.- Además de los documentos referidos en el artículo 44 de este Reglamento, las dependencias y entidades, atendiendo a las características, complejidad y magnitud de los trabajos, requerirán:

*A. Tratándose de obras cuyas **condiciones de pago sean sobre la base de precios unitarios**:*

[...]



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-23-

IX. Catálogo de conceptos, conteniendo descripción, unidades de medición, cantidades de trabajo, precios unitarios con número y letra e importes por partida, subpartida, concepto y del total de la proposición. Este documento formará el presupuesto de la obra que servirá para formalizar el contrato correspondiente

[...]"

En consecuencia, no se advierte que la actuación de la convocante al desechar la propuesta de la empresa inconforme, haya contravenido la normatividad de la materia.

Continuando con el análisis de los motivos de impugnación, se procede al estudio del mercado bajo el inciso **c)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución.

En efecto, aduce la empresa actora a lo largo de los capítulos de abstenciones y de agravio de su escrito de inconformidad (fojas 004 a 040), medularmente, que las causas de desechamiento de su oferta carecen de fundamentación y se encuentran deficientemente motivadas.

A fin de realizar un adecuado estudio del motivo de inconformidad que nos ocupa, es pertinente establecer cuáles son las obligaciones que la normatividad de la materia establece para las convocantes, en relación a la forma en cómo deben comunicar a los licitantes que su propuesta fue desechada.

En ese orden de ideas, el artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, señala, entre otras cuestiones, que las convocantes están obligadas a expresar **las razones legales, técnicas o económicas que sustentan la determinación de desechar alguna propuesta**, así como los **puntos de la convocatoria que en su caso se incumplieron**, lo cual se confirma en el artículo 68, párrafo primero, de su Reglamento. Señalan dichos preceptos, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

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

[...]”

Ahora bien, en términos de la fracción V del artículo 3º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia por disposición del artículo 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, los actos administrativos, como el fallo de adjudicación controvertido, deben estar **fundados y motivados**:

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

[...]

*V. Estar **fundado** y **motivado**.*

En relación con lo anterior, los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, han señalado en diversos criterios que por **fundamentación** debe entenderse **la cita del precepto legal aplicable al caso concreto precisando inclusive los incisos, subincisos y fracciones correspondientes**, y por **motivación**, aquellas **circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se haya tenido en consideración para emitir el acto**. Señalan dichas tesis, aplicables por analogía, textualmente lo siguiente:

***“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. 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.”** No. Registro: 203,143, Jurisprudencia,*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-25-

Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, III, Marzo de 1996, Tesis: VI.2o. J/43, Página: 769, SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION 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 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.”SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. No. Registro: 216,534 **Jurisprudencia Materia(s): Administrativa, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 64, Abril de 1993, Tesis: VI. 2o. J/248, Página: 43.**

De los preceptos legales y tesis transcritas con antelación, se desprende que en procedimientos de contratación como el que nos ocupa, el **fallo** deberá cumplir con lo siguiente:

- ❖ En el acta celebrada para tal efecto, la convocante deberá dar a conocer las razones por las que una propuesta no resultó

ganadora o bien, fue desechada, en cuyo caso deben indicarse **los puntos de la convocatoria que se incumplieron.**

❖ La exposición de las causas de desechamiento debe ser clara y precisa, indicando **las razones por las cuales la propuesta incumple con algún requisito de convocatoria, así como los puntos de la convocatoria, de la Ley de la Materia y su Reglamento que son invocados**, a fin de que el acto de fallo se encuentre correctamente **fundado y motivado** al tenor de las tesis antes transcritas.

Ahora bien, de la atenta lectura a las causas de desechamiento de la propuesta de la empresa **CONSORCIO CONSTRUCTOR PROFESIONAL, S.A. DE C.V.** (fojas 124 a 125), las cuales han quedado transcritas con anterioridad en el presente considerando, se advierte por esta resolutoria de la simple lectura a las mismas que la convocante si bien, señaló las razones por las cuales estimó que la propuesta de la empresa inconforme no podía resultar adjudicada y que en su criterio afectaban la solvencia la propuesta de la ahora inconforme, también lo es que **fue omisa en señalar los puntos de la convocatoria, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento en qué se basó** para determinar que la propuesta presentada resultaba insolvente por no haber incluido varilla en las hojas 1, 2, 9 y 10 de los Documentos 2.6 *“Análisis de los conceptos de trabajo más representativos”* y 3.4 *“Análisis de Precios Unitarios”*, así como en el 3.5 *“Relación y análisis de costos básicos de materiales”* de la propuesta; y por omitir anexar a la propuesta los catálogos de conceptos correspondientes a los tanques de captación y distribución en los Documentos 3.2 *“Catálogo de Conceptos”* y 3.3 *“Catálogo de Conceptos Entregado por el H. Ayuntamiento”*.

En esta tesitura, es **evidente** que se actualiza en el caso que nos ocupa **una falta total de fundamentación** de las causas de desechamiento de la empresa inconforme, lo que contraviene los transcritos artículos 39, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 68, primer párrafo de su Reglamento y 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, conforme a los cuales la convocante tiene la



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-27-

obligación de dar a conocer a los licitantes cuyas propuestas resultan desechadas, las razones legales, técnicas y económicas que tomó en consideración para determinar insolvente la propuesta, **señalando además los puntos de la convocatoria que incumplió, así como los preceptos de la Ley de la Materia y su Reglamento aplicables al caso concreto.**

Ahora bien, como se ha dicho, si bien el inconforme acreditó en sus agravios que la convocante contravino la normatividad de la materia al no fundar el desechamiento de su propuesta, es el caso que los mismos resultan **inoperantes**, por las razones que a continuación se exponen.

En efecto, los agravios en estudio resultan **inoperantes**, en primer lugar, por la razón de que a nada práctico conduciría decretar la nulidad del acto impugnado únicamente para los efectos de que a la empresa actora se le den a conocer cuáles fueron los fundamentos legales y de convocatoria, que sirvieron para desecharla, **ya que se dejarían intactas las razones, motivos y causas específicas que originaron su desechamiento** mismas que la convocante hizo valer desde la emisión del acto impugnado. Por tanto una resolución de esta autoridad decretando una nulidad del acto controvertido solamente para efectos "*pro forma*", **no trascendería al sentido de fallo**, que es la descalificación de la empresa actora, máxime si como ha quedado acreditado en el presente Considerando, la propuesta de la empresa ahora inconforme **no cumplió con todos y cada uno de los requisitos establecidos en convocatoria** y resultó, por ende, económicamente insolvente.

Aunado a lo anterior, debe señalarse por esta autoridad de que si bien el promovente se duele de que el desechamiento de la propuesta de su representada carece de fundamentación y motivación, también lo es el hecho de que la ahora inconforme **no quedó en estado de indefensión, lo cual implica la incapacidad total para controvertir el acto impugnado así como para ofrecer pruebas tendientes a desvirtuarlo**, tal es así que de la atenta lectura al escrito de inconformidad que nos ocupa, se desprende con toda

claridad (fojas 005 a 0010) que la empresa accionante se hace concedora de los **motivos o causas específicas** que originaron el desechamiento de su propuesta, tal es así que expone en el escrito de impugnación que se analiza (fojas 005 a 010) los razonamientos de hecho y de derecho que estimo pertinentes para controvertir las **tres causas de descalificación** de su propuesta y señala las constancias del expediente de licitación que estima soportan su dicho, argumentos que en suma, consisten en que en su propuesta sí se consideró la varilla necesaria para ejecutar la obra licitada y que los catálogos de conceptos de los trabajos a ejecutar habían sido exhibidos en forma completa.

A mayor abundamiento, debe destacarse que si bien la instancia de inconformidad es un procedimiento cuyo objeto es revisar la legalidad de la actuación de las convocantes dentro de los procedimientos de contratación, también no debe omitirse el hecho de que la autoridad resolutora de la inconformidad debe tutelar los principios rectores de la contratación pública previstos en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación con el artículo 27 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, los cuales establecen que deberá asegurarse al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, **oportunidad** y demás circunstancias pertinentes.

En esa tesitura, decretar una nulidad solamente para efectos de que la convocante **expresé los puntos de convocatoria y de la normatividad de la materia** que sustentan las causales de desechamiento de la propuesta de la actora, implicaría **entorpecer la actividad de contratación del Estado**, impidiendo ejercer de manera pronta y oportuna el gasto público, lo que traería por consecuencia la imposibilidad de asegurar las mejores condiciones de contratación en el caso en particular, o en un caso extremo, dejar de construir la obra licitada. Señalan los referidos preceptos, en lo conducente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 134.-

[...]

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-29-

públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.”

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

“27.- Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:

- I. Licitación pública;*
- II. Invitación a cuando menos tres personas, o*
- III. Adjudicación directa*

[...]”

Soportan la determinación de esta autoridad, por analogía, diversas Tesis del Poder Judicial de la Federación, emitidas en el sentido de **que aún y cuando los agravios que se estudien sean fundados, pueden devenir inoperantes cuando los mismos sean ineficaces para resolver la controversia planteada a favor del promovente,** en el caso, que la propuesta de la empresa inconforme pueda resultar con adjudicación a su favor. Señalan textualmente, las referidas tesis de jurisprudencia, lo siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACION FUNDADOS PERO INOPERANTES. Si del análisis que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se concluye que es fundado, pero si por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida el mismo resulta ineficaz para resolver el asunto en favor de los intereses del quejoso, el concepto aun cuando es fundado debe declararse inoperante; consecuentemente, por economía procesal procede negar la protección constitucional en lugar de concederse para efectos, es decir, para que la responsable reparando la violación haga el estudio de lo omitido, lo cual a nada práctico conduciría, pues no obstante cumplir con ello, la misma autoridad o bien el Tribunal Colegiado respectivo en un amparo diverso promovido en su oportunidad, tendría que resolver el negocio en contra de los intereses del solicitante de garantías; por lo tanto, es innecesario

esperar otra ocasión para resolverlo negativamente.” TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 218729, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 56, Agosto de 1992, Materia(s): Común, Tesis: II.3o. J/17, Página: 45.”

“AGRAVIOS EN LA REVISION, FUNDADOS PERO INOPERANTES. Si del estudio que en el recurso de revisión se hace de un agravio se llega a la conclusión de que es fundado, pero de su análisis se advierte claramente que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, es insuficiente en sí mismo para resolver el asunto favorablemente a los intereses del recurrente, dicho agravio, aunque fundado, debe declararse inoperante.” SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 222357, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, VII, Junio de 1991, Materia(s): Común, Tesis: VI. 2o. J/132, Página: 139, **Genealogía:** Gaceta número 42, junio de 1991, pág. 123. Apéndice 1917-1995, Tomo VI, Segunda Parte, tesis 580, pág. 386.”

Siguiendo con el análisis de los motivos de inconformidad, se procede al estudio del marcado bajo el inciso **d)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución.

Aduce la inconforme en diversas partes de su escrito de impugnación (fojas 030, 036 a 039) que la convocante al adjudicar la obra licitada a una oferta sesenta y dos por ciento más cara que la de su representada, no garantiza las mejores condiciones posibles de contratación para el Estado.

Al respecto se determina por esta autoridad que dicho argumento resulta **infundado**, en razón de que, la empresa accionante omite considerar que para adjudicar una obra como la licitada en el caso que nos ocupa, si bien es importante el **precio propuesto por cada uno de los participantes**, dicho aspecto a evaluar tiene un carácter meramente secundario, toda vez que no adquiere relevancia sino hasta que se practicó la evaluación a detalle de cada una de las propuestas presentadas y que de la misma, hayan resultado al menos **dos propuestas solventes que hayan cumplido todos y cada uno de los requisitos legales, técnicos y económicos establecidos en convocatoria**, y se proceda a determinar a cuál de ellas se le adjudica la obra convocada, ya sea a través del mecanismo de adjudicación binario o bien mediante el sistema de puntos o porcentajes, de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-31-

conformidad con lo previsto en los artículos 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y 67 de su Reglamento.

En ese orden de ideas, si bien como lo aduce la empresa accionante, su oferta presentaba un menor precio que la del licitante adjudicado, dicho aspecto no alcanzó a ser evaluado por la entidad convocante en razón de que previo al análisis comparativo de precios entre las propuestas, el Ayuntamiento **al evaluar a detalle** la oferta de la empresa inconforme advirtió que la misma era **insolvente**, entre otras razones, por haber admitido incluir en los Documentos 3.2 y 3.3 los **catálogos de conceptos relativos a la construcción de los tanques de captación y distribución**, causa de desechamiento que como ya se acreditó en el presente Considerando, resultó fundada.

Por estar íntimamente relacionado con lo anterior, debe destacarse que el cumplimiento a los requisitos y condiciones fijadas en la convocatoria del concurso, **no queda sujeto a la voluntad o interpretación de los licitantes, sino que su cumplimiento resulta forzoso a efecto de no ser sujetos de descalificación y que su propuesta pueda ser considerada solvente y el precio propuesto tomado en cuenta para fines de adjudicación**, ello en términos de los citados artículos 31, fracción XXIII, y 38, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, debiendo considerarse que en procedimientos licitatorios como el que nos ocupa, prevalece el interés del Estado sobre el de los particulares, puesto que es a aquél al que deben asegurarse las mejores condiciones disponibles de contratación.

Sustenta lo anterior, la siguiente Tesis en donde el Poder Judicial de la Federación ha precisado que **es requisito indispensable para analizar las ofertas y adjudicar el contrato respectivo, el que se cumplen en su totalidad las bases de licitación**, misma que se reproduce **en lo que aquí interesa:**

“LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO. Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios.Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se llegue a firmar, ya que las bases de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas, y por ello sus reglas deben cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio pacta sunt servanda... 4. Presentación de ofertas. En esta fase los interesados que satisfagan los términos de la convocatoria respectiva tendrán derecho a presentar sus proposiciones y, para ello deberán tener cuidado en su preparación, ya que de la redacción, confección y presentación de la oferta, depende que sea aceptada. Las ofertas deben reunir tres requisitos a saber: a) subjetivos, que se refieren a la capacidad jurídica para contratar de la persona que presenta la oferta; b) objetivos, que se refieren al contenido de la oferta, de acuerdo a lo que establecen las bases; y, c) formales, que se refieren a la confección de la oferta, misma que debe ser en forma escrita, firmada, clara e incondicionada, secreta y debe ser presentada en el lugar y fecha que se haya indicado en la convocatoria...”
Octava Época Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA, ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIV, Octubre de 1994, Tesis: I. 3o. A. 572 A, Página: 318. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1283/94. EMACO, S.A. de C.V. 14 de julio de 1994. Mayoría de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jacinto Juárez Rosas.

Respecto a los demás motivos de descalificación de la propuesta del accionante y correspondientes agravios señalados en los incisos a) del Considerando **SEXTO** de la presente resolución, no es el caso formular pronunciamiento alguno en lo particular ya que a nada práctico conduciría, en razón de que en el supuesto no concedido de que le asistiera la razón al inconforme, esto es, que las causas de descalificación que combate fueran improcedentes, esa circunstancia no cambiaría la procedencia de su descalificación



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-33-

y el sentido de la presente resolución, al haber quedado debidamente acreditado que la empresa accionante fue omisa en **incluir los catálogos de conceptos correspondientes a la construcción de la obra de captación y del tanque de distribución,** en los documentos 3.2 “Catálogo de Conceptos” y 3.3 “Catálogo de Conceptos Entregado por el H. Ayuntamiento”.

Sirve de sustento a lo anterior, por analogía, la tesis que a continuación se reproduce:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ES INNECESARIO SU ESTUDIO, CUANDO LA DECLARACIÓN DE FIRMEZA DE UNA CONSIDERACIÓN AUTÓNOMA DE LA SENTENCIA RECLAMADA ES SUFICIENTE PARA REGIR SU SENTIDO. Si el tribunal responsable, para sustentar el sentido de la resolución reclamada, expresó diversas consideraciones, las cuales resultan autónomas o independientes entre sí y suficientes cada una de ellas para regir su sentido, la ineficacia de los conceptos de violación tocantes a evidenciar la ilegalidad de alguna de tales consideraciones, **hace innecesario el estudio de los restantes, pues su examen en nada variaría el sentido de la resolución reclamada, ya que basta que quede firme alguna para que dicha consideración sustente por sí sola el sentido del fallo.** SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO. Novena Época, No. Registro: 172578, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Común, Tesis: IV.2o.C. J/9, Página: 1743.”

Respecto a los alegatos concedidos a las empresas inconformes, mediante proveído **115.5.2505 de veinte de diciembre de dos mil diez**, esta autoridad señala que dicho plazo feneció sin que haya ejercido tal derecho, a pesar de que dicho proveído les fue notificado por rotulón el **veintiuno de diciembre de dos mil diez**, corriendo el plazo para tales efectos del **veintidós al veinticuatro de noviembre** del dos mil diez.

Respecto al derecho de audiencia otorgado al licitante adjudicado, **C. ██████████**, no es necesario emitir pronunciamiento alguno sobre el particular toda vez que sus derechos no se ven afectados con el sentido de la presente resolución.

Por lo tanto, con fundamento en todos y cada uno de los preceptos jurídicos invocados, es



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 449/2010

RESOLUCION No. 115.5.

-35-

PARA: C. DIÓMENES ARELLANO SÁNCHEZ.- REPRESENTANTE LEGAL.- CONSORCIO CONSTRUCTOR PROFESIONAL, S.A. DE C.V.-

Autorizados:

C. - Notifíquese por rotulón.

C. DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS.- H. AYUNTAMIENTO DE CHIMALTITÁN, JALISCO.- Calle Guerrero D, sin número, Colonia Centro, C.P. 46300, Chimaltitán, Jalisco, TEL. 01-437-95-25-121.

C. CONTRALOR MUNICIPAL.- H. AYUNTAMIENTO DE CHIMALTITÁN, JALISCO.- Calle Guerrero D, sin número, Colonia Centro, C.P. 46300, Chimaltitán, Jalisco, TEL. 01-437-95-25-121.

VMMG

En términos de lo previsto en los artículos 13 y 18, en lo relativo a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión se suprimió la información considerada como reservada o confidencial en concordancia con el ordenamiento citado.