



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE 536/2010**

**BODEGA DE LLANTAS LA VIGA, S.A. DE C.V.  
VS**

**SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL  
ESTADO DE GUERRERO.**

**RESOLUCIÓN No. 115.5.**

*“2011, Año del Turismo en México.”*

México, Distrito Federal, a tres de agosto 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 **quince de diciembre del dos mil diez**, el **C. PEDRO RAMÍREZ CUANDON**, representante legal de la empresa **BODEGA DE LLANTAS LA VIGA, S.A. DE C.V.**, se inconformó contra actos de la **SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO**, derivados de la licitación pública nacional número **41007001-010-10** convocada para la **ADQUISICIÓN DE REFACCIONES, ACCESORIOS Y HERRAMIENTAS PARA EL PROGRAMA DESARROLLO HUMANO OPORTUNIDADES con cargo a la partida 2301**”, partidas **1, 2, 3, 4 y 5**.

**SEGUNDO.-**Mediante acuerdo número 115.5.2535 de **veintidós de diciembre de dos mil diez** (fojas 070 a 072), esta unidad administrativa tuvo por recibida la inconformidad de cuenta, reconoció la personalidad del promovente, y tuvo por señalado domicilio par oír y recibir notificaciones, así como autorizadas para dichos efectos a las personas señaladas en el escrito de cuenta.

También corrió traslado del escrito de inconformidad y sus anexos al licitante **GENERAL ASOCIADOS, S.A. DE C.V.**, en su carácter de tercero interesado para que compareciera al procedimiento a manifestar lo que a su interés conviniera, y se requirió a la convocante para que rindiera informe previo y circunstanciado de hechos remitiendo la documentación conducente de la licitación impugnada.

**TERCERO.-** Por oficio recibido en esta Dirección General el **once de enero de dos mil once** (fojas 095 a 096), la convocante informó que los recursos económicos de la licitación de que se trata son federales y provienen del “*Programa Desarrollo Humano Oportunidades*”, que el monto económico autorizado para las partidas impugnadas fue de \$ 1,479,902.75 (un millón, cuatrocientos setenta y nueve mil, novecientos dos pesos, 75/100 M.N.), indicando que a esa fecha se estaban recibiendo los bienes adquiridos, y proporcionó los datos de la empresa tercero interesada en el asunto de cuenta.

En consecuencia, al acreditarse la existencia de recursos federales en la licitación de mérito, esta unidad administrativa admitió a trámite la inconformidad que nos ocupa mediante acuerdo 115.5.0103 (fojas 107 a 108).

**CUARTO.-** Mediante oficio recibido en esta Dirección General el **catorce de febrero de dos mil once** (fojas 114 a 115), la convocante exhibió la documentación soporte del asunto en cuestión y rindió informe circunstanciado de hechos.

**QUINTO.-** Por acuerdo número 115.5.0408 del **quince de febrero del dos mil once** (fojas 133 a 134), esta autoridad tuvo por recibido el informe circunstanciado de hechos rendido por la convocante, mismo que fue puesto a disposición de los interesados.

**SEXTO.-** Mediante acuerdo 115.5.0453 del **veintidós de febrero del dos mil once** (fojas 135 a 136), esta unidad administrativa proveyó en relación con las pruebas ofrecidas por la empresa actora y la convocante, y abrió periodo de alegatos.

**SÉPTIMO.-** Por escrito recibido en esta Dirección General el **veintiocho de febrero de dos mil once** (fojas 137 a 145), la empresa **GENERAL ASOCIADOS, S.A. DE C.V.**, en vía de alegatos manifestó lo que su interés convino respecto de la inconformidad de mérito.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE 536/2010**

**RESOLUCIÓN No. 115.5.**

**-3-**

**OCTAVO.-** Toda vez que no había diligencia alguna que practicar, esta autoridad declaró cerrada la instrucción en el presente caso, y turnó el expediente a resolución, misma que se pronuncia conforme a los siguientes:

**CONSIDERANDOS**

**PRIMERO. Competencia. 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; 1º, fracción VI, y Título Sexto, Capítulo Primero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 3, Apartado A, fracción XXIII, 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, toda vez que 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, 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 SA/DGASG/COR/000055/2011 (Foja 095)**

*“...Al respeto en tiempo y forma en acatamiento a lo requerido en el punto Quinto del acuerdo de referencia, la que suscribe Patricia Díaz Hernández, Directora General de Adquisiciones y Servicios Generales del Estado de Guerrero me permito informar a usted lo siguiente:*

1.- *El Origen y Naturaleza de los recursos económicos autorizados para las partidas 1, 2, 3, 4 y 5 de la Licitación Pública 41007001-010-10, **son Federales y corresponden a la Partida 2301 “Refacciones,***

**Accesorios y Herramientas” para el Programa Desarrollo Humano Oportunidades...”**

**SEGUNDO.- Procedencia de la Instancia.** El artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 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 acto de 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 **siete de diciembre del dos mil once** (fojas 122 a 131), y
- b) Su mandante presentó oferta para el concurso de cuenta, según consta en el acta de presentación y apertura de proposiciones de **veintitrés de noviembre del dos mil diez** (fojas 057 a 060).

Por consiguiente, resulta inconcusos que se satisfacen los extremos del artículo 65, fracción III, de la Ley de la materia, siendo procedente la vía que se intenta.

**TERCERO.- Oportunidad.** El plazo para interponer la inconformidad contra el acto de fallo, se encuentra previsto en la fracción III del artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual se reproduce en lo conducente:

*“Artículo 65. 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.*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-5-

*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 (foja 122) tuvo verificativo el **siete de diciembre del dos mil diez**, el término de **seis días hábiles** para inconformarse transcurrió del **ocho al quince de diciembre del dos mil diez**, sin contar los días **once y doce de diciembre de dos mil diez** por ser inhábiles. Por lo que al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **quince de diciembre 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 oportunamente.

**CUARTO. Legitimación.** La instancia es promovida por parte legítima, en virtud de de autos se desprende que el promovente, en términos de la copia cotejada del instrumento público 8,248 otorgado ante la fe del Notario Público 229 de México, Distrito Federal, el cual obra a fojas 022 a 029 del expediente en que se actúa, acreditó contar con facultades legales suficientes para actuar en nombre de la empresa **BODEGA DE LLANTAS LA VIGA, S.A. DE C.V.**

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

1. La **SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO**, convocó el dieciséis de noviembre de dos mil diez la licitación pública nacional número **41007001-010-10** convocada para la **ADQUISICIÓN DE REFACCIONES, ACCESORIOS Y HERRAMIENTAS PARA EL PROGRAMA DESARROLLO HUMANO OPORTUNIDADES** con cargo a la **partida 2301** (foja 030).
2. El **veintitrés de noviembre de dos mil diez**, tuvo lugar la junta de aclaraciones del concurso (fojas 052 a 056).
3. El acto de presentación y apertura de propuestas se celebró el **treinta de noviembre de dos mil diez** (fojas 057 a 060).
4. El **siete de diciembre de dos mil diez**, se emitió el fallo correspondiente a la licitación controvertida (foja 122 a 131).

Las documentales en que constan los antecedentes reseñados, y que forman parte de autos, 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 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**SEXTO.- Hechos motivo de inconformidad.-** La empresa promovente plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación (fojas 001 a 0020, 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



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-7-

*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, en lo que, sustancialmente plantea lo siguiente, **respecto del fallo** de la licitación pública controvertida:

- a) El acto de fallo, y en particular las causas de desechamiento de su propuesta, no están fundadas ni motivadas, siendo el acto controvertido expedido mediando error, en términos del artículo 3, fracción V y VIII de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, además de que no se apega al artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- b) Su propuesta cumple con los requisitos técnicos del producto requerido por la convocante para la partida 1, aduciendo que no existe en el mercado llanta del tamaño solicitado que pese 23 kilogramos.
- c) Respecto de la partida 2, ofertó índices superiores a los mínimos requeridos, sin que se advierta que la convocante haya tomado en consideración los acuerdos emanados de junta de aclaraciones al respecto.

---

<sup>1</sup> Tesis emitida en la 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

**d)** Por lo que toca a la partida 3, la llanta propuesta presenta características superiores a los mínimos requeridos, por lo que no debió ser desechada.

**e)** La convocante desechó indebidamente su propuesta para la partida 4 ya que su propuesta presentó mejores características que las requeridas en convocatoria en cuanto al índice de velocidad.

**f)** El desechamiento de su propuesta para la partida 5, carece de sustento ya que si bien se solicitaron catálogos los mismos no estaban considerados como criterio de evaluación de acuerdo al punto 8.1 de bases.

**g)** La propuesta de la empresa adjudicada no cumple con lo requerido en convocatoria ya que no presenta descripción de completa de los bienes propuestos, fue elaborada sin las dos columnas requeridas en el numeral 17 del punto 6.1 de bases, y resulta más cara que la de su representada.

**SÉPTIMO. Análisis de los motivos de inconformidad.-** Por cuestión de método, esta autoridad procede al examen del motivo de inconformidad marcado bajo el inciso **a)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución.

Aduce la empresa inconforme (fojas 011 a 015) que el acto de fallo impugnado por el cual desecharon su propuesta para las partidas impugnadas carece de fundamentación y motivación, además de que fue expedido mediando error, contraviniendo lo dispuesto por los artículos 3, fracción V y VIII de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo, indicó que el fallo tampoco se ajusta al contenido del artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Sobre el particular se determina por esta autoridad que dicho argumento resulta



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-9-

**infundado**, al tenor de las siguientes consideraciones.

En primer término, por lo que toca al argumento del accionante relativo a que el fallo controvertido no está fundado y motivado por lo que se refiere a las causas de desechamiento, resulta pertinente realizar las siguientes precisiones.

En esa tesitura, de conformidad con el artículo 3° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia por disposición del artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, los actos administrativos, como el fallo de adjudicación, deben estar **fundados y motivados**:

*“Artículo 3.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:... V. Estar **fundado y motivado**...”*

Ahora bien, en relación con lo anterior, el Poder Judicial de la Federación ha establecido criterios en el sentido de que un acto puede considerarse fundado y motivado desde el **punto de vista formal** cuando se actualizan dos supuestos básicos: **1)** que la autoridad emisora del acto controvertido haya expresado las normas aplicables al caso y **2)** que se señale con toda claridad los hechos o motivos que hacen que el asunto a estudio encaje con las hipótesis normativas señaladas, lo anterior condicionado a que se le brinden al afectado por el acto controvertido los elementos **mínimos** para impugnar el razonamiento de la autoridad. Señala al respecto textualmente, la referida tesis de aplicación por analogía, lo siguiente:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. VIOLACION FORMAL Y MATERIAL. Cuando el artículo 16 constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos, dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas. Pero para ello basta que quede claro el razonamiento sustancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o**

**abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que sustancialmente se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación, o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al afectado para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, podrá motivar la concesión del amparo por falta formal de motivación y fundamentación.** Pero satisfechos estos requisitos en forma tal que el afectado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, de manera que quede plenamente capacitado para rendir prueba en contrario de los hechos aducidos por la autoridad, y para alegar en contra de su argumentación jurídica, podrá concederse, o no, el amparo, por incorrecta fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de contenido pero no por violación formal de la garantía de que se trata, ya que ésta comprende ambos aspectos.”<sup>2</sup>

Una vez expuesto lo anterior, resulta necesario transcribir en lo que aquí interesa el acta de fallo del **siete de diciembre del dos mil diez** (fojas 125 a 128), donde se plasmaron las causas de desechamiento de la empresa accionante:

**“...PARTIDA 2301 REFACCIONES, ACCESORIOS Y HERRAMIENTAS**

**Por cuanto a la partida 1:**

[...]

**1.- Bodega de Llantas la Viga, S.A. de C.V., del análisis cualitativo realizado se desprende que no cumple técnicamente con todos los requisitos solicitados por la convocante en las bases y junta de aclaraciones de la presente licitación, ello en virtud, de que en su catálogo oferta peso de llanta de 24 libras y se solicita de 23, además en su propuesta técnica oferta peso de llanta 23 kg (24 lbs= 10.9 kg) lo cual no es correcto de que el peso de la llanta 23 kg equivalga a 24 libras. Por lo que de acuerdo a lo establecido en el numeral 10, inciso 10.1 y 10.4, de las bases de la presente licitación, motivo por el cual se desecha y como consecuencia se descalifica a la empresa por cuanto a esta partida.**

[...]

**Por cuanto a la partida 2:**

---

<sup>2</sup> Tesis emitida en la Séptima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación 72 Sexta Parte, Página: 158. Genealogía: Informe 1975, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, página 35. Apéndice 1917-1995, Tomos III y VI, Segunda Parte, Materias Administrativa y Común, tesis 674 y 802, páginas 493 y 544.



[...]

1.- **Bodega de Llantas la Viga, S.A. de C.V.**, del análisis cualitativo realizado se desprende que **no cumple técnicamente** con todos los requisitos solicitados por la convocante en las bases y junta de aclaraciones de la presente licitación, ello en virtud de que en su propuesta técnica oferta llanta con un diámetro de 804 mm, ancho de sección de 267, y se solicita llanta con un diámetro total de 803 mm, ancho de sección de 265 respectivamente. Por lo que de acuerdo a lo establecido en el numeral 10, inciso 10.1 y 10.4., de las bases de la presente licitación, motivo por el cual **se desecha** y como consecuencia se **descalifica** a la empresa por cuanto a esta partida.

[...]

**Por cuanto a la partida 3:**

[...]

1.- **Bodega de Llantas la Viga, S.A. de C.V.**, del análisis cualitativo realizado se desprende que **no cumple técnicamente** con todos los requisitos solicitados por la convocante en las bases y junta de aclaraciones de la presente licitación, ello en virtud de que en su propuesta técnica oferta llanta con un diámetro de 805 mm, ancho de sección de 271, y se solicita llanta con un diámetro total de 802 mm, ancho de sección de 265 respectivamente. Por lo que de acuerdo a lo establecido en el numeral 10, inciso 10.1 y 10.4., de las bases de la presente licitación, motivo por el cual **se desecha** y como consecuencia se **descalifica** a la empresa por cuanto a esta partida.

[...]

**Por cuanto a la partida 4:**

[...]

1.- **Bodega de Llantas la Viga, S.A. de C.V.**, del análisis cualitativo realizado se desprende que **no cumple técnicamente** con todos los requisitos solicitados por la convocante en las bases y junta de aclaraciones de la presente licitación, ello en virtud de que en su propuesta técnica oferta llanta con índice de velocidad hasta 160 km/h y se solicita llanta con índice de velocidad hasta 120 km/hr. Por lo que de

acuerdo a lo establecido en el numeral 10, inciso 10.1 y 10.4, de las bases de la presente licitación motivo por el cual **se desecha** y como consecuencia **se descalifica** a la empresa por cuanto a esta partida.

[...]

**Por cuanto a la partida 5:**

[...]

**1.- Bodega de Llantas la Viga, S.A. de C.V., del análisis cualitativo realizado se desprende que no cumple técnicamente con todos los requisitos solicitados por la convocante en las bases y junta de aclaraciones de la presente licitación, ello en virtud de que en su catálogo no menciona el número de capas con que cuenta la llanta que oferta y se solicita llanta con 10 capas, Por lo que de acuerdo a lo establecido en el numeral 10, inciso 10.1 y 10.4, de las bases de la presente licitación, motivo por el cual **se desecha** y como consecuencia **se descalifica** a la empresa por cuanto a esta partida.**

[...]"

Ahora, una vez precisadas las causales de desechamiento de la propuesta de la empresa inconforme, se pronuncia esta autoridad de la atenta revisión a las mismas que el acto de fallo impugnado se encuentra formalmente **fundado y motivado**, ya que la convocante:

- a) cita los puntos de convocatoria en los que basa el desechamiento de la propuesta de la empresa actora en cada una de las cinco partidas controvertidas (puntos 10, inciso 10.1 y 10.4), y
- b) expone los motivos por los cuales tomó la determinación de descalificar la propuesta de la accionante para el concurso de cuenta en cada una de las partidas impugnadas, a la luz de las exigencias técnicas solicitadas para cada tipo de llanta.

En esa tesitura, es claro para esta autoridad que **se le hizo del conocimiento** a la empresa inconforme respecto de las razones por las cuales la convocante estimó que la propuesta presentada para cada una de las partidas controvertidas no cumplió con



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-13-

los requisitos técnicos requeridos y le señaló los puntos de convocatoria en los que se basó para desechar la propuesta respectiva.

Por tanto, se concluye que la empresa accionante **no acredita** que la actuación de la convocante haya contravenido lo establecido en el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y por ende, que se le haya dejado en estado de indefensión en relación con el desechamiento de su propuesta, tan es así que promovió la inconformidad que se atiende, en la cual controvierte cada una de las cinco causas de desechamiento de que fue objeto su propuesta en las partidas impugnadas, impugnaciones que serán analizadas líneas adelante en la presente resolución.

Por otra parte, en relación con la afirmación de la empresa actora en el sentido de que el acto de fallo controvertido contraviene los artículos 3, fracción VIII, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se determina por esta autoridad que el argumento planteado por el accionante deviene **infundado por inoperante**.

Lo anterior en razón de que la inconforme:

- ❖ No señala cuál de las hipótesis previstas en la fracción VIII del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es la que estima se actualiza en el acto de fallo controvertido, a saber, si existe error en el **1) objeto, 2) en la causa o motivo del acto o 3) en su finalidad**, y
- ❖ Omite indicar en qué consiste la inobservancia de la convocante en relación con los requisitos establecidos en el artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y

tampoco señala las razones por las que estima que no se cumplió con alguno de los requisitos establecidos en dicho precepto de la Ley de la Materia.

Así las cosas, ante dicha deficiencia argumentativa es claro que dichos planteamientos de la empresa inconforme resultan **inoperantes** al ser **superficiales y genéricos**, toda vez que se limitan a señalar que la actuación de la convocante contraviene los referidos artículos 3, fracción VIII, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 37 de la Ley de de la Materia **sin que se precise en qué consiste ésta ni la forma en que actualizó la violación a los preceptos invocados.**

En relación lo anterior debe tomarse en consideración respecto a los **motivos de inconformidad** que si bien el artículo 66, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y las leyes supletorias de ésta, no exigen al inconforme el cumplimiento de formalismos exacerbados para el planteamiento de los mismos, sí resulta indispensable que los mismos **contengan con claridad la causa de pedir** la cual se entiende, de conformidad con lo expresado en el artículo 322, fracciones III, IV y V del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, como la expresión de:

**a) la disposición jurídica que en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios** o en su caso de la convocatoria, que se estima fue contravenida y,

**b) el acto u omisión que a su parecer resulta contrario a la disposición jurídica de que se trata, precisando en que consistió dicha omisión o actuación irregular ya sea de la convocante o de la propuesta impugnada, así como la razón o razones por las que considera que dicho actuación es contraria a la disposición jurídica o de convocatoria de que se trata.**

Dispone el referido precepto, en lo conducente, lo siguiente:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-15-

*“...Artículo 322.- La demanda expresará:*

**III. Los hechos en que el actor funde su petición narrándolos sucintamente, con claridad y precisión, de tal manera que el demandado pueda producir su contestación y defensa;**

**IV. Los fundamentos de derecho, y**

**V. Lo que se pida, designándolo con toda exactitud, en términos claros y precisos”**

Lo anterior se afirma en razón de que al ser la instancia de inconformidad un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, éste se encuentra regido **bajo el principio de estricto derecho**, por lo que **no existe suplencia en caso de deficiencia o bien de ausencia respecto a los motivos de inconformidad**, por tanto resulta indispensable para estudiar un motivo de inconformidad que en él se exprese con claridad la causa de pedir en los términos antes precisados, hipótesis que en el planteamiento del inconforme a estudio, no se cumplió.

Soportan las anteriores consideraciones las siguientes tesis jurisprudenciales emitidas por el Poder Judicial de la Federación, de aplicación por analogía, en las que se señala que serán considerado como **inoperantes** los motivos de impugnación que sean **superficiales y ambiguos** así como los que sean **genéricos y abstractos**, en razón de que de los mismos no **se puede desprender una impugnación concreta que muestre con certeza cuál es la causa de pedir** planteada por el promovente, tesis que a la letra dicen:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa**

*de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. **Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes,** ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez.”<sup>3</sup>*

**“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LAS SIMPLES EXPRESIONES GENÉRICAS Y ABSTRACTAS CUANDO NO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. Si no se está en el caso de suplir la deficiencia de los agravios en términos del artículo 76 Bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, **no basta que el recurrente exprese sus agravios en forma genérica y abstracta, es decir, que se concrete a hacer simples aseveraciones para que el Tribunal Colegiado emprenda el examen de la legalidad de la resolución recurrida del Juez de Distrito a la luz de tales manifestaciones, sino que se requiere que el inconforme en tales argumentos exponga de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta sus propias alegaciones, esto es, en los que explique el porqué de sus aseveraciones, pues de lo contrario los agravios resultarán inoperantes.**”<sup>4</sup>**

Ahora bien, prosiguiendo con el análisis de los motivos de inconformidad expresados por el inconforme, a continuación se analiza el señalado con el inciso **b)** en el Considerando **SEXTO** de la presente resolución.

Aduce la empresa inconforme que (foja 004 y 005) su propuesta cumple con los requisitos técnicos del producto requerido por la convocante para la **partida 1**, señalando que no existe en el mercado llanta del tamaño solicitado que pese 23 kilogramos, además de que la evaluación de su propuesta no se apega a los criterios e convocatoria previstos en el punto 8.1 al utilizar los catálogos como elementos de evaluación, sin que se considerará para su calificación el documento 17 descrito en el punto 6.1 *“Documentos de la Propuesta Técnica”* del pliego de condiciones.

---

<sup>3</sup> Tesis emitida por el CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO en la Novena Época, Registro: 173593, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Enero de 2007, Materia(s): Común, Tesis: I.4o.A. J/48, Página: 2121

<sup>4</sup> Tesis emitida por el DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, en la Novena Época, Registro: 176045, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, Febrero de 2006, Materia(s): Común, Tesis: I.11o.C. J/5, Página: 1600.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-17-

A fin de mejor proveer en el estudio del motivo de inconformidad que nos ocupa, resulta pertinente transcribir, en lo que aquí interesa, el fallo del **siete de diciembre del dos mil diez** (foja 125), en lo que respecta a la causa de descalificación cuyo estudio nos ocupa:

**“...PARTIDA 2301 REFACCIONES, ACCESORIOS Y HERRAMIENTAS**

**Por cuanto a la partida 1:**

**[...]**

**1.- Bodega de Llantas la Viga, S.A. de C.V., del análisis cualitativo realizado se desprende que no cumple técnicamente con todos los requisitos solicitados por la convocante en las bases y junta de aclaraciones de la presente licitación, ello en virtud, de que en su catálogo oferta peso de llanta de 24 libras y se solicita de 23, además en su propuesta técnica oferta peso de llanta 23 kg (24 lbs= 10.9 kg) lo cual no es correcto de que el peso de la llanta 23 kg equivalga a 24 libras. Por lo que de acuerdo a lo establecido en el numeral 10, inciso 10.1 y 10.4, de las bases de la presente licitación, motivo por el cual se desecha y como consecuencia se descalifica a la empresa por cuanto a esta partida.**

**[...]”**

De la atenta lectura a la causa descalificación antes transcrita se advierte que la misma versa respecto a que el modelo de llanta propuesto por la inconforme para la partida 1, no es del peso requerida en convocatoria, a saber, de **23 kilogramos sino que es de 24 libras, cifra no equivalente a la del peso requerido como requisito técnico en bases.**

Precisada la causa de desechamiento del inconforme, fin de de estudiar adecuadamente el argumento de la accionante, resulta oportuno determinar cuáles fueron los requisitos técnicos solicitados por la convocante para la llanta requerida en la **partida 1**, mismos que se precisaron en el Anexo Uno de la convocatoria (foja 049), el cual en lo que aquí interesa señala:

**“[...]**

REGLON	DESCRIPCION	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD
1	LLANTA DE CARRETERA PARA CAMIONETA LUV RADIAL SIN CAMARA, MEDIDA P235/60R-14, CON INDICE DE CARGA SL (CARGA ESTANDARD), INDICE DE VELOCIDAD HASTA 190 KM/H, CON UTQG DE 440-A-B, PROFUNDIDAD DE PISADA EN 32nds 10.5, MEDICION DE ANCHURA DE BORDE (LLANTA) 7.0, ANCHURA TOTAL DE PISADA 9.11, DIAMETRO TOTAL DE 25.06, CON CAPACIDAD DE CARGA MAXIMA (1565) @44 PSI, <b>PESO DE LLANTA 23 KG.</b>	PIEZA	26

[...]"

De lo anteriormente transcrito, se advierte que la convocante estableció en la convocatoria respecto a la llanta solicitada por la convocante para la **partida 1**, que la misma cumpliera, entre otras especificaciones técnicas, con tener un peso de **23 kilogramos**.

Ahora bien, hechas 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 del documento marcado como Anexo Uno de la propuesta de la empresa actora (foja 168), así como del catálogo exhibido por el inconforme respecto a la llanta ofertada (foja 173) se advierte que tal y como lo aduce la convocante, **el peso del modelo de llanta propuesto por la inconforme no resulta acorde con el requerido en convocatoria**, que fue de **23 kilogramos**, ello en razón de que propone una llanta con un peso de **24 libras**, el cual el mismo inconforme indica equivale a **10.9 kilogramos**.

Por tanto, es evidente que la convocante al evaluar y desechar la oferta de la empresa actora por no haber ofertado un modelo de llanta que no pesa **23 kilogramos**, como fue requerido en el Anexo Uno de convocatoria, se ajustó a lo previsto por los artículos 29, fracción XV, y 36, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; los cuales establecen que será causa de descalificación las señaladas expresamente en la convocatoria de licitación y que afecten la solvencia de las ofertas; así como la obligación de las dependencias y entidades al hacer la evaluación de las proposiciones, de verificar que las mismas cumplan con todos y



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-19-

cada uno de los requisitos solicitados en la convocatoria al concurso, en especial cuando se aplica el **criterio de evaluación binario** en el cual se adjudica a quien cumple con todos los requisitos de participación y oferta el precio más bajo. Establecen, en lo que aquí interesan, los referidos preceptos legales, lo siguiente:

*“**Artículo 29.** 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:*

*[...]*

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

*[...]*”

*“**Artículo 36.***

*[...]*

*En todos los casos las convocantes **deberán verificar que las proposiciones cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación; la utilización del criterio de evaluación binario, mediante el cual sólo se adjudica a quien cumpla los requisitos establecidos por la convocante y oferte el precio más bajo**, será aplicable cuando no sea posible utilizar los criterios de puntos y porcentajes o de costo beneficio.*

*[...]*”

Asimismo, la actuación de la convocante se apegó a lo previsto en la convocatoria de la licitación, en específico, en los puntos **8.1 y 10.1 de convocatoria**, en donde se señala de manera clara que el criterio de evaluación sería el **binario** y que es causa de desechamiento de la propuesta el no cumplir con todos y cada uno de los requisitos y **especificaciones** solicitados en las bases de participación.

Dichos puntos de convocatoria señalan textualmente, lo siguiente (fojas 044 y 045):

[...]

**8.1 LOS CRITERIOS QUE SE APLICARÁN PARA EVALUAR LAS PROPUESTAS TÉCNICAS Y ECONÓMICAS SERÁ EL DE EVALUACION BINARIA...**

[...]"

**“... 10. DESCALIFICACIÓN DE LOS LICITANTES.**

**SE DESCALIFICARÁ A LOS LICITANTES QUE INCURRAN EN UNA O MÁS DE LA SIGUIENTES SITUACIONES:**

**10.1 SI NO CUMPLEN CON TODOS LOS REQUISITOS Y ESPECIFICACIONES SOLICITADOS EN LAS PRESENTES BASES, QUE AFECTEN LA SOLVENCIA DE LA PROPUESTA.**

[...]"

No desvirtúan las anteriores consideraciones los argumentos de la empresa inconforme (fojas 004 y 005) en el sentido de que la descalificación de su propuesta no se apejó a los criterios de evaluación establecidos en el punto 8.1 de convocatoria, ya que se emplearon para evaluar su propuesta los catálogos sin que dicha situación se hubiere previsto en el referido punto del pliego de condiciones, señalando además que no fue tomado en cuenta para la evaluación el documento que contiene su propuesta correspondiente al requerido en el numeral 17 del punto 6.1 “*Documentos de la Propuesta Técnica*” de convocatoria, argumentando finalmente que ninguna llanta de cualquier marca, que tenga de las medidas requeridas por la convocante, puede pesar **23 kilogramos.**

Lo anterior se afirma en razón de que si bien es cierto en el punto 8.1 de convocatoria (foja 044), antes transcrito no se habla de los catálogos como elemento específico a evaluar, cierto es que el haberse establecido en dicho numeral un criterio de **evaluación binario, del tipo cumple no cumple**, ello implicaba que la convocante debía revisar que los licitantes al tenor de lo previsto en el citado artículo 36, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público **cumplieran con todos y cada uno de los requisitos establecidos en convocatoria,** entre ellos, que los licitantes **exhibieran catálogos de los productos ofrecidos,** los cuales servirían para verificar las características técnicas de los productos ofrecidos.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-21-

Esta última exigencia relativa a la presentación de los catálogos de los productos ofertados, quedó plasmada en los puntos 2.2 y 6.1, numeral 21 de convocatoria, que en lo que interesa dicen (fojas 035, 037 y 040):

**“... 2.2 CATÁLOGOS Y/O MUESTRAS:**

**LOS CATÁLOGOS Y/O FOLLETOS VERITABLES, DEBERÁN ENTREGARSE EN DOS TANTOS DENTRO DE LA PROPUESTA DEL LICITANTE, EL DÍA Y HORA QUE SE MENCIONA PARA LA CELEBRACIÓN DEL ACTO DE APERTURA DE PROPOSICIONES TÉCNICA-ECONÓMICA, CON DOMICILIO EN PALACIO DE GOBIERNO, EN PRIMER EL 1° PISO DEL EDIFICIO COSTA GRANDE DEL PALACIO DE GOBIERNO, SITA EN BOULEVARD RENÉ JUÁREZ CISNEROS # 62, COL. CIUDAD DE LOS SERVICIOS, CHILPANCINGO, GUERRERO, C.P. 39074.**

[...]

**“... 6. DOCUMENTOS QUE DEBEN CONTENER EL SOBRE CON LAS PROPUESTAS TÉCNICA Y ECONÓMICA.**

**6.1 DOCUMENTOS DE LA PROPUESTA TÉCNICA:**

**LOS LICITANTES ENTREGARÁN POR ESCRITO SU PROPUESTA TÉCNICA, DENTRO DEL SOBRE DEBERÁN PRESENTAR EN ORIGINAL Y COPIA SIMPLE, PARA SU COTEJO, LOS QUE SE INDICAN CON LOS NÚMEROS: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 Y 21.**

[...]

**21.- EL LICITANTE DEBERÁ DE PRESENTAR CATÁLOGOS CON IMAGEN VERITABLE DE LOS BIENES Y/O PRODUCTOS OFERTADOS, DEBIENDO ENTREGAR DOS EJEMPLARES, DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL NÚMERAL 2.2., EN CASO DE PRESENTAR MUESTRAS INCLUIRA EL RECIBO CORRESPONDIENTE.**

[...]

Luego entonces, es claro que contrario a lo afirmado por el promovente, la convocante tenía la obligación de revisar al evaluar las propuestas presentadas, que los licitantes

presentarán catálogos que fueren verificables, ello al fin de determinar el cumplimiento técnico de la propuesta, en el caso, que la llanta ofertada tuviera un peso de **23 kilogramos**.

Por otra parte, por lo que se refiere al argumento del promovente referente a que la convocante no tomó en cuenta el contenido de su ficha técnica elaborada a dos columnas en términos de lo requerido en el numeral 17 del punto 6.1 de convocatoria (fojas 037 y 039), se determina por esta autoridad que la afirmación es **infundada**, ya que de la propia lectura a la causa de descalificación que nos ocupa (foja 125), se advierte con toda claridad que la convocante no sólo basa su desechamiento en el catálogo exhibido por el inconforme sino también en la propia ficha que contiene su propuesta técnica, por lo que se reitera, la manifestación del promovente carece de sustento.

Finalmente por lo que hace a la afirmación de la empresa actora en el sentido de que no existe llanta de marca alguna que tenga las medidas requeridas por la convocante, que pueda pesar los **23 kilogramos** requeridos en convocatoria, se determina por esta autoridad que dicha manifestación resulta unilateral y subjetiva en razón de que la inconforme no **ofrece medio de prueba idóneo que acredite su dicho**, a lo que estaba obligado de conformidad con lo dispuesto por los artículos 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los cuales establecen que será la parte actora quien deba ofrecer los medios probatorios idóneos para acreditar su dicho, en el caso que nos ocupa que el **requisito de peso establecido** en cuanto a la llanta solicitada en la partida 1 **hubiere sido de imposible cumplimiento**. Señalan dichos preceptos en lo que aquí interesa lo siguiente:

*“Artículo 66. 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:*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-23-

[...]

**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.**<sup>5</sup>

Se destaca por esta autoridad 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**

<sup>5</sup> Tesis emitida en la 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.”

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 artículos 26, párrafo séptimo, 29 fracción XV, y 36, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 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 cumplan 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**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-25-

*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...*<sup>6</sup>

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

Aduce el inconforme, en esencia, que (fojas 006 a 007) respecto de la **partida 2** de la licitación de cuenta, que ofertó índices superiores a los mínimos requeridos, sin que la convocante haya tomado en consideración los acuerdos emanados de junta de aclaraciones sobre el particular.

A fin de mejor proveer en el estudio del motivo de inconformidad que nos ocupa, resulta pertinente transcribir, en lo que aquí interesa, el fallo del **siete de diciembre del dos mil diez** (foja 126), en lo que respecta a la causa de descalificación cuyo estudio nos ocupa:

***“...PARTIDA 2301 REFACCIONES, ACCESORIOS Y HERRAMIENTAS***

***[...]***

***Por cuanto a la partida 2:***

***[...]***

***1.- Bodega de Llantas la Viga, S.A. de C.V., del análisis cualitativo realizado se desprende que no cumple técnicamente con todos los***

---

<sup>6</sup> Tesis emitida en la 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.

requisitos solicitados por la convocante en las bases y junta de aclaraciones de la presente licitación, **ello en virtud de que en su propuesta técnica oferta llanta con un diámetro de 804 mm, ancho de sección de 267, y se solicita llanta con un diámetro total de 803 mm, ancho de sección de 265 respectivamente.** Por lo que de acuerdo a lo establecido en el numeral 10, inciso 10.1 y 10.4., de las bases de la presente licitación, motivo por el cual **se desecha** y como consecuencia se **descalifica** a la empresa por cuanto a esta partida.

[...]"

De la atenta lectura a la causa de descalificación antes transcrita se advierte que la misma versa respecto a que la llanta propuesta por la inconforme para la **partida 2** de la licitación de cuenta **tiene un diámetro y un ancho de sección mayor que el requerido en la descripción técnica del Anexo Uno para dicho bien,** esto es, presenta un diámetro de 804 mm en lugar de 803 mm, y un ancho de sección de 267 en lugar de 265.

En esa tesitura, a fin de hacer un estudio adecuado de la causa de descalificación antes precisada, resulta oportuno determinar cuáles fueron los requisitos técnicos solicitados en convocatoria para la llanta requerida en la **partida 2** así como la **pregunta número 2** formulada por la empresa inconforme respecto a dicha partida y su respuesta dada en junta de aclaraciones, los cuales en lo que aquí interesa señalan:

CONVOCATORIA (FOJA 049)

“

**ANEXO UNO**

[...]

REGLON	DESCRIPCION	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD
--------	-------------	------------------	----------



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-27-

2	LLANTA TODO TERRENO PARA CAMIONETA PICK-UP 2500, 4x4, RADIAL SIN CAMARA, MEDIDA 265/75R-16, DIAMETRO DE RING 16, CON PROTECTOR DE RING, INDICE DE CARGA 123/120 KG, CON UN RANGO DE CARGA ESTANDAR, INDICE DE VELOCIDAD HASTA 160 KM/H, <b>DIAMETRO TOTAL 803 MM.</b> , PROFUNFIDAD DE PISO 13.5, <b>ANCHO DE SECCION 265</b> , ANCHO DEL RIN RECOMENDADO 7.5.	PIEZA	187
---	--	-------	-----

[...]"

JUNTA DE ACLARACIONES (FOJA 054)

**"...BODEGA DE LLANTAS LA VIGA, S.A. DE C.V.**

[...]

2.- Solicito se me informe si para la partida no. 2 se podrá cotizar llantas con las siguientes características:

**Índice de carga 112 (el solicitado por la convocante no corresponde a la llanta solicitada)**

**Índice de velocidad 170 km/Hr.**

**Profundidad de piso 12.0 mm mínimo**

**Ancho de sección 283 mm**

Lo anterior debido a que estas especificaciones cambian según el fabricante de cada marca, sin que se afecte el rendimiento, garantía y calidad de las llantas propuestas.

**Respuesta: Deberá ofertar como mínimo las características solicitadas (sic) en bases.**

[...]"

De la atenta lectura a lo antes transcrito, se advierte, con toda claridad que la convocante en junta de aclaraciones determinó en relación con **la partida 2** que se podía oferta como mínimo, las características precisadas para dicha llanta en convocatoria, lo cual se **traduce en la posibilidad de ofertar un bien con especificaciones superiores a las fijadas originalmente.**

Precisado lo anterior, se determina por esta autoridad que el motivo de inconformidad que nos ocupa resulta **fundado**, toda vez que de la simple lectura la causa de desechamiento de la propuesta de la empresa inconforme para la **partida 2**, antes transcrita, se advierte con toda claridad que la convocante desechó su propuesta **sin tomar en consideración** la respuesta dada en junta de aclaraciones a la pregunta número 2 formulada por la inconforme en el sentido de que podían ofertarse llantas para dicha partida con especificaciones superiores a las establecidas de manera primigenia en convocatoria.

En efecto, no se advierte por esta resolutora **que la convocante haya formulado razonamiento alguno** en el acta del fallo impugnado, respecto a si la llanta propuesta por la empresa accionante para la partida en comento, de **un diámetro de 804 mm y un ancho de sección de 267 mm**, era susceptible de ser adjudicada o no, ello al tenor de las modificaciones recaídas en junta de aclaraciones relativas a la partida 2, así como a los criterios de evaluación establecidos en convocatoria, antes precisados en el presente considerando.

Por tanto, resulta claro para esta autoridad que la convocante al evaluar la propuesta de la empresa inconforme actuó en contravención a lo establecido en el artículo 36, párrafo segundo, y 33 párrafo tercero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como al puntos 1.3, párrafo cuarto, de convocatoria del concurso de mérito, en donde se establece que **las convocantes deben de verificar que las propuestas cumplen con todos y cada uno de los requisitos establecidos en convocatoria y que las modificaciones recaídas a la convocatoria en junta de aclaraciones forman parte de las mismas.** Señalan en lo que aquí interesa, los referidos preceptos así como los puntos de convocatoria citados, lo siguiente:



LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS  
Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

**“Artículo 33.**

[...]

**Cualquier modificación a la convocatoria de la licitación, incluyendo las que resulten de la o las juntas de aclaraciones, formará parte de la convocatoria y deberá ser considerada por los licitantes en la elaboración de su proposición.**

[...]”

**“Artículo 36.**

[...]

**En todos los casos las convocantes deberán verificar que las proposiciones cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación; la utilización del criterio de evaluación binario, mediante el cual sólo se adjudica a quien cumpla los requisitos establecidos por la convocante y oferte el precio más bajo, será aplicable cuando no sea posible utilizar los criterios de puntos y porcentajes o de costo beneficio.**

[...]”

CONVOCATORIA (FOJA 033)

[...]

**1.3 JUNTA DE ACLARACIONES, PRESENTACIÓN Y APERTURA  
DE PROPOSICIONES DE OFERTAS TÉCNICAS, ECONÓMICAS Y  
ACTO DE FALLO:**

[...]

LOS LICITANTES DEBERAN ENVIAR SUS PREGUNTAS SOBRE EL CONTENIDO DE LAS PRESENTES BASES Y SUS ANEXOS, CON 24 HORAS DE ANTICIPACIÓN PREVIO AL ACTO CITADO, REMITIÉNDOLAS A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADQUISICIONES Y SERVICIOS GENERALES AL CORREO

ELECTRÓNICO adquisiciones@guerrero.gob.mx EN FORMATO MICROSOFT WORD, CABE SEÑALAR QUE LA ASISTENCIA DE LOS LICITANTES A LA JUNTA DE ACLARACIONES DE LA LICITACIÓN ES OPTATIVA, PERO CUALQUIER ACLARACIÓN A LAS BASES DE LA LICITACIÓN DERIVADA DE LA JUNTA DE ACLARACIONES, SERÁ CONSIDERADA COMO PARTE INTEGRANTE DE ÉSTAS.

[...]"

A mayor abundamiento, debe señalarse que los términos y condiciones de participación establecidos en convocatoria **no pueden ser sujetos de condición alguna**, por lo que su cumplimiento no es potestativo para la convocante y los licitantes, ello de conformidad con el artículos 26, párrafo séptimo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que a la letra dice:

**“Artículo 26. ...**

[...]

**Las condiciones contenidas en la convocatoria a la licitación e invitación a cuando menos tres personas y en las proposiciones, presentadas por los licitantes no podrán ser negociadas.**

[...]"

No desvirtúa la anterior consideración el hecho de que la convocante en su informe circunstanciado de hechos haya afirmado que (foja 115) la empresa inconforme oferta bienes que si bien *están por encima de los requisitos establecidos en bases no son los idóneos para satisfacer las necesidades del área usuaria*, además de que en términos de ley *no existe obligación de aceptar bienes que no serán idóneos para las necesidades del área requirente.*

Al respecto se determina por esta autoridad que dichas manifestaciones no pueden ser tomadas en cuenta por esta autoridad en razón de que pretenden **mejorar la fundamentación y motivación** del acto impugnado lo cual jurídicamente es inadmisibile.

Ilustran lo anterior diversas tesis del Poder Judicial de la Federación, aplicables por analogía, al caso en concreto, pues jurídicamente no está permitido a las áreas



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-31-

convocantes **enmendar o mejorar** en sus respectivos informes las **consideraciones de hecho** y los **fundamentos legales** que hubieren omitido al dictar el acto impugnado, ya que se dejaría a la accionante en estado de indefensión, pues se le privaría de la oportunidad de impugnar de manera adecuada razonamientos que no conoce y que le paran perjuicio, lo que se sustenta en la Tesis de jurisprudencia No. 307, visible en la página No. 207 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI, materia común, 1917-1995, que es del siguiente tenor:

**“INFORME JUSTIFICADO. EN ÉL 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.”**

Resulta igualmente aplicable por analogía la tesis siguiente:

**“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 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>7</sup>*

En consecuencia no se acredita que la actuación de la convocante, al evaluar la propuesta de la empresa inconforme para la **partida 2**, se hubiere apegado a derecho.

Continuando 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 el promovente, por lo que toca a la **partida 3**, que (fojas 007 y 008) la llanta propuesta presenta características superiores a los mínimos requeridos, de conformidad con lo determinado en la respuesta a la pregunta 2 de su representada en junta de aclaraciones, por lo que no debió ser desechada.

A fin de mejor proveer en el estudio del motivo de inconformidad que nos ocupa, resulta pertinente transcribir, en lo que aquí interesa, el fallo impugnado (foja 126), en lo que respecta a la causa de descalificación cuyo análisis aquí se trata:

**“...PARTIDA 2301 REFACCIONES, ACCESORIOS Y HERRAMIENTAS**

[...]

**Por cuanto a la partida 3:**

[...]

**1.- Bodega de Llantas la Viga, S.A. de C.V., del análisis cualitativo**

---

<sup>7</sup> Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1995, Tomo III, Parte TCC, Tesis 838, Página 640, PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-33-

realizado se desprende que no cumple técnicamente con todos los requisitos solicitados por la convocante en las bases y junta de aclaraciones de la presente licitación, ello en virtud de que en su propuesta técnica oferta llanta con un diámetro de 805 mm, ancho de sección de 271, y se solicita llanta con un diámetro total de 802 mm, ancho de sección de 265 respectivamente. Por lo que de acuerdo a lo establecido en el numeral 10, inciso 10.1 y 10.4., de las bases de la presente licitación, motivo por el cual se desecha y como consecuencia se descalifica a la empresa por cuanto a esta partida.

[...]"

De la atenta lectura a la causa de descalificación antes transcrita se advierte que la misma versa respecto a que la llanta propuesta por la inconforme para la partida 3 de la licitación de cuenta tiene un diámetro y un ancho de sección **mayor** que el requerido en la descripción técnica del Anexo Uno para dicho bien, esto es, presenta un diámetro de 805 mm en lugar de 802 mm, y un ancho de sección de 271 mm en lugar de 265 mm.

En esa tesitura, a fin de hacer un estudio adecuado de la causa de descalificación antes precisada, resulta oportuno determinar cuáles fueron los requisitos técnicos solicitados en convocatoria para la llanta requerida en la **partida 3**, en donde se establece, entre otras cuestiones, que la llanta ofertada para dicha partida deberá de tener un diámetro de 802 mm, y un ancho de sección de 265 mm:

CONVOCATORIA (FOJA 049)

"[...]"

REGLON	DESCRIPCIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD
--------	-------------	------------------	----------

3	LLANTA TODO TERRENO PARA CAMIONETA PICK-UP 2500, 4x4, RADIAL SIN CAMARA, MEDIDA 265/70R-17, DIAMETRO DE RING 17, CON PROTECTOR DE RING, INDICE DE CARGA 115 KG, CON UN RANGO DE CARGA ESTANDAR, INDICE DE VELOCIDAD HASTA 180/KM/H, <u>DIAMETRO TOTAL 802 MM</u> , PROFUNDIDAD DE PISO 13.5, <u>ANCHO DE SECCION 265</u> , ANCHO DEL RIN RECOMENDADO 8.	PIEZA	386
---	---	-------	-----

[...]"

Por otra parte, de la atenta revisión a la oferta de la empresa inconforme se advierte que (foja 168), tal y como lo señala la convocante, la llanta propuesta por la empresa inconforme presenta **un diámetro de 805 mm, y un ancho de sección de 271 mm**, lo cual no es conforme a las medidas de diámetro y ancho de sección solicitadas en convocatoria para la **partida 3** que fueron de **802 mm y 265 mm**, respectivamente.

Ahora bien, una vez expuesto lo anterior, se determina por esta autoridad que el motivo de inconformidad a estudio es **infundado** en razón de que parte de una **premisa equívoca** al afirmar el accionante que la respuesta a la pregunta 2 hecha en junta de aclaraciones por su representada, implicaba **una autorización general** para licitar en todas las partidas del concurso de cuenta bienes con especificaciones superiores a las requeridas en convocatoria de manera original.

Ello se afirma ya que de la revisión a la pregunta 2 formulada por la empresa **BODEGA DE LLANTAS LA VIGA, S.A. DE C.V.** en junta de aclaraciones y correspondiente respuesta de la convocante (foja 054), la cual ha sido transcrita con anterioridad en el presente considerando, se advierte que dicha aclaración **se relacionó única y exclusivamente con la partida 2 de la licitación en comento**, tan es así que el inconforme formula dicho cuestionamiento planteando una llanta con determinadas características y cuestiona: ***"2.- Solicito se me informe si para la partida 2 se podrá cotizar llantas con las siguientes características:..."***

Luego entonces es claro que la descalificación de la propuesta de la empresa inconforme por haber ofertado para la **partida 3** una llanta con un diámetro y una



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-35-

ancho de sección mayores a los exigidos en convocatoria, se ajustó a lo previsto por los antes transcritos artículos 29, fracción XV, y 36, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; los cuales establecen que será causa de descalificación las señaladas expresamente en la convocatoria de licitación y que afecten la solvencia de las ofertas; así como la obligación de las dependencias y entidades al hacer la evaluación de las proposiciones, de verificar que las mismas cumplan con todos y cada uno de los requisitos solicitados en la convocatoria al concurso.

Asimismo, la actuación de la convocante al evaluar la propuesta para la partida 3 de la accionante, se apegó a lo establecido en la convocatoria de la licitación, en específico, a los transcritos puntos **8.1 y 10.1 de convocatoria**, en donde se señala de manera clara que el criterio de evaluación sería el **binario** y que es causa de desechamiento de la propuesta el no cumplir con todos y cada uno de los requisitos y **especificaciones** solicitados en las bases de participación.

En relación con lo anterior, es pertinente señalar 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 artículos 26, párrafo séptimo, 29 fracción XV, y 36, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 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 Tesis del Poder Judicial de la Federación de rubro **“LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO”**<sup>8</sup> en donde se ha precisado que **es requisito indispensable para analizar las ofertas y adjudicar el contrato respectivo, el que se cumplan en su totalidad las bases de licitación**, misma que ha sido transcrita en lo conducente en el presente considerando en líneas arriba.

Por tanto, la inconforme no acredita que su propuesta para la **partida 3** del concurso de cuenta haya cumplido con todos y cada uno de los requisitos de participación establecidos en convocatoria.

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

Aduce la inconforme que (fojas 009) la convocante desechó indebidamente su propuesta para la **partida 4** ya que su propuesta presentó mejores características que las requeridas en convocatoria respecto a la cuestión de velocidad.

Para un mejor estudio del argumento en cuestión, a continuación se reproduce la causas de descalificación relativa a la partida 4 de la propuesta del inconforme (foja 127):

**“...PARTIDA 2301 REFACCIONES, ACCESORIOS Y HERRAMIENTAS**

**[...]**

**Por cuanto a la partida 4:**

**[...]**

---

<sup>8</sup> Tesis emitida en la *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.*



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-37-

1.- **Bodega de Llantas la Viga, S.A. de C.V.**, del análisis cualitativo realizado se desprende que **no cumple técnicamente** con todos los requisitos solicitados por la convocante en las bases y junta de aclaraciones de la presente licitación, ello en virtud de que **en su propuesta técnica oferta llanta con índice de velocidad hasta 160 km/h y se solicita llanta con índice de velocidad hasta 120 km/hr.** Por lo que de acuerdo a lo establecido en el numeral 10, inciso 10.1 y 10.4, de las bases de la presente licitación motivo por el cual **se desecha** y como consecuencia **se descalifica** a la empresa por cuanto a esta partida.

[...]

De la lectura a la causa descalificación antes transcrita se advierte que la misma versa respecto a que la llanta propuesta por la inconforme para la **partida 4** de la licitación presenta un índice de velocidad superior al requerido en bases, esto es, **oferta una llanta con índice de velocidad de hasta 160 km/hr siendo que en convocatoria se pide un neumático con índice de velocidad de hasta 120 km/hr.**

Así las cosas, a fin de analizar adecuadamente la causa de descalificación antes precisada, resulta oportuno determinar cuáles fueron los requisitos técnicos solicitados en convocatoria para la llanta requerida en la **partida 4** así como la **pregunta número 3** formulada por la empresa inconforme respecto a dicha partida y su respuesta dada en junta de aclaraciones, los cuales en lo que aquí interesa señalan:

CONVOCATORIA (FOJA 049)

“

**ANEXO UNO**

[...]

REGLON	DESCRIPCION	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD
--------	-------------	------------------	----------

4

LLANTA DE TERRACERIA (MUD TERRAIN) PARA CAMIONETA PICK-UP 2500, 4x4, RADIAL SIN CAMARA, MEDIDA LT265/70R-17, CON MAXIMO AGARRE EN SUPERFICIES RESBALADIZAS E INCONSISTENTES, COSTADOS REFORZADOS,	PIEZA	144
---	-------	-----

[...]"

JUNTA DE ACLARACIONES (FOJA 054 )

**“...BODEGA DE LLANTAS LA VIGA, S.A. DE C.V.**

[...]

**3.- Solicito si para la partida no. 4 se podrá cotizar llantas con un rango de velocidad mayor al requerido por la convocante.**

**Respuesta: Podrá ofertarlas.**

[...]"

En esa tesitura de lo antes expuesto se pueden concluir válidamente que la convocante requirió que la llanta propuesta para la **partida 4 al menos tuviera un índice de velocidad de 120 km/hr, pudiendo los licitantes ofertar un índice de velocidad mayor.**

Ahora bien, de la revisión a la oferta de la empresa inconforme se advierte que ésta efectivamente ofrece un **índice de velocidad de 160 km/hr** (foja 168) el cual es **superior** al requerido de manera original en convocatoria que fue de 120 km/ hr.

En ese orden ideas y tomando en cuenta lo expuesto en relación con los requisitos de participación fijado en junta de aclaraciones respecto a la partida 4 en lo que se refiere



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-39-

al índice de velocidad del neumático requerido así como a lo ofertado por la empresa inconforme en relación con dicho índice, se determina por esta autoridad que el motivo de inconformidad que nos ocupa resulta **fundado**, en razón de que de la simple lectura la causa de descalificación que se analiza, se advierte que la convocante al desechar la empresa inconforme **no tomó en cuenta las modificaciones recaídas en junta de aclaraciones respecto a la posibilidad de ofertar llantas con un índice de velocidad superior a los 120 km/hr al tenor de la respuesta a la pregunta 3 de la empresa BODEGA DE LLANTAS LA VIGA, S.A. DE C.V.,** limitándose a desechar la propuesta del inconforme por ofertar una llanta con índice de velocidad de **160 km/hr** sin mayor razonamiento.

Por tanto, resulta claro para esta autoridad que la convocante al evaluar la propuesta de la empresa inconforme actuó en contravención a lo establecido en el artículo 36, párrafo segundo, y 33 párrafo tercero de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como al puntos 1.3, párrafo cuarto, de convocatoria del concurso de mérito, en donde se establece que **las convocantes deben de verificar que las propuestas cumplen con todos y cada uno de los requisitos establecidos en convocatoria y que las modificaciones recaídas a la convocatoria en junta de aclaraciones forman parte de las mismas,** preceptos y numeral de bases transcritos con anterioridad en el presente considerando.

Asimismo es pertinente destacar que los términos y condiciones de participación establecidos en convocatoria **no pueden ser sujetos de negociación alguna,** por lo que su cumplimiento no es potestativo para la convocante y los licitantes, ello de conformidad con el artículos 26, párrafo séptimo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que a la letra dice:

***“Artículo 26. ...***

[...]

Las condiciones contenidas en la convocatoria a la licitación e invitación a cuando menos tres personas y en las proposiciones, presentadas por los licitantes **no podrán ser negociadas.**

[...]"

En consecuencia, la convocante no acredita que su actuación haya estado apegada a derecho, al evaluar la propuesta de la empresa inconforme para la **partida 4** de la licitación de cuenta.

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

Plantea el inconforme que (foja 010) el desechamiento de su propuesta para la **partida 5** del concurso de cuenta, relativo a que en su catálogo no se precisa que la llanta propuesta tenga 10 (diez) capas, carece de sustento ya que si bien se solicitaron catálogos los mismos no estaban considerados como criterio de evaluación de acuerdo al punto 8.1 de bases y que debió tomar en consideración el documento requerido en el numeral 17 del punto 6.1 de convocatoria relativo a su propuesta técnica.

A fin de tener mayores elementos de juicio a continuación se reproduce la causa de descalificación relativa a la **partida 5** de la propuesta del inconforme para dicha partida (foja 128) :

**“...PARTIDA 2301 REFACCIONES, ACCESORIOS Y HERRAMIENTAS**

[...]

**Por cuanto a la partida 5:**

[...]

**1.- Bodega de Llantas la Viga, S.A. de C.V., del análisis cualitativo realizado se desprende que no cumple técnicamente con todos los requisitos solicitados por la convocante en las bases y junta de aclaraciones de la presente licitación, ello en virtud de que en su**



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-41-

catálogo no menciona el número de capas con que cuenta la llanta que oferta y se solicita llanta con 10 capas, Por lo que de acuerdo a lo establecido en el numeral 10, inciso 10.1 y 10.4, de las bases de la presente licitación, motivo por el cual se desecha y como consecuencia se descalifica a la empresa por cuanto a esta partida.

[...]"

Así, es claro que la referida causa de desechamiento se encuentra relacionada con la falta de presentación de catálogo en el que se pueda verificar que la llanta propuesta para la **partida 5** efectivamente tiene 10 capas, como fue requerido en convocatoria.

Precisado lo anterior, a fin de analizar adecuadamente la causa de descalificación antes precisada, resulta oportuno determinar cuáles fueron los requisitos técnicos solicitados en convocatoria para la llanta requerida en la **partida 5**, los cuales en lo que aquí interesa señalan:

CONVOCATORIA (FOJA 049)

**“ANEXO UNO**

[...]

REGLON	DESCRIPCION	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD
--------	-------------	------------------	----------

5	LLANTA PARA CAMIONETA DE CARGA, SIN CAMARA, MEDIDA 225/95R-17, ESTRUCTURA CON CUERDAS DE NYLON, MAYOR CAPACIDAD DE CARGA, BANDA DE RODAMIENTO CON HOMBROS REDONDEADOS Y 5 COSTILLAS CONTINUAS PARA PROPORCIONAR RODAMIENTO SILENCIOSOS, BAJA RESISTENCIA AL VIRAJE Y EXCELENTE CAPACIDAD DE FRENAJE, PISO PROFUNDO QUE DA MAYOR KILOMETRAJE Y MAS RENOVACIONES, INDICADORES DE DESGASTE EN LA BANDA DE RODAMIENTO PARA MOSTRAR VISUALMENTE QUE SE HA LLEGADO A 1.6 MM. DE PROFUNDIDAD REMANENTE, CONSIDERADA COMO LIMITE DE SEGURIDAD DE LA LLANTA, <u>CON 10 CAPAS EQUIVALENTE</u> , RANGO DE VELOCIDAD 120KM/H.	PIEZA	77
---	---	-------	----

[...]"

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 del catálogo exhibido por el inconforme respecto a la llanta ofertada para la **partida 5** (foja 177) se advierte que tal y como lo aduce la convocante, **no obra información alguna que respalde el hecho de que en su propuesta técnica haya ofertado un neumático de 10 capas.**

En ese orden de ideas, es evidente que la convocante al evaluar y desechar la oferta de la empresa actora por no haber presentado catálogo que respaldara un modelo de llanta que tuviera **10 (diez) capas**, según lo requerido en la descripción técnica el Anexo Uno de convocatoria, se ajustó a lo previsto por los artículos 29, fracción XV, y 36, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; los cuales establecen que será causa de descalificación las señaladas expresamente en la convocatoria de licitación y que afecten la solvencia de las ofertas; así como la obligación de las dependencias y entidades al hacer la evaluación de las proposiciones, de verificar que las mismas cumplan con todos y cada uno de los requisitos solicitados en la convocatoria al concurso, en especial cuando se aplica el criterio de evaluación binario en el cual se adjudica a quien cumple con todos los requisitos de participación y oferta el precio más bajo. Establecen, en lo que aquí interesan, los referidos preceptos legales, lo siguiente:

**“Artículo 29.** 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:

[...]

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

[...]"

"Artículo 36.

[...]

*En todos los casos las convocantes **deberán verificar que las proposiciones cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación; la utilización del criterio de evaluación binario, mediante el cual sólo se adjudica a quien cumpla los requisitos establecidos por la convocante y oferte el precio más bajo**, será aplicable cuando no sea posible utilizar los criterios de puntos y porcentajes o de costo beneficio.*

[...]"

Asimismo, la actuación de la convocante se apegó a lo previsto en la convocatoria de la licitación, en específico, en los puntos **8.1 y 10.1 de convocatoria**, en donde se señala de manera clara que el criterio de evaluación sería el **binario** y que es causa de desechamiento de la propuesta **el no cumplir con todos y cada uno de los requisitos y especificaciones** solicitados en las bases de participación.

Dichos puntos de convocatoria señalan en lo que interesa, lo siguiente (fojas 044 y 045):

"[...]

**8.1 LOS CRITERIOS QUE SE APLICARÁN PARA EVALUAR LAS PROPUESTAS TÉCNICAS Y ECONÓMICAS SERÁ EL DE EVALUACION BINARIA...**

[...]"

**"... 10. DESCALIFICACIÓN DE LOS LICITANTES.**

**SE DESCALIFICARÁ A LOS LICITANTES QUE INCURRAN EN UNA O MÁS DE LA SIGUIENTES SITUACIONES:**

**10.1 SI NO CUMPLEN CON TODOS LOS REQUISITOS Y ESPECIFICACIONES SOLICITADOS EN LAS PRESENTES BASES, QUE AFECTEN LA SOLVENCIA DE LA PROPUESTA.**

[...]"

No desvirtúan las anteriores consideraciones los argumentos de la empresa inconforme (fojas 010 y 011) en el sentido de que la descalificación de su propuesta no se apegó a los criterios de evaluación establecidos en el punto 8.1 de convocatoria, ya que se emplearon para evaluar su propuesta los catálogos sin que dicha situación se hubiere previsto en el referido punto y que la convocante no tomó en cuenta el documento que contiene su propuesta, esto es, el solicitado en el numeral 17 del punto 6.1 de convocatoria.

Lo anterior en razón de que si bien es cierto en el punto 8.1 de bases (foja 044), antes transcrito, no se habla de los catálogos como elemento a evaluar, cierto es que como ya cedió con anterioridad en el presente considerando, al haberse establecido en dicho numeral de convocatoria un criterio de **evaluación binario, del tipo cumple no cumple**, ello implicaba que la convocante estaba obligada a revisar que los licitantes al tenor de lo previsto en el citado artículo 36, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público **cumplieran con todos y cada uno de los requisitos establecidos en convocatoria**, entre ellos, que los licitantes **exhibieran catálogos de los productos ofrecidos, los cuales servirían para verificar las características técnicas de las llantas propuestas**. Dicha exigencia relativa a la presentación de los catálogos de los productos ofertados, quedó plasmada en los puntos 2.2 y 6.1, numeral 21 de convocatoria, que en lo que interesa dicen (fojas 035, 037 y 040):

**“... 2.2 CATÁLOGOS Y/O MUESTRAS:**

**LOS CATÁLOGOS Y/O FOLLETOS VERITABLES, DEBERÁN ENTREGARSE EN DOS TANTOS DENTRO DE LA PROPUESTA DEL LICITANTE, EL DÍA Y HORA QUE SE MENCIONA PARA LA CELEBRACIÓN DEL ACTO DE APERTURA DE PROPOSICIONES TÉCNICA-ECONÓMICA, CON DOMICILIO EN PALACIO DE**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-45-

GOBIERNO, EN PRIMER EL 1° PISO DEL EDIFICIO COSTA GRANDE DEL PALACIO DE GOBIERNO, SITA EN BOULEVARD RENÉ JUÁREZ CISNEROS # 62, COL. CIUDAD DE LOS SERVICIOS, CHILPANCINGO, GUERRERO, C.P. 39074.

[...]"

**"... 6. DOCUMENTOS QUE DEBEN CONTENER EL SOBRE CON LAS PROPUESTAS TÉCNICA Y ECONÓMICA.**

**6.1 DOCUMENTOS DE LA PROPUESTA TÉCNICA:**

LOS LICITANTES ENTREGARÁN POR ESCRITO SU PROPUESTA TÉCNICA, DENTRO DEL SOBRE DEBERÁN PRESENTAR EN ORIGINAL Y COPIA SIMPLE, PARA SU COTEJO, LOS QUE SE INDICAN CON LOS NÚMEROS: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 Y 21.

[...]

**21.- EL LICITANTE DEBERÁ DE PRESENTAR CATÁLOGOS CON IMAGEN VERITABLE DE LOS BIENES Y/O PRODUCTOS OFERTADOS, DEBIENDO ENTREGAR DOS EJEMPLARES, DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL NÚMERAL 2.2., EN CASO DE PRESENTAR MUESTRAS INCLUIRA EL RECIBO CORRESPONDIENTE.**

[...]"

Luego entonces, es claro que contrario a lo afirmado por el promovente, la convocante tenía la obligación de revisar al evaluar las propuestas presentadas, **que los licitantes presentarán catálogos que fueren verificables, ello al fin de determinar el cumplimiento técnico de la propuesta**, en el caso que el modelo de llanta ofertada tuviera en realidad las **diez capas** requeridas.

Por otra parte, por lo que se refiere al planteamiento de que la convocante no tomó en cuenta el contenido de su ficha técnica elaborada a dos columnas en términos del numeral 17 del punto 6.1 de convocatoria para evaluar su propuesta (fojas 010 y 011), se determina por esta autoridad que si bien de la revisión al referido documento que

contiene su oferta técnica para la **partida 5** en dos columnas (fojas 169), se advierte que la inconforme propone una llanta de **10 capas**, esa situación no la exime de cumplir con la exhibición de los catálogos requeridos en los numerales puntos 2.2 y 6.1, numeral 21 de convocatoria, antes transcritos, ya que la descripción técnica del producto ofertado **por sí misma no es suficiente para acreditar la solvencia de la propuesta** toda vez que lo indicado en la ficha técnica debe ser necesariamente respaldado con el **catálogo respectivo** en el que sean verificables los datos técnicos de la llanta propuesta, de ahí que la convocante exigiera la presentación de los mismos. Afirmar lo contrario restaría la utilidad a dicha exigencia de convocatoria y sería contrario a su finalidad de permitir la verificación de que el producto adjudicado cumple con todas y cada una de las especificaciones técnicas requeridas en convocatoria, a través de los catálogos respectivos.

Por tanto la inconforme no acredita que la actuación de la convocante al desechar su propuesta hay sido contraria a la normatividad de la materia.

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

El promovente plantea, medularmente, que (fojas 004 a 0011) la propuesta de la empresa adjudicada no cumple con lo requerido en convocatoria ya que:

1. No presenta descripción de completa de los bienes propuestos,
2. No fue elaborada en dos columnas conforme al numeral 17 del punto 6.1 de bases,
3. Dicha oferta resulta más cara que la de su representada.

Al respecto se determina por esta autoridad que tales afirmaciones resultan **infundadas**, ello al tenor de las siguientes razonamientos.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-47-

En efecto, se arriba a la anterior conclusión en razón de que la inconforme respecto al **primer argumento** antes señalado, no precisa en cada una de las partidas ganadas por la empresa **GENERAL ASOCIADOS, S.A. DE C.V.**, estos es las partidas **1, 2, 3 y 5, en qué consiste la deficiencia en la descripción técnica presentada por la empresa adjudicada, esto es, que características no fueron contempladas en la propuesta determinada ganadora.**

En consecuencia, es claro que se está ante un motivo de inconformidad que resulta **insuficiente e inoperante**, toda vez que el promovente se limita a realizar una **afirmación genérica** respecto de la insolvencia de la propuesta adjudicada **sin que precise** de manera alguna el punto de la descripción técnica establecido en el Anexo Uno de convocatoria que no fue cumplido por la empresa **GENERAL ASOCIADOS, S.A. DE C.V.** para las partidas controvertidas al confeccionar su propuesta.

En efecto, del referido argumento no se puede desprender cuál es la **causa de pedir** planteada por la empresa actora respecto al incumplimiento técnico señalado a la empresa adjudicada, necesaria para entrar al estudio de un motivo de inconformidad, ello en razón de que al ser la instancia de inconformidad un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, se encuentra regido **bajo el principio de estricto derecho**, por lo que **no existe suplencia en caso de deficiencia o bien de ausencia respecto a los motivos de inconformidad.**

En ese orden de ideas debe **reiterarse**, que al tenor de lo dispuesto por el artículo 322, fracciones III, IV y V del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se puede válidamente afirmar por esta unidad administrativa que en materia de inconformidades como la que nos ocupa la causa de pedir es la expresión de:

a) la disposición jurídica que en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios o en su caso de la convocatoria, que se estima fue contravenida y,

b) el acto u omisión que a su parecer resulta contrario a la disposición jurídica de que se trata, precisando en que consistió dicha omisión o actuación irregular que se pueda advertir en la actuación de la convocante, en el caso, al evaluar la propuesta adjudicada, así como la razón o razones por las que considera que es contraria a la disposición jurídica o de convocatoria de que se trata.

Las anteriores consideraciones encuentran soporte en las siguientes tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación, de aplicación por analogía, en donde se señala que los motivos de impugnación serán **inoperantes** cuando constituyan **meras afirmaciones genéricas** de ilegalidad e **insuficientes** cuando no contengan **un planteamiento concreto** que permita determinar si el acto que se impugna es contrario a derecho, en el caso la evaluación a la descripción técnica de la propuesta adjudicada por parte la entidad convocante:

**“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LAS SIMPLES EXPRESIONES GENÉRICAS Y ABSTRACTAS CUANDO NO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. Si no se está en el caso de suplir la deficiencia de los agravios en términos del artículo 76 Bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, no basta que el recurrente exprese sus agravios en forma genérica y abstracta, es decir, que se concrete a hacer simples aseveraciones para que el Tribunal Colegiado emprenda el examen de la legalidad de la resolución recurrida del Juez de Distrito a la luz de tales manifestaciones, sino que se requiere que el inconforme en tales argumentos exponga de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta sus propias alegaciones, esto es, en los que explique el porqué de sus aseveraciones, pues de lo contrario los agravios resultarán inoperantes.”<sup>9</sup>**

<sup>9</sup> Tesis emitida por el DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, en la Novena Época, Registro: 176045, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, Febrero de 2006, Materia(s): Común, Tesis: I.110.C. J/5, Página: 1600.



**“AGRAVIOS INSUFICIENTES.** Cuando en los agravios aducidos por la recurrente no se precisan argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad de la sentencia, ni se atacan los fundamentos legales y consideraciones en que se sustenta el sentido del fallo, se impone confirmarlo en sus términos por la insuficiencia de los propios agravios”  
10

**“AGRAVIOS. NO LO SON LAS AFIRMACIONES QUE NO RAZONAN CONTRA LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO QUE ATACAN. No puede considerarse como agravio la simple manifestación u opinión del recurrente de inconformidad con el sentido de la sentencia recurrida por considerarla ilegal ya que el mismo debe impugnar con razonamientos, los que la hayan fundado.”**<sup>11</sup>

Ahora bien, por lo que se refiere al **segundo argumento** del inconforme precisado líneas arriba en el sentido de que la propuesta adjudicada para las partidas controvertidas no cumple en razón de que no fue presentada en dos columnas conforme lo exigió el numeral 17 del punto 6.1 de convocatoria, se determina por esta autoridad como **infundado**, conforme se justifica a continuación.

En primer término, es pertinente reproducir el texto del punto de convocatoria invocado por el inconforme, a fin de analizar el motivo de inconformidad que nos ocupa (fojas 037 a 039):

“[...]

**6. DOCUMENTOS QUE DEBEN CONTENER EL SOBRE CON LAS PROPUESTAS TÉCNICA Y ECONÓMICA.**

**6.1 DOCUMENTOS DE LA PROPUESTA TÉCNICA:**

<sup>10</sup> Tesis emitida por el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 210334, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 81, Septiembre de 1994, Materia(s): Común, Tesis: V.2o. J/105, Página: 66”

<sup>11</sup> Tesis emitida por el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 226636, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, IV, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1989, Materia(s): Común, Tesis: Página: 62

[...]

SE ENTREGARÁ EN ORIGINAL LA DOCUMENTACIÓN MARCADA CON LOS NUMEROS: 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26 Y 27.

**17.- LA PROPUESTA TÉCNICA QUE CONTENGA LA DESCRIPCIÓN DE LAS PARTIDAS Y DEMÁS ESPECIFICACIONES, CONFORME A LO SOLICITADO EN EL ANEXO TÉCNICO DE ESTAS BASES. LA PROPUESTA TECNICA SERA ELABORADA A DOS COLUMNAS EN UNA DE ELLAS DESCRIBIRA LO SOLICITADO EN LAS BASES Y EN LA OTRA LAS ESPECIFICACIONES QUE OFERTA PARA LA PRESENTE LICITACION PUBLICA NACIONAL.**

[...]"

De la atenta lectura al punto de convocatoria antes transcrito, es claro para esta autoridad que la convocante determinó para **facilitar la revisión de las propuestas** técnicas presentadas que éstas se plasmaran en dos columnas en las que se pudiera valorar lo ofertado por el inconforme para cada una de las partidas licitadas en relación con lo requerido para cada tipo de llanta por la convocante, por lo que de conformidad con el artículo 36, párrafo cuarto, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es un requisito cuyo incumplimiento no puede ser motivo de desechamiento por parte de la convocante.

Sin embargo, al margen de lo anterior, debe señalarse que contrariamente a lo afirmado por la empresa actora, la oferta técnica de la empresa **GENERAL ASOCIADOS, S.A. DE C.V.** para las partidas controvertidas **sí fue presentada en dos columnas**, lo cual se desprende de la revisión a las constancias remitidas por la entidad convocante en copia autorizada (fojas 179 y 180) en donde se advierte una columna con la denominación "**Solicitado**" y otra con la referencia de "**Ofertado**", por lo que en suma no se advierte incumplimiento al numeral 17 del punto 6.1 de convocatoria que refiere el inconforme.

Finalmente respecto al **tercer argumento** del accionante en el sentido de que la propuesta de la empresa **GENERAL ASOCIADOS, S.A. DE C.V.** resultó ser más cara que la de su representada por lo que no debió resultar adjudicada, esta unidad administrativa determina que deviene **infundado**, toda vez que la inconforme omite considerar que al estar regida la licitación controvertida por el **sistema binario**, como



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-51-

se desprende del transcrito punto 8.1 de convocatoria (foja 044) el precio es solamente un factor de la propuesta que cobra relevancia para adjudicar el concurso una **vez que se ha determinado que la propuesta resulta solvente** y sólo puede ser causa de motivo de desechamiento de la propuesta cuando éste sea **no conveniente o no aceptable**, en términos de los artículos 2, fracciones XI y XII; 36, párrafo segundo, y 36 Bis, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como 51 de su Reglamento. Preceptos que en lo conducente, señalan:

*“Artículo 2.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:*

*[...]*

**XI. Precio no aceptable:** *es aquél que derivado de la investigación de mercado realizada, resulte superior en un diez por ciento al ofertado respecto del que se observa como mediana en dicha investigación o en su defecto, el promedio de las ofertas presentadas en la misma licitación, y*

**XII. Precio conveniente:** *es aquel que se determina a partir de obtener el promedio de los precios preponderantes que resulten de las proposiciones aceptadas técnicamente en la licitación, y a éste se le resta el porcentaje que determine la dependencia o entidad en sus políticas, bases y lineamientos.*

*[...]*

*“Artículo 36. Las dependencias y entidades para la evaluación de las proposiciones deberán utilizar el criterio indicado en la convocatoria a la licitación.*

**En todos los casos las convocantes deberán verificar que las proposiciones cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación; la utilización del criterio de evaluación binario, mediante el cual sólo se adjudica a quien cumpla los requisitos establecidos por la convocante y oferte el precio más bajo, será aplicable cuando no sea posible utilizar los criterios de puntos y porcentajes o de costo beneficio.** *En este supuesto, la convocante evaluará al menos las dos proposiciones cuyo precio resulte ser más bajo; de no resultar éstas solventes, se evaluarán las*

que les sigan en precio.

(...)

**“Artículo 36 Bis.** Una vez hecha la evaluación de las proposiciones, **el contrato se adjudicará al licitante cuya oferta resulte solvente, porque cumple con los requisitos legales, técnicos y económicos establecidos en la convocatoria a la licitación, y por tanto garantiza el cumplimiento de las obligaciones respectivas** y, en su caso:

I. La proposición haya obtenido el mejor resultado en la evaluación combinada de puntos y porcentajes, o bien, de costo beneficio;

II. **De no haberse utilizado las modalidades mencionadas en la fracción anterior, la proposición hubiera ofertado el precio más bajo, siempre y cuando éste resulte conveniente. Los precios ofertados que se encuentren por debajo del precio conveniente, podrán ser desechados por la convocante, y**

III. A quien oferte el precio más bajo que resulte del uso de la modalidad de ofertas subsecuentes de descuentos, siempre y cuando la proposición resulte solvente técnica y económicamente...”

**“Artículo 51.-** Los criterios para evaluar la solvencia de las proposiciones, deberán guardar relación con los requisitos y especificaciones señalados en la convocatoria a la licitación pública para la integración de las propuestas técnicas y económicas.

La aplicación del criterio de evaluación binario a que se refiere el segundo párrafo del artículo 36 de la Ley será procedente en aquellos casos en que la convocante no requiera vincular las condiciones que deberán cumplir los proveedores con las características y especificaciones de los bienes a adquirir o a arrendar o de los servicios a contratar porque éstos se encuentran estandarizados en el mercado y el factor preponderante que considera para la adjudicación del contrato es el precio más bajo. El Área contratante deberá justificar la razón por la que sólo puede aplicarse el criterio de evaluación binario y no el de puntos o porcentajes o de costo beneficio, dejando constancia en el expediente del procedimiento de contratación.

El cálculo de los precios no aceptables y los precios convenientes, sólo se realizará cuando se utilice el criterio de evaluación binario y al efecto se atenderá lo siguiente:

**A. El cálculo de los precios no aceptables** se llevará a cabo únicamente cuando se requiera acreditar que un precio ofertado es inaceptable para efectos de adjudicación del contrato, porque resulta superior al porcentaje a que hace referencia la fracción XI del artículo 2 de la Ley, o para efectos de lo dispuesto en los incisos b) de la fracción II y a) de la fracción III del artículo 28 o primer y segundo párrafos del artículo 38 de la Ley.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE 536/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

-53-

[...]

**B. El cálculo del precio conveniente únicamente se llevará a cabo cuando se requiera acreditar que un precio ofertado se desecha porque se encuentra por debajo del precio determinado conforme a la fracción XII del artículo 2 de la Ley.**

[...]

**La convocante que, en términos de lo dispuesto en este artículo, deseché los precios por considerar que no son convenientes o determine que son no aceptables, no podrá adjudicar el contrato a los licitantes cuyas proposiciones contengan dichos precios, debiendo incorporar al fallo lo señalado en la fracción III del artículo 37 de la Ley.**

En consecuencia, tomando en cuenta lo expuesto, se puede concluir que el hecho de que una oferta económica esté por encima de otra, esto es, que resulte más cara, no implica por sí mismo que deba desecharse la propuesta sino que la descalificación debe sustentarse en un incumplimiento a requisitos de convocatoria que afecte la insolvencia de la oferta o bien, en el caso de los precios, que la convocante determine que los mismos son **no convenientes o no aceptables**, conforme a los preceptos de la Ley de la materia y su Reglamento antes expuestos.

En consecuencia, el motivo de inconformidad a estudio, deviene **infundado** al no acreditar que la actuación de la convocante al evaluar la propuesta ganadora haya sido contraria a derecho.

**OCTAVO.-Derecho de audiencia y alegatos.** Por lo que se refiere al derecho de audiencia otorgado a la empresa **GENERAL ASOCIADOS, S.A. DE C.V.**, se determina por esta autoridad que el mismo no fue desahogado por la empresa adjudicada, a pesar de que el mismo fue notificado el **seis de enero del año en curso** (foja 078) transcurriendo el plazo para ello del **siete al catorce de enero del dos mil once**, sin contar los días **ocho y nueve** por ser **inhábiles**.

Por otra parte, en relación con los alegatos presentados por la empresa ganadora en el expediente de cuenta mediante escrito presentado el **veintiocho de febrero del dos mil once** (foja 137), se determina por esta autoridad respecto a los que se refieren a las **partidas 1, 3, 4 y 5**, no formular pronunciamiento alguno sobre el particular toda vez que sus derechos no se ven afectados con el sentido de la presente resolución al determinarse infundados los motivos de inconformidad respecto de las partidas **uno, tres y cinco**, y al haber sido desechada la propuesta de la empresa tercero interesada en la **partida 4** del asunto de cuenta, según se advierte del fallo impugnado (fojas 119 y 121).

Ahora bien, por lo que se refiere a los argumentos respecto a la **partida 2** (fojas 139 a 142) que expone la tercera interesada en torno a la impugnación del accionante respecto de dicha partida, se determina por esta autoridad que los mismos no son aptos para acreditar que la evaluación de la propuesta de la actora haya tomando en consideración las modificaciones recaídas en junta de aclaraciones respecto a la **partida 2**, en el sentido de aceptar ofertas que presentarán especificaciones superiores a las requeridas en convocatoria para la llanta solicitada, por tanto, no acredita que la actuación de la convocante al evaluar la propuesta del inconforme para la partida de cuenta, se haya apegado a la normatividad de la materia.

Respecto a los alegatos concedidos a la inconforme mediante proveído del **veintidós de febrero de dos mil once** (fojas 135 a 136), esta autoridad señala que dicho plazo feneció sin que los hayan presentado en el expediente de cuenta. Lo anterior a pesar de que dicho proveído le fue notificado por rotulón el día **veintitrés de febrero del dos mil diez** (foja 136), corriendo el plazo para presentar alegatos del **veinticuatro al veintiocho de febrero del dos mil once**, sin contar los días veintiséis y veintisiete por ser inhábiles.

**DÉCIMO.- Valoración de Pruebas.** La presente resolución se sustentó en las probanzas documentales ofrecidas por la empresa accionante en su escrito de impugnación inicial, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se les otorga valor probatorio en cuanto a la existencia de su contenido, y acreditan que la actuación de la convocante no se ajustó a la normatividad de la



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE 536/2010**

**RESOLUCIÓN No. 115.5.**

**-55-**

materia al evaluar su propuesta para las **partidas 2 y 4 de la licitación controvertida**, al tenor de los razonamientos lógico jurídicos expuestos en el considerando Séptimo de la presente resolución, probanzas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 79, 129, 130, 133 y demás relativos y aplicables del Código citado.

También se sustentó la resolución que nos ocupa en las documentales y presuncional legal y humana ofrecidas por la convocante al rendir informe circunstanciado de hechos, probanzas que se desahogaron por su propia y especial de conformidad con lo dispuesto por los artículos 79, 129, 130, 133, 218 y demás relativos y aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 197 del referido Código Adjetivo, se les otorga valor probatorio en cuanto a su contenido; sin embargo, las mismas no acreditan que la actuación de la convocante se haya apegado a LA normatividad de la materia respecto la evaluación de la oferta de la empresa inconforme en las **partidas 2 y 4 de la licitación de mérito**, al tenor de los razonamientos expuestos en el considerando Séptimo de la presente resolución.

**UNDÉCIMO.- Declaración de nulidad y directrices para cumplimiento de la resolución.** Por todo lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículo 15, primer párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, conforme al cual, los actos, convenios y contratos que se celebren en contravención a dicha ley serán nulos previa determinación de la autoridad competente, se **decreta la nulidad del acto de fallo de la licitación pública nacional número 41007001-010-10**, respecto de las **partidas 2 y 4**.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 74, fracción V, de la Ley de la Materia, deben reponerse los actos declarados nulos, conforme a las siguientes **directrices**:

**A)** Dejar insubsistente el acto controvertido, a saber el acto de fallo del siete de diciembre del diez, únicamente por lo que se refiere a las **partidas 2 y 4**.

**B)** Dictar un nuevo fallo, en el que se evalué nuevamente la oferta de la empresa **BODEGA DE LLANTAS LA VIGA, S.A. DE C.V.** presentada para la licitación de referencia en las **partidas 2 y 4**, tomando en consideración los requisitos de participación establecidos en convocatoria y junta de aclaraciones, así como los razonamientos expuestos en el considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución, debiendo **fundar y motivar**, la determinación de adjudicar o desechar la propuesta y hacerlo del conocimiento de los licitantes, conforme a la normatividad de la materia.

De conformidad con el artículo 75 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se concede a la convocante un plazo de **seis días hábiles** para efecto de que dé cumplimiento a la presente resolución, y remita a esta unidad administrativa las constancias que lo acrediten.

Respecto del contrato derivado del fallo declarado nulo la convocante deberá tomar en consideración , de ser el caso, lo dispuesto por los artículos 54 Bis y 75 último párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, lo que se deja baja su más estricta responsabilidad.

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Es **fundada** la inconformidad descrita en el resultando "PRIMERO" de la presente resolución.



