

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

EXPEDIENTE No. 644/2012

**GP CONSTRUCCIONES, CONSULTORÍA Y
SUPERVISIÓN, S.A. DE C.V.**

VS.

**INSTITUTO LOCAL DE LA
INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA
DEL DISTRITO FEDERAL.**

ACUERDO No. 115.5.0420



En la ciudad de México, Distrito Federal; a veintiuno de febrero de dos mil trece.

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

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Por escrito recibido en esta Unidad Administrativa el treinta de octubre de dos mil doce, la empresa **GP CONSTRUCCIONES, CONSULTORÍA Y SUPERVISIÓN, S.A. DE C.V.**, por conducto de su representante legal **Teófilo Pallares Larios**, se inconformó contra **el fallo** emitido por el **Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal**, derivado de la licitación pública nacional número **LPN/ILIFEDF/909028970/12/2012**, relativa para los **“TRABAJOS DE SUPERVISIÓN DE LA OBRA DE CONSTRUCCIÓN DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO MILPA ALTA II”**.

SEGUNDO. Mediante proveído 115.5.3158 de cinco de noviembre de dos mil doce, se tuvo por presentada la inconformidad de mérito, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 89, segundo párrafo, de la ley de la materia, y el precepto 279 de su Reglamento, requirió a la entidad convocante para que rindiera su informe previo; asimismo, previno a la empresa inconforme para que en el término de tres días acreditara la personalidad de **Teófilo Pallares Larios** quien se ostentó como su representante legal (fojas 01 a 097).

TERCERO. Mediante oficio número **SEDF/ILIFE/GAF/SRMSG/015/2012** de ocho de noviembre de dos mil doce y recibido el nueve siguiente, la convocante rindió su informe previo, en el cual informó: que el origen de los recursos son Federales al provenir de un convenio de coordinación celebrado entre la Secretaría de Educación Pública, el

Gobierno del Distrito Federal a través de las Secretarías de Educación y Finanzas y el Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal de veinticuatro de julio del año pasado, firmado por el Director General de Educación Superior Tecnológica y el Director General del Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal; que el monto autorizado asciende a: \$1'926,597.48 (un millón novecientos veintiséis mil quinientos noventa y siete pesos 48/100 M.N.), y el monto adjudicado asciende a: \$1'558,942.71 (un millón quinientos cincuenta y ocho mil novecientos cuarenta y dos pesos 71/100 M.N.); el nombre del tercero interesado, es la empresa **CONSULTORES Y ASESORES EN OBRAS Y SERVICIOS, S.A. DE C.V.**; e informó que ni la inconforme ni la ganadora participaron conjuntamente (foja 103 a 106).

CUARTO. Por acuerdo 115.5.3248 de doce de noviembre de dos mil doce, se tuvo por recibido el informe previo de la convocante, y se admitió a trámite la inconformidad; asimismo, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 89, tercer párrafo, de la ley de la materia, y el precepto 279 de su Reglamento, se requirió a la convocante rindiera su informe circunstanciado, además, remitiera copia certificada o autorizada del procedimiento licitatorio y de las propuestas de la inconforme y ganadora; finalmente, se ordenó correr traslado a la empresa **CONSULTORES Y ASESORES EN OBRAS Y SERVICIOS, S.A. DE C.V.**, en su carácter de tercero interesado (fojas 359 a 361).

QUINTO. Mediante escrito recibido en esta Unidad Administrativa el ocho de noviembre del año pasado, la empresa inconforme dio cumplimiento a la prevención realizada por esta unidad administrativa y presentó testimonio notarial número 14,4053 de veintisiete de junio del año pasado, protocolizado ante el Notario Público número 103 de la Ciudad de México, Distrito Federal, y por acuerdo 115.5.3252 de doce de noviembre de dos mil doce, se tuvo por cumplido el requerimiento de mérito y por reconocida la personalidad de Teófilo Pallares Larios como representante legal de la inconforme (fojas 362 a 363).

SEXTO. Por oficio número SEDF/ILIFE/GAF/SRMSG/023/2012, de veintitrés de noviembre de dos mil doce, la entidad convocante rindió su informe circunstanciado, adjuntando la documentación relativa al procedimiento licitatorio en copia certificada; lo cual se tuvo por recibido mediante acuerdo 115.5.3417 de veintinueve de noviembre del mismo año (fojas 369 a 374).

SÉPTIMO. Mediante escrito recibido el veintinueve de noviembre del año pasado, la empresa CONSULTORES Y ASESORES EN OBRAS Y SERVICIOS, S.A. DE C.V., desahogó su garantía de audiencia y manifestó lo que a su interés convino; mediante proveído 115.5.3485 de tres de diciembre de dos mil doce, esta unidad administrativa, tuvo por desahogada la garantía de audiencia de la empresa tercero interesada (fojas 375 a 390).

OCTAVO. El seis de diciembre de dos mil doce, esta unidad administrativa emitió el acuerdo 115.5.3487, en el cual proveyó respecto de las pruebas ofrecidas por las partes y otorgó plazo a la inconforme y tercero interesada para formular alegatos; siendo que ninguna de ellas hizo uso de ese derecho (393 a 394).

NOVENO. Al no existir prueba pendiente por desahogar ni diligencia alguna que practicar, [el treinta y uno de enero de dos mil trece](#), se cerró la instrucción del presente asunto, ordenándose turnar el expediente en que se actúa para su resolución, la que se emite conforme a los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. Esta autoridad es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 1 fracción VI y 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 3, apartado A), fracción XXIII, 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, y segundo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de enero de dos mil trece; tomando en cuenta que corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares en contra de actos

derivados de procedimientos de contratación realizados por los estados y municipios, el Distrito Federal y sus órganos político - administrativos derivados de procedimientos de contratación con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal, y que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dicha Ley de contratación pública.

Tal hipótesis se actualiza, al tener recursos Federales al provenir de un convenio de coordinación celebrado entre la Secretaría de Educación Pública, el Gobierno del Distrito Federal a través de las Secretarías de Educación y Finanzas y el Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal de veinticuatro de julio del año pasado, firmado por el Director General de Educación Superior Tecnológica y el Director General del Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal.

SEGUNDO. Oportunidad. El acto impugnado lo constituye el acto de fallo emitido en la licitación pública nacional número **LPN/ILIFEDF/909028970/12/2012**, relativo a los **“TRABAJOS DE SUPERVISIÓN DE LA OBRA DE CONSTRUCCIÓN DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO MILPA ALTA II”**.

Luego, conforme el artículo 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el término legal para inconformarse es de **seis días hábiles**, contados a partir de que se dé a conocer el fallo o de que se haya notificado al licitante en los casos en que no se celebre en junta pública, en el caso en particular, el fallo se dio a conocer en junta pública el **veintidós de octubre del año pasado**; por tanto, el plazo transcurrió del **veintitrés al treinta de octubre de dos mil doce**, sin contar el veintisiete y veintiocho del mismo mes y año, por ser inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la ley de la materia en términos de su artículo 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; por tanto, si la inconformidad fue presentada el **treinta de octubre del año pasado**, según el sello que aparece en el escrito inicial, es evidente que se presentó dentro del término legal.

TERCERO. Procedencia de la Instancia. La vía intentada es **procedente**, tomando en consideración que se interpone contra del **acto del fallo** emitido en el procedimiento de

la licitación antes mencionado, el cual es susceptible de impugnarse en esta vía al tenor de lo dispuesto en el artículo 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que establece la impugnación de tales actos por aquellos que hubieren presentado su proposición.

Sobre el particular, del acta de **quince de octubre de dos mil doce**, se desprende que el inconforme presentó propuesta (foja 19). Luego entonces, el requisito de procedibilidad de la presente instancia está satisfecho.

CUARTO. Legitimación. La inconformidad es promovida por parte legítima, en virtud de que **Teófilo Pallares Larios** demostró contar con las facultades suficientes para promover en nombre de la empresa **GP CONSTRUCCIONES, CONSULTORÍA Y SUPERVISIÓN, S.A. DE C.V.**, con el testimonio 144,053 (ciento cuarenta y cuatro mil cincuenta y tres) de veintisiete de junio del año pasado, protocolizado ante el Notario Público número 103 de la Ciudad de México, Distrito Federal de la cual se advierte que cuenta con poder general y especial para pleitos y cobranzas con todas las facultades generales y especiales que de acuerdo a la ley requieran poder especial, incluso para intentar y desistirse de toda clase de procedimientos y juicio; con lo cual, es inconcuso, que pueden promover la presente instancia.

QUINTO. Antecedentes. Los actos inherentes al procedimiento de licitación, se desarrollaron de la siguiente manera:

1. El Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal, el dos de octubre de dos mil doce se publicó en el Diario Oficial de la Federación la licitación pública nacional número LPN/ILIFEDF/909028970/12/2012, relativo a la contratación de los "TRABAJOS DE SUPERVISIÓN DE LA OBRA DE CONSTRUCCIÓN DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO MILPA ALTA II".

2. La junta de aclaraciones se llevó a cabo el nueve de octubre siguiente.
3. El acto de presentación y apertura de propuestas se realizó el quince del mismo mes y año.
4. El acto de fallo tuvo lugar el veintidós siguiente, según consta en el acta levantada para tal propósito.

Las documentales en que obran los antecedentes reseñados, **tienen pleno valor probatorio**, para demostrar el modo como se desarrolló el proceso de licitación, en términos de lo dispuesto por los artículos 84, fracción IV, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; en relación con el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y los artículos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en la materia, según lo dispuesto en el artículo 13 de la ley de la materia.

SEXTO. Motivos de inconformidad. El promovente plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación recibido el **treinta de octubre de dos mil doce**, los que se tienen aquí por reproducidos como si a la letra se insertaren, sirviendo de apoyo la tesis de Jurisprudencia de rubro y texto literal siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS. El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma”.¹

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

SÉPTIMO. Materia del análisis. Se circunscribe a pronunciarse sobre la legalidad del fallo de [veintidós de octubre de dos mil doce](#).

OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad. La empresa inconforme plantea en esencia como motivos de inconformidad los siguientes:

1. Que en el anexo T-1 de las Bases de convocatoria, únicamente se solicitan las bases de participación y no sus anexos, como: planos, formatos, anexos, términos de referencia sin precisar modelo de contrato.
2. Que la documentación ofertada por la inconforme y que según la convocante faltó (modelo de contrato) son de la hoja 79 a la 101, se encuentra en el Anexo T-3 *“manifestación de conocer el contenido del modelo de contrato y su conformidad de ajustarse a sus términos”*.
3. Que su representada si ofertó la totalidad de la documentación solicitada y que la razón por la cual la convocante la desecha no es motivo para que afecte la solvencia técnica ni económica de su proposición.

Por cuestión de método y para una mejor comprensión del asunto, se analizarán los motivos de inconformidad en forma conjunta de porque abordan temas similares, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 91, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Sirve de apoyo a lo anterior por analogía, la Jurisprudencia en Materia Civil, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

“AGRAVIOS. EXAMEN DE LOS. *Es obvio que ninguna lesión a los derechos de los quejosos pueda causarse por la sola circunstancia de que los agravios*

se hayan estudiado en su conjunto, esto es, englobándolos todos ellos, para su análisis, en diversos grupos: ha de admitirse que lo que interesa no es precisamente la forma como los agravios sean examinados, en su conjunto, separando todos los expuestos en distintos grupos o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, etc.; lo que importa es el dato substancial de que se estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija.”²

En ese tenor, se analizarán todos los agravios en forma conjunta dada la relación que existe entre ellos por abordar temas similares, en los cuales, esencialmente expone que en el anexo T-1 de las Bases de convocatoria únicamente se solicitan las bases de participación y no sus anexos, como: planos, formatos, anexos, términos de referencia sin precisar modelo de contrato; y que la documentación ofertada por la inconforme y que según la convocante faltó (modelo de contrato) son de la hoja 79 a la 101, se encuentra en el Anexo T-3 “*manifestación de conocer el contenido del modelo de contrato y su conformidad de ajustarse a sus términos*”; y por tanto no afecte la solvencia técnica ni económica de su proposición.

Los anteriores agravios son **fundados**.

En primer término es importante conocer el motivo de descalificación de la empresa inconforme en el fallo de veintidós de octubre del año pasado, el cual es el siguiente:

“5.- GP CONSTRUCCIONES, CONSULTORÍA Y SUPERVISIÓN, S.A. DE C.V.

Incumplimiento.- Presenta incompleto el “Anexo T-1”, faltándole parte de éstas, de la hoja 76 de origen hasta la foja 101, y por lo tanto la firma de los mismos, lo que significa causal de desechamiento, conforme al inciso “B” del punto 3.5.- Causales de desechamiento, que indica: “presentar incompleta la información solicitada u omitan cualquier documento requerido en la presente convocatoria a la licitación, que los documentos no contengan la información solicitada o que no se presenten debidamente firmados por el representante legal que suscribe la proposición, los siguientes documentos: incisos C, D, E, G y H de

² Publicada en la Página 122 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Julio.

la documentación legal y Administrativa, T-1.- Bases de Participación...”.

Igualmente incumple con los manifestado en la Junta de Aclaraciones, donde a pregunta expresa de “CONSULTORES Y ASESORES EN OBRAS Y SERVICIOS, S.A. DE C.V.”, en su pregunta 3, se indicó por la Gerencia Técnica del ILIFEDF que: “sí, habrá que entregar el total de documentos”.

Por su importancia en el estudio del presente asunto, es necesario transcribir la causa de desechamiento en la cual ubicó a la inconforme la convocante; según el punto 3.5, inciso b), del tenor siguiente:

“3.5.- Causas de Desechamiento:

Será causa de desechamiento de la proposición cuando incurra en alguna de las siguientes situaciones:

(...)

*b) Presente incompleta la información solicitada u omitan cualquier documento requerido en la presente convocatoria a la licitación, que los documentos no contengan la información solicitada o que no se presenten debidamente firmados por el representante legal que suscribe la proposición de los siguientes documentos: **Incisos C, D, E, G y H de la documentación Legal y Administrativa, T-1.- Bases de Participación, T-2.- Manifestación escrita de conocer el sitio de realización de los trabajos, T-3.- Modelo de Contrato, T-4.- Manifestación de conocer los planos, T-6.- Compromisos para el desarrollo de los trabajos, especificaciones generales y particulares, T-7.- Relación de equipo de supervisión, T-9.- Descripción de la Planeación Integral y esquema estructural, T-10.- Relación del Personal Técnico, administrativo y de servicios, E-1.- Programa General de Ejecución de los trabajos, E-5.- Programa de Erogaciones Utilización de Equipo de Supervisión, E-6.- Programa de Erogaciones de utilización de Equipos de instalación permanente (...).***

Ahora, el precepto 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, establece lo siguiente:

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

(...)

Las condiciones que tengan como propósito facilitar la presentación de las proposiciones y agilizar la conducción de los actos de la licitación, así como cualquier otro requisito cuyo incumplimiento, por sí mismo, o deficiencia en su contenido no afecte la solvencia de las proposiciones, no serán objeto de evaluación, y se tendrán por no establecidas. La inobservancia por parte de los licitantes respecto a dichas condiciones o requisitos no será motivo para desechar sus proposiciones.

(...).”

De una interpretación teleológica a dicho precepto, se concluye que las convocantes deberán verificar que los licitantes cumplan con los requisitos de convocatoria, en el entendido de que la propuesta debe tenerse como un todo, asimismo, conforme a la ley de la materia pueden existir requisitos cuyo incumplimiento no afecta la solvencia de las propuestas, tales como aquéllos que no tengan como esencia determinar objetivamente la solvencia de las proposiciones presentadas.

De lo anterior, se puede advertir el calificativo del agravio, por los siguientes motivos:

Del análisis a las constancias que envió la entidad convocante, las cuales merecen valor probatorio pleno en términos de los artículos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo 79, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la ley de la materia, se desprende de la propuesta técnica de la inconforme, por una parte, como lo hace notar la convocante en el anexo T-1 correspondiente a la convocatoria, no se encuentra las

hojas de la setenta y siete a ciento uno (76 a 101), esto es, [correspondiente al modelo de contrato](#).

Sin embargo, como manifiesta la empresa inconforme, dicha documentación se encuentra en el anexo T-3 (fojas 361 a 385, anexo 1), lo anterior, se acredita del análisis efectuado a dicha parte de la propuesta en la cual se corrobora lo antes mencionado, en el sentido de que sí están las fojas faltantes en el anexo T3, consistentes en el modelo de contrato, tomando en consideración que las constancias que se tienen a la vista fueron enviadas por la entidad en copia certificada, las cuales merecen valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo 79, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la ley de la materia.

En efecto, y es que la intención del legislador al plasmar en el artículo 38 de la ley de la materia *“que las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las proposiciones, deberían verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación”*, no debe entenderse, ni limitarse a que sólo en el apartado correspondiente éste la información, incluso, si se encuentra en otra parte de la propia propuesta técnica o económica, éste debe tener por satisfecho por encontrarse agregado a la documentación que se entregó; considerando que lo importante es que se cuente con los elementos necesarios para su evaluación y no excesivos rigorismos que contraría el espíritu del numeral en comento, ya que entorpece el cumplimiento de los principios constitucionales y legales de compras públicas en los aspectos de encontrar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

“RECURSOS PÚBLICOS. LA LEGISLACIÓN QUE SE EXPIDA EN TORNO A SU

EJERCICIO Y APLICACIÓN, DEBE PERMITIR QUE LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ QUE ESTATUYE EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUEDAN SER EFECTIVAMENTE REALIZADOS. *El citado precepto constitucional fue reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 2008, a fin de fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos, con el firme propósito de que su utilización se lleve a cabo bajo la más estricta vigilancia y eficacia, con el objeto de garantizar a los ciudadanos que los recursos recibidos por el Estado se destinen a los fines para los cuales fueron recaudados. En este tenor, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estatuye que los recursos económicos de que disponga el Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, y prevé que las leyes garanticen lo anterior. Así, para cumplir con este precepto constitucional, es necesario que las leyes expedidas en torno al uso de recursos públicos recojan, desarrollen y permitan que estos principios y mandatos constitucionales puedan ser efectivamente realizados.*³

A mayor abundamiento, como lo indica el inconforme, en todo caso, dicha omisión, es de aquellos requisitos que no afectan su solvencia, según lo dispuesto en el mismo artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; porque el incumplimiento señalado consistente en no adjuntar en el anexo T-1 las fojas de la setenta y siete a la ciento uno, relativas al modelo de contrato es un requisito cuya omisión no afecta la solvencia de la misma, porque es una simplemente impresión de la convocatoria y sus anexos (modelo de contrato).

Se sostiene lo anterior, porque el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (anteriormente plasmado), estatuye el principio de eficiencia que deben observar los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones,

³ Visible en la página 1211, Tomo XXXII, Noviembre de 2010, Novena, Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro: 163442.

ello si se toma en cuenta que las propuestas de las empresas licitantes deben evaluarse verificándose que cumplan con los requisitos estipulados en las bases de licitación, pero también, si el incumplimiento de alguno de ellos, por sí, es intrascendente y no afecta la solvencia de la propuesta, no debe ser motivo para desecharla, esto es, sin tomar en cuenta rigorismos legalistas o textuales, debe evaluar una propuesta estimando, en su caso, que resulta solvente y la más adecuada en razón de sus efectos y funcionalidad, así como que reúne las mejores condiciones para el Estado; porque aquellas exigencias que en lo absoluto afecten la solvencia de las propuestas, como aquí sucede, no será motivo para su desechamiento, lo que resulta fuera del espíritu del legislador y de los principios fundamentales de la licitación pública.

Apoya el contenido del último párrafo del artículo 38 de la ley de la materia, la siguiente tesis del Poder Judicial de la Federación, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 1789, Tomo XXVII, Marzo de 2008, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto siguiente:

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

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

Además, de que ese requisito en sí mismo a juicio de esta resolutora no afecta en modo alguno la solvencia de su propuesta, se insiste, si se toma en consideración que dicho modelo de contrato es una simple impresión de la convocatoria, máxime que dicho documento sí esta en la propuesta.

En suma, dicha omisión no afecta en absoluto su propuesta, en la medida que ese documento no versan sobre la propuesta misma, simplemente, se insiste, es una impresión de la convocatoria, caso contrario, si no se encuentra en su propuesta dicho modelo de contrato como lo solicitó; incluso, dicho requisito de imprimir la totalidad de la

convocatoria resulta excesivo por no aportar mayor información o datos a la propuesta de los licitantes.

Finalmente, respecto al desahogo de garantía de audiencia de la empresa tercero interesada, en donde manifiesta que la inconforme se equivoca en el fundamento de su agravio al plasmar el precepto 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el cual refiere a los errores contenidos en el acta de fallo, no son motivo de controversia; es así, porque no se advierte errores en el fallo.

Dicho argumento, no es motivo suficiente para cambiar el sentido de la presente resolución; tomando en consideración, que si bien, cita ese numeral el inconforme en su escrito, también lo es, que la causa de pedir existe al mencionar: *“se presentó la totalidad de la documentación solicitada y esto no afecta la solvencia técnica o económica de nuestra propuesta”*; como se advierte, el inconforme argumentó que sí presentó la totalidad de la documentación, además consideró que el motivo de desechamiento es un requisito que no afecta la solvencia; en tal virtud, esta Unidad Administrativa entró al estudio de dicho agravio.

Dicho de otra forma, el análisis de los motivos de inconformidad implica la comprensión de los planteamientos y la finalidad que se persigue con su exposición, sin tecnicismos ni rigorismos, o sea, sin la exigencia de un silogismo formal. Por tanto, aun en agravios vertidos en una materia de estricto derecho, sí es dable aplicar la citada teoría, sin que ello se traduzca en suplencia de la queja deficiente, después de todo, lo único que toca al juzgador es poner de manifiesto la verdadera intención de quien promueve, a través de los argumentos expuestos, sin llegar al extremo, se repite, de suplencia de la queja deficiente.

Sirve de apoyo a lo anterior, por igualdad de razón, la jurisprudencia emitida por Segunda Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

“AGRAVIOS EN RECURSOS INTERPUESTOS DENTRO DEL JUICIO DE GARANTÍAS. EL QUE SE ABORDE SU ESTUDIO EN ATENCIÓN A LA CAUSA DE PEDIR, NO IMPLICA SUPLIR SU DEFICIENCIA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76 BIS DE LA LEY DE AMPARO. La circunstancia de que al conocer de un recurso dentro de un juicio de amparo la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito atiendan a la causa de pedir expresada, conforme a la jurisprudencia P./J. 69/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 5, con el rubro: *“AGRAVIOS EN RECURSOS INTERPUESTOS DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO. PARA QUE SE ESTUDIEN BASTA CON EXPRESAR EN EL ESCRITO RELATIVO, RESPECTO DE LAS CONSIDERACIONES QUE SE CONTROVIERTEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, LA CAUSA DE PEDIR.”*, no equivale a suplir su deficiencia en términos del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, ya que para abordar los agravios con base en la causa de pedir expresada en el libelo respectivo resulta necesario que el recurrente haya precisado con claridad cuál es el agravio que le provocan las respectivas consideraciones, así como los motivos que generan esa afectación, a diferencia de lo que sucede cuando se sule la deficiencia de los agravios, pues esta prerrogativa procesal tiene aplicación cuando en el escrito relativo no se señala qué consideraciones del fallo recurrido se controvierten, o bien, realizado esto último, no se mencionan los motivos que generan la respectiva afectación. Además, la institución de la suplencia de los agravios, según el grado en que ésta se autorice por la Ley de Amparo y su interpretación jurisprudencial, se traduce en examinar consideraciones no controvertidas por el recurrente, o bien, en abordar el estudio de aquellas respecto de las cuales éste se limitó a señalar en sus agravios que las estima incorrectas, sin precisar los motivos que sustentan su afirmación.”⁴

Asimismo, sustenta lo anterior, la tesis emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, del tenor siguiente:

“DEMANDA. ESTUDIO INTEGRAL PARA DESENTAÑAR LA CAUSA DE PEDIR. La demanda debe analizarse de manera íntegra, asumiendo como un todo los capítulos de prestaciones y de hechos, así como el estudio de los documentos exhibidos, a fin de advertir de manera plena lo realmente planteado, en relación a la causa de pedir. De esta manera, si la parte demandada opuso excepciones, e incluso reconvencción, en función de esa causa de pedir, debe concluirse que no se le dejó en estado de indefensión y, por ende, el órgano jurisdiccional se encuentra constreñido a resolver la litis realmente planteada; por tanto, los errores de cita de las fechas del contrato base de la acción, no deben ser obstáculo para resolver el fondo del asunto.”⁵

⁴ Visible en la página 718, Tomo XXV, Febrero de 2007, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro: 173403.

⁵ Visible en la página 1299, Tomo XXXIII, Abril de 2011, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro: 162385.

En cuanto a lo argumentado en el sentido de que omitió presentar los folios del 76 al 101, y por tanto, no hubo continuidad en la documentación, además, se estableció en convocatoria que la propuesta debería estar firmada en cada una de sus hojas y al no hacerlo, incurrió en una causa de desechamiento.

Lo anterior, tampoco es suficiente para cambiar el sentido del presente asunto, considerando, que en párrafos precedentes se abordó el análisis en la omisión de dichos documentos con los folios que enuncia el tercero interesado, y que por cierto, se llegó a la conclusión que sí se encuentra en la propuesta, sólo que en otra parte de esta y de conformidad en lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas debe tenerse por cumplido el requisito de convocatoria consistente en la exhibición del documento T1.

Toda vez que la inconformidad resultó fundada, no se hará pronunciamiento en cuanto a lo solicitado por el tercero interesado, en el sentido analizar los supuestos del segundo párrafo, del artículo 92 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que a la letra indica:

“Artículo 92. *La resolución que emita la autoridad podrá:*

(...)

En los casos de las fracciones I y II, cuando se determine que la inconformidad se promovió con el propósito de retrasar o entorpecer la contratación, se sancionará al inconforme, previo procedimiento, con multa en términos del artículo 77 de la presente Ley. Para ese efecto, podrá tomarse en consideración la conducta de los licitantes en anteriores procedimientos de contratación o de inconformidad.

(...).”

NOVENO. Consecuencias de la resolución. Atento al resultado del análisis de la problemática y pretensiones deducidas por el inconforme, acorde a lo dispuesto por el artículo 15, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que determina la nulidad de los actos, contratos y convenios realizados en contravención a lo dispuesto por esa Ley, **se decreta la nulidad del fallo de la licitación**

pública nacional número LPN/ILIFEDF/909028970/12/2012, relativa para los “TRABAJOS DE SUPERVISIÓN DE LA OBRA DE CONSTRUCCIÓN DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO MILPA ALTA II”, en términos de lo dispuesto en el artículo 92, fracción V, de la ley anteriormente invocada.

En consecuencia, debe reponerse el procedimiento licitatorio a estudio, a partir del **fallo respectivo**; en el cual consideré que la causa de desechamiento que hizo valer es ilegal, porque el inconforme sí adjuntó las hojas que mencionó la convocante omitió; hecho lo anterior, la convocante **deberá evaluar nuevamente su propuesta** debiendo observar y cumplir con las siguientes directrices:

- 1) Deje insubsistente el fallo impugnado, en la parte que fue materia de análisis en la presente inconformidad.
- 2) Emita otro, en el cual consideré que sí se encuentra la impresión de la convocatoria y sus anexos solicitados en el anexo T-1, según lo analizado en la presente resolución, y proceda a la asignación de puntos y porcentajes; y en caso de que la inconforme obtenga el puntaje mínimo requerido (45 puntos), evalúe la propuesta económica asignando la puntuación que corresponda, tomando en consideración, que la propuesta del inconforme es más económica que la de **Consultores y Asesores en Obra y Servicios, S.A. de C.V.**; y en ese sentido a esta última se le asigne la nueva puntuación, para lo cual tomará en cuenta lo determinado en ésta, las juntas de aclaraciones, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento, así como los Lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.
- 3) Hacerlo del conocimiento del **inconforme y tercera interesada** y remitir a esta autoridad las **constancias en copia certificada o autorizadas por funcionario facultado para ello**, de las actuaciones instrumentadas sobre el particular.

Por lo que se refiere al contrato derivado del acto de fallo que se ha declarado nulo en la presente resolución, la convocante **deberá** tomar en cuenta lo dispuesto en el artículo

93, último párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 150 a 153 de su Reglamento, **actuaciones que se dejan bajo su más estricta responsabilidad.**

Finalmente, se requiere a la **CONVOCANTE**, para que en el término de **SEIS DÍAS HÁBILES**, contados a partir del siguiente al de la notificación de la presente resolución dé debido cumplimiento a la misma y remita a esta autoridad **copia certificada y/o autorizada** de las constancias que demuestren el cumplimiento al presente fallo de nulidad, en términos de lo que dispone el artículo 93, primera párrafo, de la ley anteriormente invocada.

En las relatadas condiciones, al resultar fundados los motivos de disenso, de conformidad con lo dispuesto en las fracción V, del artículo 92 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, lo conducente es declarar **fundada** la inconformidad promovida.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones precisadas en el considerando octavo, se declara **fundada** la inconformidad promovida por **GP CONSTRUCCIONES, CONSULTORÍA Y SUPERVISIÓN, S.A. DE C.V.**, por conducto de su representante legal **Teófilo Pallares Larios**, contra el fallo emitido por el **Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal**, derivado de la licitación pública nacional número **LPN/ILIFEDF/909028970/12/2012**, relativa a la **“TRABAJOS DE SUPERVISIÓN DE LA OBRA DE CONSTRUCCIÓN DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO MILPA ALTA II”**.

SEGUNDO. La presente resolución puede ser impugnada en términos del artículo 92 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, mediante

