



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 194/2012

**ESTRUCTURAS SOLDABLES Y DE CONCRETO,
S.A. DE C.V.**

VS

**H. AYUNTAMIENTO DE JOSÉ JOAQUÍN DE
HERRERA, GUERRERO.**

RESOLUCIÓN No. 115.5.

México, Distrito Federal, a diecisiete de agosto de dos mil doce.

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 Dirección General el dieciséis de abril de dos mil doce, la empresa **Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V.**, por conducto de su representante legal, el [REDACTED], se inconformó por actos realizados por el **H. Ayuntamiento de José Joaquín de Herrera, Guerrero**, derivados de la licitación pública nacional **LO-812079995-N1-2012**, relativa a la **“Construcción del sistema de alcantarillado sanitario y saneamiento de la localidad de Tomactilican, Municipio de José Joaquín de Herrera, Estado de Guerrero”**.

SEGUNDO. Mediante proveído **115.5.1055** de dieciocho de abril de dos mil doce (fojas 085 a 089), se tuvo por presentada a la empresa inconforme; se requirió a la convocante rindiera los informes a que aluden los artículos 89, segundo y tercer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 279 y 280 de su Reglamento; y, se corrió traslado de la inconformidad de mérito a la empresa **Proyecciones Geométricas y Construcciones Gar-Her, S.A. de C.V.**, para que manifieste lo que a su interés convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

TERCERO. Por acuerdo **115.5.1118** de veintitrés de abril de dos mil doce (fojas 100 a 102), esta Dirección General determinó **negar la suspensión provisional**, al no satisfacerse en su totalidad los requisitos previstos en el artículo 88 de la Ley de Obras

Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, pues la empresa promovente no expuso el porqué, a su juicio, es procedente la medida cautelar solicitada, ni el posible daño que se ocasionaría para el caso de que el procedimiento licitatorio impugnado continuase.

CUARTO. Por escrito recibido en esta Dirección General el trece de mayo de dos mil doce (fojas 112 a 128), la empresa **Proyecciones Geométricas y Construcciones Gar-Her, S.A. de C.V.**, por conducto de su administrador único, el [REDACTED], en su carácter de tercera interesada, dio contestación en ejercicio a su derecho de audiencia y ofreció las pruebas que estimo conducentes.

QUINTO. Mediante oficio S/N de ocho de mayo de dos mil doce (fojas 198 a 209), la convocante rindió su informe previo, destacando lo siguiente:

a) El origen de los recursos son, en parte, federales, como se demuestra con el Acuerdo de Coordinación 2012, celebrado entre el Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Gobierno del Estado de Guerrero, el tres de febrero de dos mil doce, dentro del marco del “Programa Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas”.

b) El monto adjudicado asciende a \$7'150,568.93 (siete millones ciento cincuenta mil quinientos sesenta y ocho pesos 93/100 M.N.)

c) A la fecha de emisión del presente informe ya había concluido el procedimiento licitatorio impugnado, formalizando el contrato respectivo con la empresa **Proyecciones Geométricas y Construcciones Gar-Her, S.A. de C.V.**, adjudicataria en el presente concurso.

d) Respecto de la conveniencia de decretar la suspensión manifestó que con dicha medida cautelar de causarían perjuicio al interés social, pues se vería afectada la población que habita en el Municipio de José Joaquín de Herrera, por no contar con un sistema de alcantarillado sanitario y saneamiento de la localidad de Tomactilican de dicho Municipio.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 3 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

SEXTO. En razón de que en el procedimiento de contratación impugnado se desprende, en parte, la aportación de recursos económicos de naturaleza **federal**, por proveído **115.5.1263** de diez de mayo de dos mil doce (fojas 666 a 668), se tuvo por admitida a trámite la inconformidad de mérito, al surtirse la legal competencia de esta Dirección General para conocer del presente asunto.

SÉPTIMO. Por oficio S/N de once de mayo de dos mil doce (fojas 669 a 686), la convocante rindió el informe circunstanciado y exhibió la documentación soporte del asunto en cuestión, mismo que por proveído **115.5.1338** de veintiuno siguiente, se tuvo por recibido y se puso a disposición del inconforme para los efectos contenidos en el artículo 89, sexto párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (fojas 696 y 697).

OCTAVO. Mediante acuerdo **115.5.1325** de quince de mayo de dos mil doce (fojas 687 a 691), se **negó la suspensión definitiva** de los actos derivados del fallo impugnado, en razón de que no se satisficieron a cabalidad los supuestos contenidos en el artículo 88 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

NOVENO. Por acuerdo **115.5.1427** de veintinueve de mayo de dos mil doce (fojas 697 y 698), esta unidad administrativa desahogó las pruebas ofrecidas por la inconforme, la convocante y la empresa tercera interesada y otorgó plazo a los interesados para formular alegatos.

DÉCIMO. Por proveído **115.5.1516** de cinco de junio de dos mil doce (fojas 704 a 707), se previno a la empresa inconforme para que exhibiera copia certificada ante Notario Público, o en su caso, el original del instrumento público 23,026 de veinticuatro de enero de dos mil nueve, otorgado ante la fe del Notario Público 14, con residencia en Acapulco, Guerrero; requerimiento que desahogó en tiempo y forma mediante escrito de trece siguiente (foja 716).

UNDÉCIMO. Al no existir prueba pendiente por desahogar ni diligencia alguna que practicar, el treinta y uno de julio de dos mil doce, 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:

C O N S I D E R A N D O S

PRIMERO. Competencia. Esta autoridad es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 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, pues 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, según el oficio S/N de ocho de mayo de dos mil doce, pues la convocante informó que el origen de los recursos son, en parte, federales, como se demuestra con el Acuerdo de Coordinación 2012, celebrado entre el Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Gobierno del Estado de Guerrero, el tres de febrero de dos mil doce, dentro del marco del “Programa Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas”, lo que se demuestra con las constancias que obran a fojas 215 a 494).

Por tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 1, fracción VI, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, esta unidad administrativa, **es legalmente competente para conocer de la inconformidad de cuenta.**



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 5 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

SEGUNDO. Oportunidad. El acto impugnado lo constituye el **fallo** de seis de abril de dos mil doce, dentro de la licitación pública nacional **LO-81207995-N1-2012**.

Luego entonces, 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 la celebración de la junta pública en la que se da a conocer el fallo, plazo que transcurrió del nueve al dieciséis de abril de dos mil doce, sin contar los días siete, ocho, catorce y quince del mismo mes y año, por ser inhábiles.

En razón de haber interpuesto su inconformidad el dieciséis de abril de dos mil doce, **resulta oportuna su interposición.**

TERCERO. Procedencia de la Instancia. La vía intentada es **procedente**, pues se interpone en contra del **fallo** de la licitación antes mencionada, acto 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 presentación y apertura de proposiciones se desprende que la empresa hoy inconforme presentó sus propuestas, según se desprende del acta de presentación y apertura de proposiciones de veintinueve de marzo de dos mil doce. 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 el **C. [REDACTED]** demostró contar con las facultades suficientes para promover en nombre de la empresa **Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V.**, con la copia certificada cotejada por esta Dirección General con la copia simple exhibida

del instrumento público 23,026 de veinticuatro de enero de dos mil nueve, otorgado ante la fe del Notario Público 14, con residencia en Acapulco, Guerrero (fojas 717 a 723).

QUINTO. Antecedentes. El quince de marzo de dos mil doce, el **H. Ayuntamiento de José Joaquín de Herrera, Guerrero**, convocó a la licitación pública nacional **LO-812079995-N1-2012**, relativa a la “**Construcción del Sistema de Alcantarillado Sanitario y Saneamiento de la localidad de Tomactilican, Municipio de José Joaquín de Herrera, Guerrero**”.

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

1. La visita al sitio donde se realizaran los trabajos se llevó a cabo el veinte de marzo de dos mil doce.

2. La junta de aclaraciones a la convocatoria fue el día veintidós de marzo de dos mil doce, y a través de ella la convocante dio respuesta a los cuestionamientos planteados por los licitantes, según la minuta levantada para tal efecto.

3. El acto de presentación y apertura de propuestas se realizó el veintinueve de marzo del mismo año; donde presentaron sus proposiciones los licitantes siguientes:

- Centro Ferretero y Constructora el Fénix, S.A. de C.V.
- Proyecciones Geométricas y Construcciones Gar-Her, S.A. de C.V.
- Constructora Ibago, S.A. de C.V.
- Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V.

3. El acto de fallo tuvo lugar el seis de abril de dos mil doce, según consta en el acta levantada para tal propósito, haciendo constar que la empresa **Proyecciones Geométricas y Construcciones Gar-Her, S.A. de C.V.**, resultó adjudicataria con un monto de \$6'164,283.56 (seis millones ciento sesenta y cuatro mil doscientos ochenta y tres pesos 56/100 M.N.), más el Impuesto al Valor Agregado.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 7 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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.

SÉXTO. Materia del análisis. El objeto de estudio en el presente asunto se circunscribe a pronunciarse sobre la legalidad de la actuación de la convocante, respecto de la descalificación de la propuesta presentada por la empresa **Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V.**, en el procedimiento licitatorio a estudio.

SÉPTIMO. Síntesis de los motivos de inconformidad. La promovente sostiene que el fallo es contrario a derecho, por las razones siguientes:

1) La convocante afirmó que en el **Documento A-4 (Documentos que acrediten experiencia y capacidad técnica)**, no presentó el formato proporcionado en convocatoria, no acreditó experiencia, y el documento hace referencia a otro procedimiento; sin embargo, a su juicio, si bien es cierto que no entregó el formato como señaló la convocante, sí se estableció su contenido íntegro; además, en convocatoria no se especificó con qué tipo de documentos se cumpliría tal requisito; y no se anexó documento alguno que hiciera referencia a un número de licitación distinto, y que en todo caso, sería una razón de forma y no de fondo.

2) La convocante afirma que su representada omitió presentar en su proposición el modelo de contrato y las especificaciones de construcción en el **documento A-6**; sin embargo, a su juicio, dicha apreciación es incorrecta, pues presentó el contenido íntegro de dicho documento en la forma señalada en la convocatoria -el cual era confuso- por medios

electrónicos. Por otra parte, tales motivos son de forma y no de fondo, lo que muestra una postura parcial de la convocante.

3) La convocante afirma que en el **Documento A-12 (Relación y análisis de costos unitarios básicos de materiales)** su mandante hizo referencia a otro número de licitación, lo que es incorrecto, según se aprecia de su propuesta, lo que en todo caso es una razón de forma y no de fondo de la propuesta, lo que no daba lugar a descalificarla.

4) La convocante sostuvo que en el **Documento A-18 (Análisis del total de precios unitarios)** su representada aplicó un cargo adicional del 2% del Impuesto sobre nóminas que no fue requerido en convocatoria, además de hacer referencia a otro procedimiento; sin embargo, dicha apreciación, a su decir, es ilegal, pues se requirió que tal documento se determinara y estructura conforme a lo previsto en el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en sus artículos 155 y 189, así como lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley de Hacienda del Estado de Guerrero; por otra parte, sí señaló el número de licitación que correspondiente al presente concurso, que en todo caso, es una cuestión de forma y no de fondo.

5) La convocante no se apejó a los requisitos y criterios de evaluación previstos en convocatoria, pues de haberle adjudicado el contrato a su representada, la convocante se habría ahorrado un sobre costo del 43.64%, en comparación de lo ofertado por el tercero interesado.

6) Estima que la convocante no evaluó la propuesta de la adjudicataria conforme a derecho, pues presume que ésta no la integró conforme a las disposiciones que rigen la normativa aplicable, por lo tanto, debió ser descalificada.

OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad. Por cuestión de técnica, se analizan los argumentos de la inconforme encaminados a impugnar la determinación de la convocante de descalificar su proposición, entre otros aspectos, bajo el argumento de que en los documentos **A-4, A-12 y A-18**, hizo referencia a un procedimiento licitatorio diverso.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 9 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Tales manifestaciones de inconformidad resultan fundadas, al tenor de los razonamientos siguientes:

En efecto, al tener a la vista el acta de fallo de seis de abril de dos mil doce (fojas 157 a 164), se advierte que la convocante descalificó la proposición de la empresa inconforme, por las razones que a continuación se detallan:

7
0157

DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS

H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA 2009 - 2012

CONCURSO No.: LO-812079995-N1-2012

ACTA DE FALLO

ACTA CORRESPONDIENTE AL FALLO DEL CONCURSO POR CONVOCATORIA PÚBLICA No. 001, PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO No. LO-812079995-N1-2012, REFERENTE A LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y SANEAMIENTO, DE LA LOCALIDAD DE: HUEYCANTENANGO, MUNICIPIO DE: JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA, CONSISTENTE EN:

- RED DE ATARJEAS
- TANQUE IMHOFF
- LECHOS DE SECADO
- CAMARA DE FILTRO
- VERTEDOR Y DESARENADOR
- CERCADO PERIMETRAL

EN LA LOCALIDAD DE HUEYCANTENANGO, GRO., SIENDO LAS 12:00 HORAS DEL DÍA 06 DE ABRIL DEL 2012, EN LA SALA DE CABILDO DEL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA GRO., SE REUNIERON LAS EMPRESAS QUE A CONTINUACIÓN SE RELACIONAN, MISMAS CUYAS PROPOSICIONES FUERON ACEPTADAS DURANTE LOS ACTOS DE RECEPCIÓN CELEBRADO EL DÍA 29 DE MARZO DEL 2012.

| NO.1 | RAZON SOCIAL | FIRMAS |
|------|--|--------|
| 1.- | CENTRO FERRETERO Y CONSTRUCTORA EL FENIX S.A. DE C.V. | |
| 2.- | PROYECCIONES GEOMETRICAS Y CONSTRUCCIONES GAR-HER S.A. DE C.V. | |
| | CONSTRUCTORA IBAGO S.A. DE C.V. | |
| | ESTRUCTURAS SOLDABLES Y DE CONCRETO S.A. DE C.V. | |

INCONFORME EN CESUAL

HUEYCANTENANGO, GRO. CALLE REVOLUCIÓN No. 1 COL. CENTRO C.P. 41126 TEL. 01 (756) 1 00 67 40

El Pueblo decide. yo cumplo

.0160



H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL
JOSE JOAQUIN DE HERRERA
2 0 0 9 - 2 0 1 2

DIRECCIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS

CONCURSO No.: LO-812079995-N1-2012

DOCUMENTO A-10, LISTADO DE INSUMOS QUE INTERVIENEN EN LA INTEGRACION DE LA PROPOSICION, INDICANDO LAS CANTIDADES A UTILIZAR, SUS RESPECTIVAS UNIDADES DE MIDICION Y SUS IMPORTES AGRUPADOS POR A).- MATERIALES MAS SIGNIFICATIVOS Y EQUIPO DE INSTALACION PERMANENTE, B).- MANO DE OBRA, C).- MAQUINARIA Y EQUIPO DE CONSTRUCCION CON LA DESCRIPCION Y ESPECIFICACIONES TECNICAS DE CADA UNO DE ELLOS, INDICANDO LAS CANTIDADES A UTILIZAR, SUS RESPECTIVAS UNIDADES DE MEDICION Y SUS IMPORTES. EN ESTE ANEXA UN DOCUMENTO QUE DEBE SER PRESENTADO EN EL DOCUMENTO 6. POR LO TANTO INCUMPLE CON LO SOLICITADO EN LAS BASES DE LICITACION.

DOCUMENTO A-20, PROGRAMAS DE EROGACIONES A COSTO DIRECTO CALENDARIZADOS Y CUANTIFICADOS EN PARTIDAS Y SUBPARTIDAS DE SUMINISTRO O UTILIZACION CONFORME A LOS PERIODOS DETERMINADOS POR EL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL JOSE JOAQUIN DE HERRERA, PARA LOS SIGUIENTES, PARA LOS SIGUIENTES RUBROS: A).- MATERIALES Y EQUIPO DE INSTALACION PERMANENTE EXPRESADOS EN UNIDADES CONVENCIONALES Y VOLUMENES REQUERIDOS., B).- MANO DE OBRA., C) MAQUINARIA Y EQUIPO DE CONSTRUCCION, IDENTIFICANDO SU TIPO CARACTERISTICAS., D).- UTILIZACION DEL PERSONAL PROFESIONAL TECNICO, ADMINISTRATIVO Y DE SERVICIO ENCARGADO DE LA DIRECCION, ADMINISTRACION Y EJECUCION DE LOS TRABAJOS. EN ESTE DOCUMENTO OMITI PRESENTAR EN LA COLUMNA DONDE SE INDICA (MES) LA FECHA, PRESENTANDO CANTIDADES, POR LO QUE INCUMPLE CON EL FORMATO PROPORCIONADO EN LAS BASES DE LICITACION.

LA OFERTA PRESENTADA POR LA EMPRESA ESTRUCTURAS SOLDABLES Y DE CONCRETO S.A. DE C.V., NO ES SOLVENTE DEBIDO A LO SIGUIENTE:

DOCUMENTO A-4, (DOCUMENTOS QUE ACREDITEN LA EXPERIENCIA Y CAPACIDAD TECNICA): EXPERIENCIA Y CAPACIDAD TECNICA EN TRABAJOS SIMILARES, CON LA IDENTIFICACION DE LOS TRABAJOS REALIZADOS POR LICITANTE Y SU PERSONA, EN LO QUE SEA COMPROBABLE SU PARTICIPACION, ANOTANDO EL NOMBRE DE LA CONTRATANTE, DESCRIPCION DE LAS OBRAS,

ESTADO DE QUERREGO
PARTICIPACION
MUNICIPIO JOSE JOAQUIN
DE HERRERA,
HUEYCANTENANGO
2009-2012

[Handwritten signatures and notes]
IN CONFORME
EN GENERAL



HUEYCANTENANGO, GRO. CALLE REVOLUCIÓN No. 1 COL. CENTRO
C.P. 41126 TEL. 01 (756) 1 00 67 40

Contrato



[Handwritten scribble]

[Handwritten scribble]

[Handwritten notes on the right edge]



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 11 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

0161



H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL
JOSE JOAQUIN DE HERRERA
2 0 0 9 - 2 0 1 2

DIRECCIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS

CONCURSO No.: LO-812079995-N1-2012

IMPORTES TOTALES, IMPORTES EJERCIDOS O POR EJERCER Y LAS FECHAS PREVISTAS DE TERMINACION, SEGÚN SEA EL CASO. EN ESTE DOCUMENTO OMITE PRESENTAR EL FORMATO PROPORCIONANDO EN LAS BASES PRESENTANDO UN LISTADO DE 21 OBRAS DE LAS CUALES 4 SON AFINES A LOS TRABAJOS, PERO NO PRESENTA NINGUN DOCUMENTO, CONTRATO O ACTA QUE ACREDITE SU EXPERENCIA TECNICA; ASI MISMO EN CADA DOCUMENTO PRESENTADO HACE REFERENCIA A OTRA LICITACION CON No. 2009/0257/0001, LA CUAL NO CORRESPONDE A ESTA LICITACION CONVOCADA POR ESTE H. AYUNTAMIENTO, POR LO TANTO INCUMPLE CON LO SOLICITADO EN LAS BASES DE LICITACION.

DOCUMENTO A-6, (MANIFESTACIÓN ESCRITA DE CONOCER: Y ANEXAR LOS DOCUMENTOS SIGUIENTES A SU PROPUESTA DEBIDAMENTE FIRMADOS; EL SITIO DE REALIZACIÓN DE LOS TRABAJOS Y SUS CONDICIONES AMBIENTALES; ESTAR CONFORME DE AJUSTARSE A LAS LEYES Y REGLAMENTOS APLICABLES, A LOS TÉRMINOS DE LAS BASES DE ESTA LICITACIÓN, SUS ANEXOS Y LAS MODIFICACIONES QUE, EN SU CASO, SE HAYAN EFECTUADO; AL MODELO DEL CONTRATO Y DE LAS GARANTÍAS A OTORGARSE, LOS PROYECTOS ARQUITECTÓNICOS Y DE INGENIERÍA; EL HABER CONSIDERADO LAS NORMAS DE CALIDAD DE LOS MATERIALES Y LAS ESPECIFICACIONES GENERALES Y PARTICULARES DE CONSTRUCCIÓN QUE EL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA LES HUBIERE PROPORCIONADO; ASÍ COMO HABER CONSIDERADO EN LA INTEGRACIÓN DE LA PROPOSICIÓN, LOS MATERIALES Y EQUIPOS DE INSTALACIÓN PERMANENTE QUE, EN SU CASO LE PROPORCIONARA EL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA Y EL PROGRAMA DE SUMINISTRO CORRESPONDIENTE). EN ESTE DOCUMENTO OMITE PRESENTAR LOS DOCUMENTOS, PROYECTOS ARQUITECTÓNICOS Y DE INGENIERÍA, YA QUE EN ESTE DOCUMENTO SE LE SOLICITA DEBIDAMENTE FIRMADOS, TAL COMO LO ESTABLECE DICHO DOCUMENTO; ASI MISMO OMITE PRESENTAR EL MODELO DE CONTRATO Y LAS ESPECIFICACIONES DE CONSTRUCCIÓN, POR LO TANTO INCUMPLE CON LO SOLICITADO EN LAS BASES DE LICITACIÓN.

ESTADO LIBRE
DE CONSTRUCCIÓN
OBRAS PUBLICAS
MUNICIPIO JOSE JOAQUIN
DE HERRERA
HUEYCANTENANGO
2009-2012

[Firma manuscrita]
INCONFORME
Por GENERAL



HUEYCANTENANGO, GRO. CALLE REVOLUCIÓN No. 1 COL. CENTRO
C.P. 41126 TEL. 01 (756) 1 00 67 40

0162
0161
0160
0159
0158
0157
0156
0155
0154
0153
0152
0151
0150
0149
0148
0147
0146
0145
0144
0143
0142
0141
0140
0139
0138
0137
0136
0135
0134
0133
0132
0131
0130
0129
0128
0127
0126
0125
0124
0123
0122
0121
0120
0119
0118
0117
0116
0115
0114
0113
0112
0111
0110
0109
0108
0107
0106
0105
0104
0103
0102
0101
0100
0099
0098
0097
0096
0095
0094
0093
0092
0091
0090
0089
0088
0087
0086
0085
0084
0083
0082
0081
0080
0079
0078
0077
0076
0075
0074
0073
0072
0071
0070
0069
0068
0067
0066
0065
0064
0063
0062
0061
0060
0059
0058
0057
0056
0055
0054
0053
0052
0051
0050
0049
0048
0047
0046
0045
0044
0043
0042
0041
0040
0039
0038
0037
0036
0035
0034
0033
0032
0031
0030
0029
0028
0027
0026
0025
0024
0023
0022
0021
0020
0019
0018
0017
0016
0015
0014
0013
0012
0011
0010
0009
0008
0007
0006
0005
0004
0003
0002
0001

0162



H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL
JOSE JOAQUIN DE HERRERA
2 0 0 9 - 2 0 1 2

DIRECCIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS

CONCURSO No.: LO-812079995-N1-2012

DOCUMENTO A-12, (RELACIÓN Y ANALISIS DE LOS COSTOS UNITARIOS BÁSICOS DE LOS MATERIALES QUE SE REQUIERAN PARA EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS. CUANDO EXISTAN INSUMOS DE LOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 26 FRACCIÓN VIII DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS Y SERVICIO RELACIONADOS CON LAS MISMAS, SE DEBERÁ SEÑALAR EL PRECIO OFERTADO POR EL LICITANTE). EN ESTE DOCUMENTO HACE REFERENCIA A LA LICITACION No. 2009/0257-0001, LA CUAL NO CORRESPONDE A LA LICITACION CONVOCADA POR ESTE H. AYUNTAMIENTO, POR LO TANTO INCUMPLE CON LO SOLICITADO EN LAS BASES DE LICITACIÓN.

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO
SECRETARÍA DE GOBIERNO
DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
HUEYCANTENANGO, GRO.
2009-2012

DOCUMENTO A-18. (ANALISIS DEL TOTAL DE LOS PRECIOS UNITARIOS DE LOS CONCEPTOS DE TRABAJO, DETERMINADOS Y ESTRUCTURADOS CON COSTOS DIRECTOS, INDIRECTOS, DE FINANCIAMIENTO, CON CARGOS POR UTILIDAD Y CARGOS ADICIONALES, DONDE SE INCLUIRAN LOS MATERIALES A UTILIZAR CON SUS CORRESPONDIENTES CONSUMOS Y COSTOS, Y DE MANO DE OBRA, MAQUINARIA Y EQUIPO DE CONSTRUCCION CON SUS CORRESPONDIENTES RENDIMIENTOS Y COSTOS). EN ESTE DOCUMENTO PRESENTADO CORRESPONDIENTE A LAS TARJETAS DE ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS APLICA UN 2% DE IMPUESTO SOBRE NOMINA, EL CUAL NO FUE SOLICITADO COMO CARGO ADICIONAL EN LAS BASES DE LICITACION Y ANEXOS DE LA MISMA, PARA LA INTEGRACION DE LOS PRECIOS UNITARIO; ASI MISMO HACE REFERENCIA A OTRO NUMERO LICITACION, LA CUAL NO ES LA CONVOCADA POR ESTE H. AYUNTAMIENTO DE JOSE JOAQUIN DE HERRERA, POR LO TANTO INCUMPLE CON LO SOLICITADO EN LAS BASES DE LICITACION.

SE ANEXA OFICIO DONDE SE NOTIFICA LOS MOTIVOS POR LAS CUALES LA OFERTA ES NO SOLVENTE.

HECHO EL ESTUDIO DE LAS PROPOSICIONES RECIBIDAS, EL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA DEL ESTADO DE GUERRERO., DICTAMINÓ QUE EL CONTRATO No. LO-812079995-N1-2012, SE ADJUDICA A LA EMPRESA: PROYECCIONES GEOMETRICAS Y CONSTRUCCIONES GAR-HER S.A. DE C.V.

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO
SECRETARÍA DE GOBIERNO
DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
MUNICIPIO DE JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA
HUEYCANTENANGO, GRO.
2009-2012

*INCOMPETENTE
ZOL GENERAL*

El Pueblo decide
yo cumplo



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 13 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Como se ve, la convocante determinó descalificar la proposición de la empresa **Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V.**, pues –entre otros aspectos-, sostiene que en los **documentos A-4, A-12 y A-18**, hizo referencia a un procedimiento licitatorio diverso.

En ese sentido, y por incidir con la controversia, resulta necesario transcribir el **resumen de la convocatoria** de la presente licitación, pues de ahí se sustentó la convocante para determinar que la empresa inconforme indicó un número diverso al de publicado, en los documentos antes citados.

**“...GRO-JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA – H. AYUNTAMIENTO DE JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA
RESUMEN DE CONVOCATORIA
Licitación Pública Nacional**

*De conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Sector Público, se convoca a los interesados a participar en la licitación públicas nacional número **LO-81207995-N1-2012**, cuya Convocatoria que contiene las bases de participación disponibles para consulta en internet: <http://compranet.gob.mx> o bien en: calle Revolución No. 1, Colonia Centro, C.P. 41126, José Joaquín de Herrera, Guerrero, teléfono: 01 756 100 67 40, los días Lunes a Viernes del año en curso de las 9:00 a 15:00 horas.*

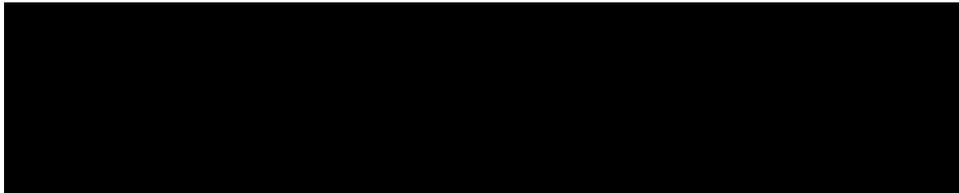
| | |
|---|--|
| Descripción de la licitación | <u>Construcción del Sistema de Alcantarillado Sanitario y Saneamiento de la localidad de Tomactilican, Municipio de José Joaquín de Herrera Guerrero.</u> |
| Volumen de licitación | Se detalla en la Convocatoria |
| Fecha de publicación en CompraNet | 15/03/2012 |
| Junta de aclaraciones | 22/03/2012 12:00 horas |
| Visita al lugar de los trabajos | 20/03/2012 10:00 horas |
| Presentación y apertura de proposiciones | 29/03/2012 09:00 horas |

HUEYCATENANGO MUNICIPIO DE JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA, GUERRERO, A 15 DE MARZO DE 2012.

C. ANICETO MORALES BELLO
PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL
RÚBRICA...”

(Énfasis y subrayado añadido).

De lo anterior, esta unidad administrativa determina que por lo que respecta a la causal de descalificación de la proposición de la accionante **no se desprende incumplimiento alguno**, pues de la revisión a la propuesta en cuestión, remitida por la convocante al rendir su informe circunstanciado; documental con pleno valor probatorio, conforme a lo dispuesto en los artículos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los diversos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ambos de aplicación supletoria a la presente materia, en particular a los **documentos A-4, A-12 y A-18**, el promovente sí señaló el número de la licitación a estudio, así como el objeto de la misma, al indicar en todos los documentos lo siguiente:



Como se desprende, la inconforme precisó en los documentos de referencia el número de licitación publicado en el resumen de convocatoria y especificó el objeto de los trabajos motivo de la licitación impugnada, esto es, no se demuestra que haya indicado un número de licitación distinto al de convocatoria; o bien, que estos documentos correspondan a un procedimiento de contratación distinto al que nos ocupa, como los sostuvo la convocante en el fallo impugnado.

Cabe destacar, que el hecho de que en los documentos antes referidos, en algunas páginas indicara el procedimiento **2009/0257-0001**, signifique que se refiere a otro procedimiento licitatorio, en razón de que están dirigidos al **H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera**, se indicó con precisión el objeto de la convocatoria de la convocatoria y prevé el plazo de ejecución de los trabajos previsto en la misma, esto es, existe identidad entre el objeto de la licitación convocada y el que se hace referencia en tales documentales, circunstancia que conllevan a esta resolutoria a la conclusión de que por el simple hecho de que se refiriera en algunos documentos al procedimiento 2009/0257-0001, esa circunstancia no demuestra que se haya hecho referencia a un



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 15 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

número de licitación diferente al impugnado, ya que conforme a la información antes descrita sí es posible determinar a qué procedimiento de contratación se refieren las documentales aludidas.

De ahí, que los argumentos de la empresa inconforme resultan **fundados**, para el efecto que en líneas posteriores se precisará.

Por cuanto hace a las manifestaciones precisadas en el **numeral 4)**, encaminadas a impugnar su descalificación, pues estima la convocante indebidamente estimó que no debió aplicar para el documento A-18, un cargo adicional del 2% del impuesto sobre nóminas, bajo el argumento de que no se requirió en convocatoria, sin considerar lo dispuesto en el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como la Ley de Hacienda del Estado de Guerrero.

Tal motivo de inconformidad es **fundado**, por las consideraciones siguientes:

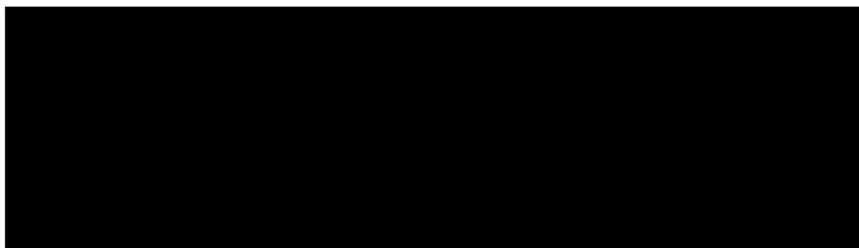
Para sostener la postura, es menester señalar que la convocante para el **documento A-18**, requirió el análisis del total de los precios unitarios de los conceptos de trabajo, determinados y estructurados con costos directos, indirectos, de financiamiento, con cargo por utilidad y **cargos adicionales**, donde se incluirían los materiales a utilizar con sus correspondientes consumos y costos, y de mano de obra, maquinaria y equipo de construcción con sus correspondientes rendimientos y costos (foja 12/33 de convocatoria).

En este orden de ideas, se precisa que el **precio unitario** se integra con los costos directos correspondiente al concepto de trabajo, los costos indirectos, el costo por financiamiento, el cargo por la utilidad del contratista y los **cargos adicionales**, conforme a lo dispuesto en el artículo 185 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Por su parte, el artículo 220 del mismo ordenamiento legal dispone qué debe entenderse por **cargo adicional** y en qué caso resulta aplicable, esto es, son las erogaciones que debe realizar el contratista por estar convenidas como obligaciones adicionales que se aplican después de la utilidad del precio unitario porque derivan de un **impuesto o derecho** que se cause con motivo de la ejecución de los trabajos y que no forman parte de los costos directos, indirectos y por financiamiento, ni del cargo por utilidad.

En efecto, en este cargo sólo quedan incluidos en los cargos adicionales aquéllos que deriven de ordenamientos legales aplicables o de disposiciones administrativas que emitan autoridades competentes en la materia, como **derechos e impuestos locales** y federales y gastos de inspección y supervisión y este cargo adicional deberá incluirse al precio unitario después de la utilidad solamente serán ajustados cuando las disposiciones legales que les dieron origen establezcan un incremento o decremento para los mismos.

Precisado lo anterior, de la revisión realizada a la proposición de la empresa inconforme, en particular, el **documento A-18**, se advierte que, efectivamente, como lo señaló la convocante en el fallo, consideró en el rubro de "**CARGOS ADICIONALES**", un impuesto sobre nómina del 2%, que al tenor de lo señalado por la inconforme en su impugnación debió considerar conforme a lo dispuesto en la Ley de Hacienda del Estado de Guerrero, que a manera de ejemplo se transcriben los conceptos **A0100 y A0101**, precisando que realizó la misma operación en el resto de los conceptos, según se advierte a fojas 000257 a 000400 de la proposición de la inconforme:





DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 17 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

En tales condiciones, no se demuestra que la inconforme haya integrado su proposición en contravención a lo dispuesto en el artículo 220 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, pues consideró un impuesto necesario para la ejecución de los trabajos de acuerdo a la zona y/o región en donde se llevarían a cabo los mismos, esto es, consideró un impuesto sobre erogaciones por remuneración al trabajo, de conformidad con lo establecido por la Ley de Hacienda del Estado de Guerrero, por lo que, en todo caso, sí estaba obligada por la normativa de esa entidad federativa, a enterar impuestos por concepto de nómina del orden del 2.00%, por lo tanto, la convocante no se apegó a derecho al haber descalificado su proposición por esa causa.

En las relatadas circunstancias, lo conducente es declarar **fundado** el agravio en estudio, para el efecto que en líneas posteriores se precisará.

Ahora bien, como se hace constar en el **numeral 2)**, del capítulo que antecede, la inconforme impugna la determinación de la convocante de descalificar su proposición, bajo el argumento de que omitió adjuntar a su propuesta el proyecto arquitectónico y de ingeniería, el modelo de contrato y las especificaciones de construcción, lo que a su juicio, es ilegal, pues dicha circunstancia no afecta la solvencia de la misma al ser una cuestión que índice en la forma y no en el fondo del asunto.

Tales manifestaciones son **fundadas**, al tenor de los razonamientos siguientes:

Como se desprende del acta de fallo impugnada –antes transcrita- se advierte que la convocante descalificó la propuesta de la empresa **Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V.** –entre otros aspectos-, porque omitió adjuntar al **documento A-6**, los proyectos arquitectónicos y de ingeniería, el modelo de contrato y especificaciones de construcción debidamente firmados como se requirió en convocatoria, razón por la cual resulta conveniente transcribir en lo que aquí interesada, en qué consistió el requisito

precisado en el documento a estudio, que es del tenor siguiente (foja 10/33 de convocatoria):

“... La proposición que el licitante entregue en el acto de presentación y apertura de proposiciones deberá estar integrada en la forma siguiente:

4.2.1 REQUISITOS Y DOCUMENTACIÓN REQUERIDOS POR EL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA, QUE DEBEN CUMPLIR LAS PROPOSICIONES QUE PRESENTEN LOS LICITANTES, CONSISTENTES EN ANEXOS TÉCNICOS Y ECONÓMICOS, QUE SERÁN OBJETO DE EVALUACIÓN.

...

| | |
|-----|--|
| A 6 | <p><i>MANIFESTACIÓN ESCRITA DE CONOCER: Y ANEXAR LOS DOCUMENTOS SIGUIENTES A SU PROPUESTA DEBIDAMENTE FIRMADOS; EL SITIO DE REALIZACIÓN DE LOS TRABAJOS Y SUS CONDICIONES AMBIENTALES; ESTAR CONFORME DE AJUSTARSE A LAS LEYES Y REGLAMENTOS APLICABLES, A LOS TÉRMINOS DE LAS BASES DE ESTA LICITACIÓN, SUS ANEXOS Y LAS MODIFICACIONES QUE, EN SU CASO, SE HAYAN EFECTUADO; AL MODELO DEL CONTRATO Y DE LAS GARANTÍAS A OTORGARSE, LOS PROYECTOS ARQUITECTÓNICOS Y DE INGENIERÍA; EL HABER CONSIDERADO LAS NORMAS DE CALIDAD DE LOS MATERIALES Y LAS ESPECIFICACIONES GENERALES Y PARTICULARES DE CONSTRUCCIÓN QUE EL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA LES HUBIERE PROPORCIONADO, ASÍ COMO HABER CONSIDERADO EN LA INTEGRACIÓN DE LA PROPOSICIÓN, LOS MATERIALES Y EQUIPOS DE INSTALACIÓN PERMANENTE QUE, EN SU CASO LE PROPORCIONARÁ EL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA Y EL PROGRAMA DE SUMINISTRO CORRESPONDIENTE.</i></p> |
|-----|--|

...”

Como se ve del punto de convocatoria, la convocante para el documento a estudio requirió una **manifestación escrita** de conocer el sitio de realización de los trabajos y sus condiciones ambientales, estar conforme de ajustarse a las leyes y reglamentos aplicables, a los términos de las bases de la licitación, sus anexos y las modificaciones del contrato y de las garantías a otorgarse, los proyectos arquitectónicos y de ingeniería, de haber considerado las normas de calidad de los materiales y las especificaciones generales y particulares de construcción que le fueron entregadas a los licitantes por parte del H. Ayuntamiento Municipal de José Joaquín de Herrera y de haber considerado en la integración de la proposición, los materiales y equipos de instalación permanente, que en



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 19 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

su caso, le fueren proporcionados por la propia convocante, precisando, que **tales documentos debían anexarse a la propuesta de los licitantes debidamente firmados.**

Precisado lo anterior, de la revisión realizada a la propuesta de la empresa **Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V.**, en particular al documento A-6 (foja 000117 de su oferta), se advierte que sí presentó el escrito a que alude el documento en cuestión, adjuntando solamente el acta de junta de aclaraciones del veintidós de marzo de dos mil doce, omitiendo adjuntar los proyectos arquitectónicos y de ingeniería, así como el modelo del contrato y especificaciones de construcción debidamente firmados.

Sobre el particular, para una mejor comprensión del asunto, es menester transcribir en lo que aquí interesa, lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que establece:

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

...

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

Del transcrito precepto normativo se desprende que las dependencias y entidades deben verificar que las proposiciones cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria. Así mismo, que no serán objeto de evaluación aquéllas deficiencias que no afecten la solvencia de las proposiciones, **por lo que la inobservancia por parte de los licitantes**

respecto a dichas condiciones o requisitos no será motivo para desechar sus proposiciones.

En efecto, el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, establece el principio de eficiencia que deben observar los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, ello si se considera que las propuestas de las empresas licitantes deben evaluarse verificándose que cumplan con los requisitos estipulados en la convocatoria, pero también, 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**, 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 aquéllas 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 lo anterior, por igualdad de razón, 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*”**



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 21 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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”.

Por ello, esta autoridad determina que el motivo de inconformidad a estudio es **fundado**, pues si bien es cierto, que al documento de mérito, omitió adjuntar los proyectos arquitectónicos y de ingeniería, así como el modelo del contrato y especificaciones de construcción debidamente firmados, no menos cierto es, que dicha cuestión por sí misma, no incide en la solvencia de la propuesta y, por ende, no es motivo suficiente para desecharla.

Lo anterior es así, si se toma en cuenta que la carta tiene como finalidad garantizar que los licitantes conocen el sitio de realización de los trabajos y sus condiciones ambientales, asegurar que los participantes deben ajustarse a las leyes y reglamentos aplicables, a los términos de las bases de la licitación, sus anexos y las modificaciones del contrato y de las garantías a otorgarse, los proyectos arquitectónicos y de ingeniería, que en la confección de su propuesta consideraron las normas de calidad de los materiales y las especificaciones generales y particulares de construcción, así como haber considerado los materiales y equipos de instalación permanente, que en su caso, le fueren proporcionados.

Además, lo que es motivo de evaluación y, en su caso, de descalificación, es que la integración de la proposición de la inconforme no se apegara a la normativa aplicable – convocatoria, junta de aclaraciones, Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento-, y no así, que omitieran adjuntar los proyectos arquitectónicos y de ingeniería, así como el modelo del contrato y especificaciones de construcción debidamente firmados; máxime si se considera que la convocante no expuso las razones por las cuales esa circunstancia incide en la solvencia de la propuesta,

considerando además que de conformidad con el artículo 86 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la presente materia, el derecho no está sujeto a prueba, sino sólo los hechos, los usos y costumbres en que se funde el derecho.

En razón de lo anterior, lo conducente es declarar **fundado** el agravio en estudio, para el efecto que en líneas posteriores se precisará.

En cuanto a las manifestaciones precisadas en los **numerales 1) y 5)**, del capítulo que antecede, en el que medularmente la inconforme impugna el fallo, pues la convocante descalificó su proposición bajo el argumento de que no acreditó tener experiencia, cuando estima que en la convocatoria no se precisó con qué tipo de documentación se acreditaría la misma y, por ello, la convocante no se apegó a los criterios de evaluación previstos en la misma, en razón de que de haberlo hecho, hubiera observado que con su propuesta habría ahorrado un sobre costo del 43.64%.

Tales manifestaciones de impugnación son, por un lado, **fundadas** y, por el otro, **infundadas**, al tenor de los razonamientos siguientes:

Es **fundada**, en razón de que la convocante no se apegó a los criterios de evaluación previsto en convocatoria y para sostener la postura, es menester reproducir, en lo que aquí interesa, los puntos 5.4 y 5.5 de bases, relativos a los “criterios para la evaluación de las proposiciones” y “criterios para la adjudicación del contrato”, respectivamente, en los que se indicó lo siguiente:

“...5.4 CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES.

El H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera, para hacer el estudio, análisis y evaluación de las proposiciones, se apegará a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y en los artículos 63,64,65,66 y 67 de su Reglamento, considerando que los recursos propuestos por el licitante sean los necesarios para ejecutar satisfactoriamente, conforme al programa general de ejecución de los trabajos, las cantidades de trabajo establecidas y que el análisis, calculo e integración de los precios unitarios sean acordes con las condiciones de costos vigentes en la zona o región donde se ejecuten los trabajos a efecto de que se tengan los elementos necesarios para determinar la solvencia de las condiciones legales, técnicas, financieras y administrativas requeridas en estas bases de licitación.

Las proposiciones se evaluarán en dos formas: una cuantitativa, donde para la recepción de las mismas sólo bastará verificar la presentación de los documentos, sin entrar a la



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 23 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

revisión de su contenido; y otra cualitativa, donde se realizará el estudio detallado de las proposiciones presentadas, a efecto de que el H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera tenga los elementos necesarios para determinar la solvencia de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas.

5.5 CRITERIOS PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO.

Una vez hecha la evaluación de las proposiciones, el contrato se adjudicará de entre los licitantes, a aquel cuya proposición resulte solvente porque reúne, conforme a los criterios de evaluación establecidos en estas bases de licitación, las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por el H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

Si resultare que dos ó más proposiciones son solventes porque reúnen las condiciones antes señaladas, el contrato se adjudicará a quién presente la proposición que resulte económicamente más conveniente para el Estado, que será aquella que otorgue mayor certeza en la ejecución y conclusión de los trabajos, por asegurar las mejores condiciones de contratación en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Para tales efectos, la adjudicación del contrato a la proposición que resulte económicamente más conveniente para el Estado, se hará a través del mecanismo que atienda a las condiciones, criterios, parámetros y su correspondiente valoración en puntaje, en los siguientes términos:

1. Criterio relativo al Precio, Representado por la proposición solvente cuyo precio o monto sea el más bajo, o la de menor valor presente, la que tendrá una ponderación de: **50 puntos.**

En estos términos, la puntuación que se le asigne a las demás proposiciones que hayan resultado solventes se determinará atendiendo a la siguiente fórmula:

$$PA_j = 50 * (PSPMB/PP_j) \quad \text{Para toda } j = 1, 2, \dots, n$$

Donde:

PA_j = Puntos a asignar a la proposición "j"

$PSPMB$ = Proposición solvente cuyo precio es el más bajo, o la de menor valor presente.

PP_j = Precio de la Proposición "j"

El subíndice "j" representa a las demás proposiciones determinadas como solventes como resultado de la evaluación.

2. Criterio relativo a la Calidad. La calidad atenderá a los rubros de especialidad, experiencia y capacidad técnica en los términos del último párrafo del artículo 36 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Dichos rubros, en su puntaje, deberán tener una ponderación en conjunto de:

20 puntos

Los 20 puntos se distribuirán como sigue:

Especialidad.- Mayor número de contratos de obras ejecutadas de la misma naturaleza a los que se convocan en un plazo máximo de cinco años, previos a la fecha de publicación de la convocatoria. Para este rubro se asignará una ponderación de **5 puntos**.

Experiencia.- Mayor tiempo del licitante realizando obras similares en aspectos relativos a monto, complejidad o magnitud. Para este rubro se asignará una ponderación de **5 puntos**.

En caso de que se indique más de uno de los aspectos anteriores, los 5 puntos se distribuirán proporcionalmente.

Capacidad Técnica.- Se asignará un puntaje de **10 puntos**, distribuidos como sigue:

a) Mayor experiencia laboral, del personal responsable de los trabajos convocados en la materia objeto de la contratación, de conformidad con la información proporcionada en términos del artículo 64 fracción II del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Se asignarán **3 puntos**.

b) Ausencia de antecedentes de afectación de garantías por vicios ocultos o de mala calidad de los trabajos, o su equivalente en el extranjero en un lapso no mayor de cinco años. Se asignarán **3 puntos**.

c) Certificación relacionada con el objeto de la obra a contratar en materia de calidad, seguridad o medio ambiente. Se asignarán **4 puntos**.

En caso de seleccionar más de una certificación de las antes señaladas los cuatro puntos se distribuirán proporcionalmente.

La certificación antes aludida deberá ser emitida conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

3. Criterio relativo al Financiamiento. Que se pondere la proposición que aporte las mejores condiciones de financiamiento para el H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera. Su ponderación será de **10 puntos**.

4. Criterio relativo a la Oportunidad. Que se hayan ejecutado obras con contratos terminados en costo y tiempo, en los términos del último párrafo del artículo 36 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, considerando los siguientes rubros que en su puntaje en conjunto tendrá una ponderación de **10 puntos**.

Los diez puntos se distribuirán como sigue:

a) Grado de cumplimiento en los contratos celebrados y concluidos por el licitante en un lapso no mayor a cinco años previos a la publicación de la convocatoria, para lo cual se dividirá el monto de las penas convencionales aplicadas entre el valor total del contrato. Cuando se trate de varios contratos, el grado de cumplimiento se aplicará para cada contrato y el resultado se ponderará con el valor que se obtenga de dividir el monto de cada uno de los contratos considerados en el ejercicio entre su sumatoria total. A mayor grado de cumplimiento se asignarán **5 puntos**.

b) Que los contratos de obra pública celebrados en un lapso no mayor a cinco años previos a la publicación de la convocatoria, no hayan sido objeto de rescisión administrativa o de alguna figura jurídica equivalente en el extranjero. Se asignarán **5 puntos**.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 25 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

El H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera solicitará la información que considere necesaria para valorar la puntuación a que se refieren los incisos anteriores, entre la cual deberá incluirse una manifestación bajo protesta de decir verdad y sujeta a verificación, así como aquellos otros mecanismos que garanticen la veracidad de la misma.

5. Criterio relativo al Contenido Nacional. *Considerando para dicho criterio a la proposición con mayor porcentaje de contenido nacional, respecto de los siguientes insumos y equipos que, en su puntaje en conjunto, deberán tener ponderación de 10 puntos.*

- a) *Materiales.*
- b) *Maquinaria y equipo de instalación permanente.*

Para la determinación del grado de contenido nacional, se considerarán las disposiciones que sobre el particular expida la Secretaría de Economía.

El criterio relativo al contenido nacional aplicará en procedimientos de contratación de carácter nacional.

La suma de los cinco criterios anteriormente descritos será menor o igual a 100 puntos.

Para la asignación de puntos de los criterios establecidos en los numerales 2 y 5, a cada una de las proposiciones determinadas como solventes, se aplicará una regla de tres simple, considerando como base la proposición solvente que reciba mayor puntaje en cada uno de los criterios enunciados.

En el caso de que el H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera no cuente con elementos para valoración de alguno de los criterios o rubros antes mencionados, o éstos no pudiesen ser proporcionados por los licitantes, no representarán valor alguno en su puntaje, es decir tendrán valor cero, o no aplica y, los puntos que les corresponderían no se reexpresarán (sic).

Para efectos de lo anterior, la información relativa a los criterios 2 Calidad y 4 Oportunidad antes mencionada, podrá ser aquella que conste en el Registro de Contratistas de el H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera, o en su defecto, la que proporcionen los licitantes en sus propuestas de acuerdo a lo solicitado en estas bases de licitación.

Atendiendo a lo anterior, la proposición solvente económicamente más conveniente para el Municipio será aquella que reúna la mayor puntuación conforme a la valoración de los criterios y parámetros descritos anteriormente, siempre y cuando su precio o monto tenga una diferencia hasta de 7% respecto del precio o monto de la determinada como la solvente más baja como resultado de la evaluación.

Si el precio o monto de la proposición determinada como la económicamente más conveniente para el Estado tiene una diferencia superior al 7% respecto del precio o monto de la determinada como la solvente más baja como resultado de la evaluación, se adjudicará a la que le siga en puntaje hacia abajo, pero la diferencia de su precio sea

menor o igual al 7% señalado y, así sucesivamente hasta que se obtenga la proposición que será adjudicada.

En caso de empate técnico entre los licitantes cuyas proposiciones resulten solventes, el H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera adjudicará la obra, en igualdad de condiciones, al licitante que tenga en su planta laboral un cinco por ciento de personas con discapacidad, cuya alta en el Instituto Mexicano del Seguro Social se haya dado con seis meses de antelación al momento del cierre de la licitación pública.

Se entiende que existe empate técnico cuando dos o más licitantes oferten el mismo precio y el criterio de adjudicación utilizado sea contenido en el artículo 67 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, o bien cuando obtengan el mismo puntaje como resultado de la aplicación del mecanismo de adjudicación previsto en el artículo 67 del citado Reglamento.

Si no fuere posible resolver el empate en los términos del párrafo anterior, la adjudicación se efectuará a favor del licitante que resulte ganador del sorteo manual por insaculación que celebre el H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera en el propio acto de fallo, el cual consistirá en la participación de un boleto por cada proposición que resulte empatada y depositados en una urna, de la que se extraerá en primer lugar el boleto del licitante ganador y, posteriormente, los demás boletos empatados, con lo que se determinarán los subsecuentes lugares que ocuparán tales proposiciones.

Al finalizar la evaluación de las proposiciones y, en su caso, la aplicación del criterio de adjudicación previsto en el artículo 67 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera emitirá un dictamen en el que se hagan constar los aspectos a que se refiere el artículo 68 del mencionado Reglamento.

Cuando exista desechamiento de alguna proposición el H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera deberá entregar a cada licitante, a través de un escrito independiente, las razones y fundamentos para ello, con base en el dictamen.

Las proposiciones desechadas durante el procedimiento de contratación, podrán devolverse cuando sea solicitado por los licitantes, o bien, podrán ser destruidas en los términos del último párrafo del artículo 74 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. No obstante las proposiciones solventes que hayan sido sujetas de la aplicación del criterio de adjudicación previsto en el artículo 67 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, serán las únicas que no podrán devolverse o destruirse y pasarán a formar parte de los expedientes del H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera, quedando sujetas a las disposiciones correspondientes a la guarda, custodia y disposición final de los expedientes, y demás aplicables, así como a las previstas en el artículo 74 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Tratándose de procedimientos de contratación en los que se apliquen mecanismos de evaluación por puntos y porcentajes, podrán ser las dos propuestas solventes que sigan en calificación o las que determine el propio H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera...”.

De la anterior transcripción, se advierte que la convocante optó para la evaluación de las proposiciones y adjudicación del contrato por el “**mecanismo de puntos y porcentajes**”, el cual tiene como finalidad determinar la solvencia de las propuestas, a través de la asignación de puntos que obtengan las proposiciones de acuerdo a la ponderación que se establezca en la convocatoria para cada rubro y subrubro, en el entendido de que los



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 27 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

mismos deben apegarse al *“Acuerdo por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de obras públicas y servicios relacionados con las Mismas”*.

Ahora bien, tratándose de procedimientos de contratación pública, en cuya convocatoria se establezca el criterio de evaluación y adjudicación bajo el mecanismo de **puntos y porcentajes** –como la presente licitación-, la regla general es que la convocante **no podrá desechar propuestas que incumplan o no satisfagan en su totalidad los aspectos que se encuentran contenidos en los rubros y/o subrubros a evaluar**, toda vez que dichos aspectos son susceptibles de ser calificados y de obtener un puntaje, aun cuando de dicha evaluación resulte una asignación de cero puntos, en esta lógica, la convocante sólo puede desechar las propuestas que incumplan con aspectos diversos a los que integran los rubros y subrubros sujetos a la evaluación del mecanismo referido, ya que su incumplimiento se reitera, son aspectos que lo conducentes es la asignación de puntos, no así el desechamiento de las proposiciones.

La excepción a la regla es que la convocante sí podrá desechar su proposición cuando se haya establecido en la convocatoria parámetros mínimos indispensables que deberán cubrir los licitantes en los distintos rubros o subrubros susceptibles de asignación de puntos, a efecto de acceder a la evaluación bajo el esquema de puntos y porcentajes, en la inteligencia de que aquéllas propuestas que no cubran con estos requisitos mínimos, serán desechas por insolventes, **ello siempre y cuando esta cuestión haya quedado asentada en la convocatoria como una causal expresa de desechamiento**, lo que en la especie no aconteció, pues la convocante sólo hizo constar como causas de descalificación las siguientes (foja 17/33 de convocatoria):

“... 5.3 CAUSAS POR LAS QUE PUEDE SER DESECHADA LA PROPOSICIÓN.

Se considerará como causa suficiente para desechar una proposición, cualquiera de las

siguientes circunstancias:

I. La presentación incompleta o la omisión de cualquiera de los documentos requeridos en estas bases de licitación, detectada durante la revisión y aún después del cotejo realizado durante el acto de presentación y apertura de proposiciones. (Artículo 39 fracción I de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);

II. La presentación de información y datos incompletos en cualquiera de los documentos requeridos en estas bases de licitación. (Artículo 39 fracción I de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);

III. Cuando en los documentos solicitados se consignen datos e informes distintos a los requeridos en estas bases de licitación. (Artículos 36 y 37 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);

IV. El incumplimiento de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por el H. Ayuntamiento Municipal José Joaquín de Herrera. (Artículo 39 fracción II de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);

V. Cuando la información o documentación proporcionada por el licitante es falsa. (Artículo 40 fracción III de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);

VI. La ubicación del licitante en alguno de los supuestos señalados en el artículo 31, fracción XIV, 51 y 78 la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. (Artículo 42 del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);

VII. La comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar el costo de los trabajos o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes. (Artículos 31 fracción XXIII de la ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);

VIII. Cuando las cantidades de trabajo y/o precios unitarios del catálogo de conceptos, presenten alteraciones, raspaduras, tachaduras y/o enmendaduras. (Artículo 45 fracción I del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);

IX. Cuando el licitante no presente uno o varios análisis de precios unitarios o que éstos estén incompletos. (Artículo 45 fracción I del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);

X. Cuando el licitante, en su catálogo de conceptos, omita alguno o algunos de los precios unitarios. (Artículo 45 fracción II del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);

XI. Cuando el licitante, en su documentación no señale el indicador económico utilizado en el análisis del costo por financiamiento (Artículo 217 fracción I del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);

XII. Cuando el licitante, en su análisis del costo por financiamiento no incida la amortización del o los anticipos otorgados, si es el caso. (Artículos 50 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 143 fracción I y 143 fracción III inciso a, de su Reglamento);

XIII. Cuando en la parte económica se incluyan los cargos por concepto de asociación a cámaras industriales o comerciales de la construcción (Artículo 65 Sección A inciso IV del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 29 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

XIV. No incluir en la proposición, copia simple del comprobante de pago de estas bases de licitación. (Artículo 24 fracción VI, del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas); NO APLICA

XV. Cuando el licitante en su documentación no señale el indicador económico específico de la tasa de interés utilizada en el cálculo del costo por inversión integrante de los análisis de los costos horarios. (Artículo 217 fracción I del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas)...”.

Precisado lo anterior, tenemos que en el “**criterio relativo a la calidad**”, previsto en convocatoria se indicó que éste atendería a los rubros de especialidad, experiencia y capacidad técnica en los términos del artículo 36, último párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, al cual se le asignarían un total de **20 puntos**, que se distribuiría de la forma siguiente:

- **Especialidad.-** Se asignarían **5 puntos** a aquél que presentara el mayor número de contratos de obras ejecutadas de la misma naturaleza a los que se convocan en un plazo máximo de cinco años, previos a la fecha de publicación de la convocatoria.

- **Experiencia.-** Se asignarían **5 puntos** a aquél licitante que demostrara el mayor tiempo realizando obras similares en aspectos relativos a monto, complejidad o magnitud.

Sin embargo, como se desprende del fallo impugnado la convocante descalificó a la empresa **Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V.** –entre otros aspectos-, porque en el documento A-4 no se apegó al formato establecido en convocatoria y no presentó ningún documento, contrato o acta que demuestre tener experiencia técnica, cuando se reitera, ello no se estableció como una causal expresa de descalificación, que en términos del artículo 69, fracción VI, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la convocante debe prever en las bases si ello estima afecta directamente la solvencia de la proposición, que el mismo criterio aplica respecto del formato en que la empresa presentó su proposición.

Bajo ese contexto, la convocante **indebidamente** descalificó esa proposición, pues ese aspecto era susceptible de ser calificado y asignar, en todo caso, el puntaje correspondiente, aun cuando de dicha evaluación, si es el supuesto, resulte una asignación de cero puntos, lo que en la especie no aconteció.

En razón de lo anterior, lo conducente es declarar **fundado** el agravio en estudio, para el efecto que en líneas posteriores se precisará.

Ahora bien, es **infundado** es agravio en cuestión, en razón de que, por un lado, contrario a lo señalado por la inconforme en su impugnación, en la convocatoria sí se estableció con qué documentación se acreditaría la especialidad y experiencia de los licitantes, esto es, a través de contratos que demostraran no solo haber realizado obras de la misma naturaleza, sino también el tiempo que viene realizando obras similares en cuanto a monto, complejidad y magnitud, siendo el caso, que al tener a la vista su propuesta, en particular, el documento A-4 (fojas 000073 a 000085), se demuestra que, efectivamente, como lo sostuvo la convocante no presentó ningún contrato que demuestre tener la experiencia que dice tener, pues sólo adjuntó una relación de los contratos que ha realizado, del que sólo indicó quién fue la contratante, objeto de los trabajos, importe de los mismos, fecha de inicio y término, lo que no se apega a los requisitos solicitados en convocatoria, por lo tanto, el rubro en cuestión será motivo de evaluación y asignación de la puntuación correspondiente; y, por el otro, la inconforme omite ponderar que al tratarse de un procedimiento licitatorio cuya evaluación de propuestas y adjudicación del contrato, es a través del mecanismo de puntos y porcentajes, la adjudicación no recae en la propuesta más baja, como así pretende sustentarlo, sino en aquella que a partir del número de puntos o unidades porcentuales obtenga la mayor puntuación conforme a la ponderación establecida en la convocatoria, lo que en el presente caso no demuestra que haya acontecido en su proposición para sostener que la propia es la más conveniente para la convocante.

De ahí, que sus manifestación en la parte que se estudió, resultan **infundadas**.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 31 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Finalmente, en cuanto a las manifestaciones precisadas en el **numeral 6)** del capítulo respectivo, encaminadas a sostener que la propuesta de la ganadora, presumiblemente, no integró su proposición conforme a la normativa aplicable, resulta **fundada**, al tenor de las consideraciones siguientes:

Para sostener la postura, es menester tener presente que en términos del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia por disposición del artículo 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, todo acto administrativo como el que nos ocupa -acto impugnado- debe revestir (entre otros requisitos) el de la debida fundamentación y motivación, entendiendo al primero de ello como el precepto legal aplicable al caso y, por el segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir de determinada manera. El artículo en comento señala:

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

...

*V. Estar fundado y **motivado**”.*

En relación con lo anterior, los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, han señalado en diversos criterios que por fundamentación debe entenderse como **el precepto legal aplicable a un caso en concreto** y por motivación deben **los razonamientos y circunstancias especiales por los que la autoridad considera que al caso concreto le es aplicable la norma legal invocada**. Señalan dichas tesis, aplicables por analogía, textualmente lo siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.” No. Registro: 203,143,

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

“MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE. La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto del acto autoritario conforme al cual quien lo emite llega a la conclusión de que el caso concreto se ajusta a las prevenciones legales que le sirven de fundamento.” No. Registro: 213,531, Materia(s) Común, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, XIII, Febrero de 1994, Tesis: Página: 357, SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.- El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción”. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. No. Registro: 175,082. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Mayo de 2006. Tesis: I.4o.A. J/43. Página: 153.

Ahora bien, como se señaló es **fundado** el agravio del inconforme cuando aduce que el fallo impugnado adolece de motivación.

En efecto, como se desprende de la transcripción que se realizó con antelación, respecto del argumento a estudio, el fallo sólo hizo constar la descalificación de las proposiciones de las empresas **Centro Ferretero y Constructora el Fenix, S.A. de C.V., Constructora Ibago, S.A. de C.V. y Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V.,** y la adjudicación de la oferta de la empresa **Proyecciones Geométricas y Construcciones**



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 33 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Gar-Her, S.A. de C.V., por un monto de \$6'164,283.56, sin que se desprenda en qué se sustentó para llegar a dicha determinación, pues no se le asignó ninguna puntuación conforme al mecanismo de puntos y porcentajes previsto en convocatoria, ni cuáles fueron los documentos que tomó en consideración para declararla solvente, lo que debió hacer en términos del artículo 39, fracciones II y III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que en su parte conducente dispone lo siguiente:

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

*II. La relación de licitantes cuyas proposiciones resultaron solventes, describiendo en lo general dichas proposiciones. Se presumirá la solvencia de las proposiciones, cuando no se señale expresamente incumplimiento alguno. **En el caso de haberse utilizado el mecanismo de puntos y porcentajes para evaluar las proposiciones, se incluirá un listado de los componentes del puntaje de cada licitante, de acuerdo a los rubros calificados que se establecieron en la convocatoria.***

*III. Nombre del licitante a quien se adjudica el contrato, **indicando las razones que motivaron la adjudicación, de acuerdo a los criterios previstos en la convocatoria, así como el monto total de la proposición...**”.*

(Énfasis añadido).

Dicho en otras palabras, el fallo impugnado adolece de la fundamentación y motivación en la medida en que la convocante no expresó con claridad cuáles fueron las razones, motivos o circunstancias especiales que la llevaron a determinar que la propuesta de la adjudicataria era solvente; máxime si se considera que la convocante en la práctica utilizó el mecanismo de evaluación y adjudicación **binario**, y no así, el de **puntos y porcentajes** previsto en convocatoria, a fin de que la ahora inconforme estuviera en aptitud legal de conocer con precisión (en el acto impugnado) la forma en que se evaluó dicha propuesta, situación que resulta obligatorio en todo acto administrativo, como lo es el fallo que se analiza.

Considerar lo contrario, implicaría que las convocantes de forma unilateral y arbitraria emitieran actos sin fundamentación y motivación alguna, lo que ocasiona estado de indefensión, pues los licitantes no podrían presentar una adecuada defensa al no conocer de forma clara y puntual cuáles son los documentos que tomó en cuenta la convocante para llegar a la conclusión de que una propuesta es solvente, conforme a lo dispuesto en convocatoria, junta de aclaraciones, Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento, pues se insiste que sólo indicó que la empresa Proyecciones Geométricas y Construcciones Gar-Her, S.A. de C.V., era la adjudicataria, por lo que se desconoce en principio, qué documentos evaluó para sustentar su determinación o cuáles fueron las razones particulares de forma clara y precisa que motivaron su adjudicación.

Por lo anterior, al haber señalado solamente que la propuesta adjudicataria era la de la empresa antes mencionada y, no así, las razones que tuvo la convocante para sustentar esa determinación, dejó de actuar en términos de la normativa aplicable, pues los actos realizados por cualquier institución convocante, en ejercicio de sus atribuciones, constituyen actos jurídicos de naturaleza administrativa, y por tanto, deben atender a las formalidades esenciales de fundamentación y motivación en su emisión, a fin de que los interesados sean perfectamente sabedores de las razones y motivos en la resolución (es decir, que no exista arbitrariedad) y colateralmente, insistimos, que esto permita presentar una adecuada defensa en contra de ellos, lo que en el caso a estudio no aconteció.

En tales condiciones, en el caso a estudio, se reitera, se actualiza una **deficiente fundamentación y motivación** del acto impugnado, lo que constituye inobservancia al artículo 39, fracciones II y III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas –antes transcrito-, pues es obligación de las áreas convocantes expresar en el fallo todas las razones legales, **técnicas** o económicas que sustentan el desechamiento de las propuestas e indicar los puntos de la convocatoria que en cada caso se incumplió, así como indicar las razones que motivaron la adjudicación del contrato al ganador, conforme a los criterios previsto en convocatoria, por lo que se demuestra que la convocante dejó de observar dicho precepto normativo pues no se demostró el procedimiento de evaluación empleado, la metodología utilizada, las fórmulas aplicadas, ni los documentos que en cada criterio sirvieron de apoyo para adjudicar la propuesta ganadora y con ello se restó



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 35 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

legalidad al procedimiento licitatorio a estudio, omitiendo considerar que la asignación de un contrato a algún licitante no es un acto discrecional de la convocante.

En ese contexto, esta unidad administrativa no está en aptitud legal de analizar si la propuesta de la empresa Proyecciones Geometricas y Construcciones Gar-Her, S.A. de C.V. es o no solvente, pues ello deberá ser analizado al momento en que la convocante emita el nuevo fallo de reposición de manera **fundada y motivada** conforme a las consideraciones antes expuestas, esto es, será la convocante quien determinará la solvencia de la misma, así como la puntuación que, en su caso, corresponda a cada rubro conforme a los criterios de puntos y porcentaje previstos en convocatoria, ello en relación con la documentación que integran las proposiciones, tanto del aquí inconforme, como de la empresa que resultó adjudicada.

En las relatadas circunstancias, lo conducente es declarar **fundado** el agravio en estudio, para el efecto que en líneas posteriores se precisará.

NOVENO. Análisis de las manifestaciones de la empresa tercera interesada.

Respecto a las manifestaciones vertidas por la empresa **Proyecciones Geométricas y Construcciones Gar-Her, S.A. de C.V.**, en su escrito de dos de mayo de dos mil doce (fojas 122 a 128), por el que dio contestación al derecho de audiencia en su carácter de tercera interesada, las mismas resultan **insuficientes** para desvirtuar el sentido de la presente resolución, pues se limitó a sostener que la actuación de la convocante se apegó a derecho, siendo en todo caso, responsabilidad de la inconforme el que no haya cumplido con tales disposiciones; sin embargo, dicha manifestación no demuestra que la convocante haya actuado en el procedimiento licitatorio a estudio con apego a la normativa aplicable -como ya fue razonado- y, en consecuencia, que su desarrollo se ajustó a derecho.

Ahora bien, en cuanto a la objeción de la documental consistente en el poder general para pleitos y cobranzas y actos de administración otorgado al C. Félix Pedraza González, representante legal de la empresa inconforme, pues sostiene que el mismo fue certificado por un corredor público, quien únicamente tiene facultades para expedir copias certificadas de documentos de naturaleza mercantil en los que haya intervenido con fe pública, careciendo de facultades para certificar un testimonio notarial, la misma es **infundada**, pues como se desprende a fojas 717 a 723 de autos, el promovente exhibió copia certificada por el Notario Público 14 del Distrito Judicial de Tabares, del instrumento público 23,026 de veinticuatro de enero de dos mil nueve, del que se hace constar que la persona antes mencionada tiene facultes para actuar en nombre y representación de la empresa Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V.

En cuanto a la objeción precisada en los numerales **2 y 3** del capítulo respectivo, consistente en la documentación inherente al procedimiento licitatorio impugnado, incluyendo la proposición del inconforme y adjudicatario, se tiene que si bien es cierto expresó la razón para contradecir su contenido, tal objeción resulta **improcedente**, las mismas se tratan de documentales relativas a la convocatoria y sus anexos, fallo impugnado y proposiciones de los involucrados, con las que se demuestra precisamente que la convocante dejó de observar lo dispuesto en los artículos 38 y 39, fracciones II y III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, al tenor de los razonamientos expuesto con antelación y que para efecto de evitar repeticiones inútiles se tiene aquí por reproducidas como si a la letra se insertaren.

DÉCIMO. Consecuencias de la resolución. Atento al resultado del análisis de la problemática y pretensiones deducidas por la inconforme, conforme 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 de la evaluación de proposiciones y fallo de la licitación pública nacional LO-812079995-N1-2012** de seis de abril de dos mil doce, en términos de lo dispuesto en el artículo 92, fracción V, de la Ley anteriormente invocada.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 194/2012

- 37 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

En consecuencia, debe reponerse el procedimiento licitatorio a estudio, a partir de la **evaluación de propuestas y fallo respectivo**; hecho lo anterior, la convocante **deberá evaluar únicamente** la propuesta de las empresas **Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V. y Proyecciones Geométricas y Construcciones Gar-Her, S.A. de C.V.**, y emitir el fallo que en derecho corresponda, debiendo observar y cumplir con las siguientes directrices:

- 1) Dejar insubsistente el fallo impugnado de seis de abril de dos mil doce.

- 2) Evaluar con plenitud de jurisdicción, pero considerando lo expuesto y analizado en el considerando **octavo** de la presente resolución, las propuestas de las empresas **Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V. y Proyecciones Geométricas y Construcciones Gar-Her, S.A. de C.V.**, en apego a los requisitos establecidos en convocatoria, así como los criterios de evaluación y adjudicación, esto es, utilizando el **mecanismo de puntos y porcentajes**, y emitir un nuevo fallo en el que se hará constar en forma **fundada y motivada** el resultado de dicha evaluación, así como la asignación de puntos que corresponda a cada propuesta, haciendo referencia a la documentación que sea analizada para la asignación de puntos, **preponderando el aseguramiento al H. Ayuntamiento de José Joaquín de Herrera, Guerrero las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes**, conforme a lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y determine lo que estime ajustado a derecho.

- 3) El nuevo fallo de reposición, deberá hacerse del conocimiento al licitante inconforme y de la empresa tercera interesada.

4) 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 60, último párrafo, en relación con el diverso 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 al **H. Ayuntamiento de José Joaquín de Herrera, Guerrero**, para que en el término de **SEÍS 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.

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

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones precisadas en el considerando **octavo** de la presente resolución, se declara **fundada** la inconformidad promovida por la empresa **Estructuras Soldables y de Concreto, S.A. de C.V.**; en consecuencia, **se decreta la nulidad de la evaluación de propuestas y fallo** de la licitación pública nacional **LO-812079995-N1-2012.**

SEGUNDO. Para la debida reposición de los actos irregulares, la convocante **deberá atender las directrices** indicadas en el considerando **décimo** de la presente resolución.

TERCERO. La presente resolución puede ser impugnada en términos del artículo 92 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, mediante el recurso de revisión que establece el Título Sexto, Capítulo Primero, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; o bien, ante la instancia jurisdiccional competente.

C. Aniceto Morales Bello.- Presidente Municipal.- H. Ayuntamiento de José Joaquín De Herrera, Guerrero.- Av. Eje Central Aztecas No. 648, Col. Ajusco-Coyoacán, Delegación Coyoacán, C.P. 04300, México, Distrito Federal. **Autorizado:** C. Alberto Cándido Sánchez Pichardo.

Lic. Edgar Andrés Andrade García.- Titular de la Unidad de Operación Regional y Contraloría Social.- Secretaría de la Función Pública. Edificio Sede.- Para su conocimiento.

“En términos de lo previsto en los artículos 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Público Gubernamental, en esta versión se suprimió la información considerada como reservada y confidencial en concordancia con el ordenamiento citado.”